



---

# PENSAMIENTO PROPIO

---

REVISTA BILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DEL GRAN CARIBE

Modernidad, desarrollo y modernización  
HEINZ R. SONNTAG, MIGUEL A. CONTRERAS,  
XAVIER BIARDEAU Y GERARDO FERNÁNDEZ

La construcción de alternativas al neoliberalismo a partir de Seattle  
WIM DIERCKXSENS

La seguridad ciudadana en Centroamérica: Un debate contemporáneo  
LETICIA SALOMÓN

La controversia del banano en el contexto regional  
EFRAÍN VÁSQUEZ VERA

---

NUEVA EPOCA

11

---

ENERO-JUNIO 2000 / AÑO 5

PENSAMIENTO PROPIO es una revista de análisis socioeconómico que divulga los estudios y las investigaciones de la red CRIES. Estimula estudios que enfoquen a la región en su totalidad, con el propósito de crear un foro intelectual abierto a las propuestas democráticas para Centroamérica y el Gran Caribe.

Las ideas expresadas en los textos aquí publicados son de la exclusiva responsabilidad de sus autores, y no reflejan necesariamente el punto de vista de la revista. El

Comité Editorial de *Pensamiento Propio* invita a todas las personas interesadas a enviar sus aportes a este foro de debate, pero se reserva el derecho de publicación de las colaboraciones recibidas. Se permite la reproducción de los contenidos de la revista, a condición de que se mencione la fuente y se envíen dos copias a la redacción.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de ASDI (Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo).



LA COORDINADORA REGIONAL DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES (CRIES) es una red de centros de investigación en Centroamérica y el Caribe. Fue creada en 1982 y actualmente están afiliados más de 45 centros en toda la región. El objetivo principal de CRIES es contribuir a la construcción de un modelo de desarrollo social para los países y territorios del Gran Caribe, que sea equitativo y sostenible en términos económicos, ambientales y humanos.

El Gran Caribe está integrado por todos los países y territorios de Centroamérica, el Caribe, México, Colombia y Venezuela. El sustento de esta concepción grancaribeña reside en la matriz económica y social que tienen en común las sociedades que lo integran, y que se refleja en sus problemas y retos, así como la idea de que la viabilidad de las alternativas de estos tiempos de globalización y de megabloques, demanda la construcción de amplios e incluyentes espacios regionales de

concertación y coordinación, que posibiliten una activa y sana inserción de la región en el entorno internacional.

Por otro lado, un modelo alternativo de desarrollo que beneficie a las grandes mayorías sólo puede construirse desde abajo y desde dentro de la sociedad, sustentado en la participación activa y democrática de las organizaciones sociales y populares, representativa de todos los sectores, principalmente de los más excluidos. CRIES se vincula a tales sectores y organizaciones para contribuir a su fortalecimiento interactuando y acompañándoles en el proceso de construcción de opciones viables y en la incidencia de las políticas económicas y sociales.

CRIES desarrolla actividades de investigación, participación en los foros y actividades regionales, publicaciones, formación, difusión de información y promoción de las telecomunicaciones.



---

# PENSAMIENTO PROPIO

---

REVISTA BILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DEL GRAN CARIBE

NUEVA EPOCA

---

11

---

ENERO-JUNIO 2000/ AÑO 5

## Junta Directiva de CRIES

**Presidente Ejecutivo**  
Andrés Serbín  
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP)

**Secretario**  
Alfonso Goitia  
Concertación Centroamericana, El Salvador

**Vocales**  
Enrique Brito  
Foro de Apoyo Mutuo (FAM), México

Clara Arenas  
Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO),  
Guatemala

Neville Dunan  
Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies  
(SALISES-University of the West Indies), Jamaica

Judith Wedderburn  
Association of Caribbean Economists (ACE), Jamaica

Hernán Yanes  
Centro de Estudios sobre América (CEA), Cuba

## Membresía de CRIES

**Barbados**  
Caribbean Policy Development Centre (CPDC)  
Women & Development Unit (WAND)

**Belice**  
Society for the Promotion of Education & Research (SPEAR)

**Colombia**  
ECOFONDO  
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales  
(IEPRI - Universidad Nacional de Colombia)  
Pontificia Universidad Javeriana (PUJ)

**Costa Rica**  
Centro de Capacitación para el Desarrollo (CECADE)  
Departamento Ecueménico de Investigaciones (DEI)  
Fundación Centroamericana por la Integración (FCI)  
Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas  
(IICE-Universidad de Costa Rica)

**Cuba**  
Centro de Estudios sobre América (CEA)  
Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana *Juan  
Marinello*  
Centro de Investigaciones de Economía Internacional  
(CIEI-Universidad de La Habana)  
Centro Félix Varela (CFV)  
Fundación Antonio Nuñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre

**El Salvador**  
Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)  
Instituto para el Desarrollo Económico y Social de El Salvador  
(IDSESES)  
Tendencias

**Guatemala**  
Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO)

**Haití**  
Centre de Recherche et de Formation Economique et Sociale pour  
le Developpement (CRESFED)  
Group Haitien des Recherches & D'Actions Pedagogiques  
(GHRAP)

**Honduras**  
Centro de Documentación de Honduras (CEDOH)  
Centro de Investigación y Estudios Nacionales (CIEN)  
Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC)

**Jamaica**  
Association of Caribbean Economists (ACE)  
Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies  
(SALISES-University of the West Indies)

**México**  
Asociación Mexicana de Estudios del Caribe (AMEC)  
Foro de Apoyo Mutuo (FAM)

**Nicaragua**  
Centro de Estudios e Investigaciones Nitlopán - Universidad  
Centroamericana  
Centro de Investigaciones de la Costa Atlántica (CIDCA)

**Panamá**  
Centro de Estudios y Acción Social Panameño (CEASPA)  
Centro de Capacitación y Desarrollo Social (CECADES)  
Centro de Estudios Latinoamericanos *Justo Arosemena* (CELA)  
Centro de Investigación y Docencia de Panamá (CIDPA)

**Puerto Rico**  
Centro de Estudios de la Realidad Puertorriqueña (CEREP)  
Proyecto Atlantea - Universidad de Puerto Rico

**República Dominicana**  
Centro de Investigaciones Económicas para el Caribe (CIECA)  
Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF)  
Centro de Investigación y Promoción Social (CIPROS)

**Trinidad y Tobago**  
Caribbean Network for Integrated Rural Development (CNIRD)

**Venezuela**  
Asociación Venezolana de Estudios del Caribe (AVECA)  
Centro de Estudios Integrales del Ambiente  
(CENAMB - Universidad Central de Venezuela)  
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP)

Director: Andrés Serbín

Comité Editorial: Pedro Antonuccio (Coordinador Editorial), R. Diego Ferreyra

Traducción: Judy Butler, Claudia Ferreira

Diseño Gráfico: Sorah Broder / Manuel Mejía L. Impresión: Imprimatur, ISSN: 1016-9628

### Consejo Asesor Internacional

- Clara Arenas  
Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales  
(AVANCSO), Guatemala
- Jean Michel Blanquer  
Institut des Hautes Etudes de L'Amérique Latine  
(IHEAL), Université de la Sorbonne,  
Paris, Francia
- Enrique Brito  
Foro de Apoyo Mutuo (FAM), México
- Victor Bulmer-Thomas  
Institute of Latin American Studies,  
University of London, UK
- Sonia de Camargo  
Instituto de Relações Internacionais  
Pontifícia Universidade Católica (PUC),  
Rio de Janeiro, Brasil
- Alvaro de la Ossa  
Fundación Centroamericana por la Integración  
(FCI), Costa Rica
- Neville Duncan  
Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic  
Studies (SALISES - University of the West Indies),  
Jamaica
- Rosario Espinal  
Department of Sociology,  
Temple University, USA
- Eduardo Gamarra  
Latin American and Caribbean Center,  
Florida International University, USA
- Norman Girvan  
Association of Caribbean States (ACS)
- Alfonso Gaitía  
Concertación Centroamericana, El Salvador
- Xabier Gorostiaga  
Presidente Fundador de CRIES.
- Wolf Grabendorf  
Instituto para las Relaciones entre Europa y  
América Latina (IRELA), España
- Alfredo Guerra-Borges  
Instituto de Investigaciones Económicas,  
Universidad Nacional Autónoma de México
- Jean Grugel  
The University of Sheffield, UK
- Rafael Hernández  
Revista Temas, Cuba
- Richard Hillman  
John Fisher College, Rochester, USA
- Francine Jácome  
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos  
(INVESP), Venezuela
- Wein Karlsson  
University of Stockholm, Sweden
- David Lewis  
Manchester Trade Ltd.
- Gilbert Merckx  
Latin American Institute,  
University of New Mexico, USA
- Gert Oostindie  
Royal Institute of Linguistics and Anthropology,  
The Netherlands
- Laverne E. Ragster  
University of the Virgin Islands, USA
- Socorro Ramírez  
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones  
Internacionales (IEPRI),  
Universidad Nacional de Colombia
- Carlos Sojo  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
(FLACSO), Costa Rica
- Edelberto Torres Rivas  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
(FLACSO), Guatemala
- Judith Wedderburn  
Association of Caribbean Economists (ACE),  
Jamaica
- Hernán Yanes  
Centro de Estudios sobre América (CEA), Cuba

**SOBRE LA PUBLICACIÓN  
DE MATERIALES EN  
PENSAMIENTO PROPIO**

CRIES (Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales), a través de su Revista *Pensamiento Propio*, invita a la comunidad académica de las Américas y de otras regiones a presentar trabajos para su publicación.

Pensamiento Propio desea divulgar los aportes de la comunidad académica sobre los siguientes temas:

- Sociedad civil, democracia, gobernabilidad regional
- Impacto de la globalización y de la integración en la región
- Temáticas y problemas de la agenda emanadas de estas prioridades

Además de estos temas, se escogerán textos que aborden otros asuntos de interés regional, continental o mundial en el área de las ciencias sociales. Todos los materiales serán sometidos al arbitraje de nuestro Consejo Asesor Internacional. La decisión última sobre su publicación compete exclusivamente a nuestro Comité Editorial.

En cuanto a la presentación y formato, rogamos a las personas interesadas ajustarse a los siguientes requisitos:

- Original impreso en español o en inglés
- Versión en Word o Wordperfect, en disquete 3.5 HD
- Extensión máxima de 15 páginas
- Incluir un resumen del contenido
- Incluir una breve nota curricular

**INFORMATION ABOUT  
PUBLISHING IN  
PENSAMIENTO PROPIO**

CRIES (*Regional Coordinator of Economic and Social Research*), through its journal *Pensamiento Propio*, invites the academic community from the Americas and other regions to submit their research works for publication.

*Pensamiento Propio would like to spread contributions on the following themes:*

- *Civil society, democracy, and governance at a regional level*
- *Follow-up to regional integration processes*
- *Globalisation and alternative development models*

*In addition to these themes, articles are being sought that address other issues of regional, continental or international interest in the social sciences arena. All materials will be subject to our International Advisory Board's peer review process. The final decision on publication will be made by the Editorial Board.*

*Manuscripts should be submitted in the following format:*

- *Original printed copy in Spanish or English*
- *Copy in Word or Wordperfect, on 3.5 HD diskette*
- *Maximum length of 15 pages*
- *Include a summary of the text's content*
- *Include a brief author's curriculum*

# Índice

---

EDITORIAL / 1

## INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

Modernidad, modernización y desarrollo / 3

HEINZ SONNTAG, MIGUEL A. CONTRERAS,  
XAVIER BIARDEAU Y F. GERARDO FERNÁNDEZ

La construcción de alternativas al neoliberalismo a partir de Seattle / 31

WIN DIERCKXSENS

## PERFILES Y APORTES

Seguridad ciudadana en Centroamérica: Un debate contemporáneo / 55

LETICIA SALOMÓN

La controversia del banano en el contexto regional / 73

EFRAÍN VÁSQUEZ VERA

## DOCUMENTOS

Globalización con desarrollo / 91

SELA

## RESEÑA

Democracia y aprendizaje / 109

MARÍA TERESA ROMERO

PULSO BIBLIOGRÁFICO / 113

REVISTA DE REVISTAS / 119

COLABORADORES / 123

En portada:

Título: *Sans Titre*, Jean-Michel Basquiat, de origen haitiano. Óleo sobre tela, 175 x 205 cm, 1982.

Colección privada, París.







Al invocar la modernidad se hace referencia inmediata e implícita al proceso de modernización que es el desarrollo. Aunque parezca obvia, esta afirmación nos lleva a una indagación de las causas histórico-procesales propias del concepto, así como a las dinámicas teóricas que las enmarcan en la actualidad de América Latina y el Caribe. En esa misma dirección, los Acuerdos de Libre Comercio se han erigido en uno de los instrumentos de política económica más utilizados, especialmente desde el comienzo de la década de los noventa. Su accionar ha estado acompañado por la controversia, especialmente entre quienes favorecen los acuerdos de comercio preferencial y los que advierten que el poder soberano del Estado-Nación ha sido reducido como consecuencia de un proceso de globalización neoliberal, conducido en buena parte por las transnacionales en el ámbito de la política de desregulación de la economía mundial.

En el marco de esta complejidad la presente edición abre una discusión sustantiva sobre consideraciones y elementos que mueven este escenario vinculado al futuro del bienestar económico colectivo de la región, dentro de un nuevo estilo de desarrollo que nuevamente enfrenta países periféricos y centrales, así como a pragmáticos versus fundamentalistas.

Al respecto, Heinz R. Sonntag, Miguel Ángel Contreras, Xavier Biarreau y F. Gerardo Fernández buscan aclarar las relaciones y contradicciones de la modernidad; su historia y su acoplamiento con el desarrollo en América Latina y el Caribe; de igual manera los desafíos para el futuro en términos del desarrollo, a partir de las modernizaciones impulsadas en las últimas décadas. Junto a esta reflexión, Wim Dierckxsens presenta un análisis sobre la construcción de alternativas al modelo neoliberal, a partir de las movilizaciones de redes de ONG en Seattle, abriendo interrogantes acerca del grado de compromiso que deberán asumir los Estados con sus ciudadanía en el mediano plazo,

en el contexto de las transformaciones impuestas por la globalización.

Ofrecemos igualmente en este número los aportes de Leticia Salomón y Efraín Vázquez Vera, donde se aborda desde una perspectiva conceptual el problema de la inseguridad ciudadana en Centroamérica y la controversia del banano en el contexto regional, dos temas que afectan la vida cotidiana los ciudadanos centroamericanos y de los productores caribeños, respectivamente.

Además de las tradicionales secciones de "Documentos", "Reseña" y "Pulso Bibliográfico", presentamos a nuestros lectores a partir de esta entrega la "Revista de Revistas", como una contribución a la difusión de publicaciones de alto contenido editorial que sirven para proveer de insumos e información útil al debate regional.

Como es usual los artículos publicados en la sección de "Investigación y Análisis" fueron sometidos a un riguroso proceso de arbitraje, realizado por miembros del Consejo Asesor Internacional y del Comité Editorial, propiciando a través del resto de las secciones el espacio oportuno para que colaboradores, autores e investigadores interpreten la región con sentido crítico y constructivo, a través de perfiles de estudios y aportes al debate; documentos relevantes y seguimiento bibliográfico.

Hasta el próximo número

Pedro Antonuccio  
Coordinador Editorial



# Modernidad, desarrollo y modernización<sup>1</sup>

Heinz R. Sonntag  
Miguel A. Contreras  
Xavier Biardeau  
F. Gerardo Fernández

## INTRODUCCIÓN:

### DE CÓMO SURGE LA MODERNIDAD

Al pensar la *modernidad*, como innovación permanentemente autopropulsada hacia el *progreso*<sup>2</sup> y hecho central de nuestra investigación, se hace referencia inmediata al proceso de *modernización* que es el *desarrollo* que es, para los países periféricos, la modernidad (Rist 1997: 21-46). Esta afirmación, por más obvia que parezca, es compleja y exige una indagación tanto de los aconteceres histórico-procesales designados por los conceptos, como de las dinámicas teórico-conceptuales que envuelven. Este trabajo pretende aclarar estas relaciones-contradicciones complementarias, básicas para poder establecer las hipótesis, herramientas e interpretaciones de los estudios empíricos que en el proyecto se realizan.

En adelante discutiremos, siempre sintéticamente y después de una breve referencia a la *historia intelectual* de la modernidad, (a) cómo se

acoplan e interpenetran modernidad, modernización y desarrollo en nuestra América Latina y el Caribe; (b) el modo en que una versión de este último se convierte en sinónimo de la modernidad, se difunde y se asienta en prácticas de fuerzas sociales<sup>3</sup>; (c) los dilemas que generan su intento de realización; y (d) los desafíos que nos quedan hacia el futuro, en términos de posibles estrategias del desarrollo, como consecuencias de *modernizaciones truncadas o frustradas*.

Rara vez los seres humanos percibimos la naturaleza de los momentos decisivos que vivimos, casi siempre suelen pasar por nuestra conciencia como fenómenos cotidianos y pasajeros, sin dejar huellas inmediatas salvo en la memoria. Uno de los tiempos estelares en los que se llegó a alcanzar el conocimiento y la conciencia de las profundas transformaciones en marcha fue en Occidente, en la segunda mitad del siglo XVIII. Estas transformaciones estaban enraizadas en los cambios que habían venido produciéndose en los dos siglos anteriores: el giro copernicano, la técnica que iba surgiendo, el descubrimiento del globo terráqueo y de sus pueblos que vivían diferentes etapas de evolución, finalmente la disolución del mundo estamental medieval por la acción de la industria y el capital. Así, las transformaciones se produjeron en la esfera de la vida material: la *revolución industrial*; en lo social: el *surgimiento del "tercer estado"*; en lo político: *los albores de la Revolución Francesa* y en lo intelectual: *la revolución de la concepción de la historia*.

A partir de entonces, se llegó a percibir y por ende usar el concepto de historia en singular colectivo porque el nuevo tiempo implicaba una mirada diferente al pasado: todo el pasado tiene la calidad de historia universal, el diagnóstico del nuevo tiempo y el análisis de las edades pasadas se corresponden el uno con el otro (Sonntag 1998: 145-146). En este proceso, que simultáneamente es el de la producción de la subjetividad cual rasgo propio del hombre, el horizonte de la historia brinda los parámetros necesarios para avanzar en él. A ello contribuía la experiencia nueva del *progresar* y de la *aceleración histórica*, así como el reconocimiento de la *simultaneidad cronológica de desarrollos históricos no simultáneos*. Así, el concepto de progreso se acuñó cuando se trató de reunir y resumir la riqueza cuantitativa y cualitativa de experiencias de los tres siglos precedentes: Todas ellas remitían a la contemporaneidad de lo anacrónico o, al contrario, al anacronismo de lo contemporáneo (Habermas 1985: 15 ss.).

El problema de la historia universal residía en la desigualdad de las evoluciones en las distintas partes constituyentes de la *humanidad*, la gran divergencia en su formación intelectual y moral (Koselleck 1993:

287-290). En los siglos XVIII y XIX europeos se reconoce que la humanidad estaba viviendo, ya no *nostrum aevum*, esto es: nuestro tiempo, sino *nova aetas*, o sea, el nuevo tiempo. Desde sus comienzos, la modernidad fue presentada como la emancipación de la sociedad, tanto por la vertiente burguesa como por la contraria: la crítica *marxiana*. La razón moderna iba a liberar a la humanidad de la infelicidad. El conocimiento y la ciencia eran las claves de la innovación permanente.

La modernidad ya no puede ni quiere tomar criterios de orientación de modelos de otras épocas, tiene que extraer su normatividad de sí misma. Como única fuente de lo normativo se ofrece el principio de subjetividad, el cual brota de la propia conciencia histórica de la modernidad. La filosofía de la reflexión, que parte del hecho básico de la autoconciencia, lleva ese principio a concepto. De ahí que la racionalidad del intelecto, que la modernidad sabe es propiedad y posesión suya y el único vínculo que reconoce, haya de ampliarse a razón, siguiendo las huellas de la Ilustración.

Pero al elevarse a saber absoluto, la razón acaba adoptando una forma avasalladora, pues ella ocupa ahora el lugar de un destino y sabe que todo acontecer que pueda tener un significado esencial está ya decidido. Los problemas de la época pierden el rango de provocaciones, pues la filosofía (Hegel) que está a la altura de la época los ha privado de su naturaleza como tales (Habermas 1989: 34-35). El futuro se configura entonces como un horizonte de expectativas contrapuesto al espacio de la experiencia actual, como un desacoplamiento, y entre estas expectativas ocupa un lugar central el mejoramiento de las condiciones de vida de la humanidad, hecho posible por el avance del saber y la tecnología (Koselleck 1993: 340).

Lo moderno se convierte en el *proyecto de la modernidad* en la medida en que la burguesía, en ascenso y disputándole la *hegemonía* (en sentido gramsciano) a la aristocracia, hace ella misma suyo el nuevo tiempo, encarnando así la conciencia histórica hegeliana. Emblemáticamente, ello ocurrió con la independencia de Norteamérica y la Revolución Francesa, consolidándose después en la Revolución de 1848 cuando fracasa definitivamente la *Santa Alianza* conservadora-restauradora que el Canciller del Imperio Austro-Húngaro, el príncipe Metternich, había forjado durante el Congreso de Viena entre 1814 y 1815 (Sonntag 1998: 147). Los vencedores no solamente escriben la historia, sino que imponen, al menos en momentos como el de esa transformación-ruptura epocal en Occidente, también sus proyectos.

En adelante, el proyecto de la modernidad implicaba moderniza-

ción: industrialización, urbanización, racionalización, economía de mercado fundada en el *homo oeconomicus*<sup>4</sup> y el crecimiento, burocratización del Estado, sistemas políticos pluralistas, secularización y caída de las religiones, creciente diferenciación de instituciones y roles sociales e individuación.

#### DE CÓMO SE ACOPLAN LA MODERNIDAD Y EL DESARROLLO

Como hemos visto, la modernidad, tal y como se plasmó en Occidente en las prácticas y en el pensamiento del siglo XIX (y creó e institucionalizó de paso las diferentes disciplinas de las ciencias sociales), es el fermento ideológico que mantiene la sociedad unida y funcionando. En este sentido su planteamiento fundamenta creencias que constituyen una nueva *religión* secular que no permite disputas: la sociedad moderna es diferente de cualquier otra, única y destinada a ser aquella a la que tienen que amoldarse todas las sociedades existentes (Rist 1997: 21). El desarrollo es, al mismo tiempo, el camino hacia ella (modernización) y, cual sinónimo, su destino (modernidad).

En el mundo de la Segunda Posguerra, al menos en su hemisferio occidental y en la parte del mundo influenciada por él<sup>5</sup>, el desarrollo se concebía sobre la base de un conjunto de supuestos evolutivos universales, en el que el modelo implícito de modernidad era Estados Unidos. La americanización se convirtió en sinónimo de desarrollo y, con ello, de modernidad y modernización<sup>6</sup>. Las teorías sociológicas y antropológicas de la modernización y el desarrollo resumían las preocupaciones de los que las formulaban con respecto a la diferenciación como el proceso social fundamental a gran escala. Dichas teorías sostenían que los países desarrollados del mundo poseían una diferenciación mayor que otros<sup>7</sup>, que la diferenciación constituía una parte significativa de su ventaja sobre otros, y que la creación de estructuras e instituciones nuevas y especializadas reflejaba el principal medio por el que *los países subdesarrollados* –un término acuñado en esa época– podían llegar a compartir los modos-de-vida de los desarrollados (Arocena 1995: 27).

Después de 1945, las posibilidades del desarrollo fueron ubicándose otra vez a nivel *nacional*. La reconstrucción relativamente rápida de Europa Occidental y Japón parecía demostrar que, con voluntad, disciplina y prácticas adecuadas de todos los actores colectivos (como trabajo, ahorro e inversión), era posible perfeccionar la tecnología, así realizar-alcanzar el desarrollo y elevar el nivel de vida de los seres huma-

nos. En el marco de la aceleración de la mundialización que resultó de la Segunda Guerra Mundial y llevó a la creación de instituciones como el sistema de las Naciones Unidas, así como de la descolonización iniciada entonces, también el Tercer Mundo debía desarrollarse, por sí mismo y con ayuda de los países desarrollados.

Esta visión del desarrollo representó una panoplia de ideas, esperanzas y energías humanas persuasiva para los países semiperiféricos y periféricos. El tema predominante fue voluntarista y globalizante. En el mundo subdesarrollado, los países tenían que intentar combinar la modernización, la independencia y la integración interna. América Latina y el Caribe, en su mayor parte compuesta de países políticamente independientes desde hace más de un siglo, no sólo no escapó de esta *euforia del desarrollo* sino que se integró a ella con creciente entusiasmo. Su "inteligentsia" compartía e impulsaba la idea de que se trataba de construir un nuevo tipo de sociedad, mediante la formación de un "pacto para el desarrollo" entre las diferentes fuerzas sociales, desarrollo que tenía como eje el crecimiento económico. La creación de una red institucional y de favorables arreglos políticos aseguró la eficiencia del funcionamiento de este aparato. Una vez consolidado, el sistema determinó lo que se podía decir, pensar, imaginar, en breve, definió un terreno perceptual: el espacio del desarrollo. El debate sobre el mismo fue un instrumento fundamental en la definición y construcción de las características de las sociedades del Tercer Mundo. El desarrollo había colonizado a la realidad, se había convertido en la realidad (Escobar 1991: 141).

En suma, la ideología wilsoniano-leninista de la autodeterminación de las naciones y de su igualdad abstracta y el paradigma desarrollista fueron aceptados a lo largo y ancho del sistema mundial; en las universidades del centro, la periferia y la semiperiferia, el desarrollo pasó a ser el nuevo tema organizador intelectual, en sus variantes liberal y marxista, sobre el cual hubo un consenso arrollador (Wallerstein 1996: 116-117), dentro del cual desapareció incluso por algún tiempo la noción de que diferentes modernizaciones (desarrollos) producen múltiples modernidades.

Estas creencias se acoplaban con unas mejoras planificadas que indujesen el desarrollo. Tanto aquéllas como éste descansaban sobre un optimismo que giraba en torno al crecimiento económico. Este implicaba tres principios centrales: 1) la capacidad de los gobiernos para actuar como agentes y guías del desarrollo, a la cabeza de Estados que se basaban en el pacto del desarrollo entre las diversas fuerzas sociales; 2) la eficacia de la educación y la formación; y 3) la posibilidad de una cooperación mutuamente beneficiosa entre países desarrollados y sub-

desarrollados en el marco de un orden internacional equitativo. Los primeros programas de ayuda a los países subdesarrollados de las Naciones Unidas incorporaron estos principios y promovieron la expansión de las teorías asociadas; pese a su irritable diversidad, los especialistas académicos en desarrollo compartían la confianza en los tres principios. Empezaron entonces la misión de construir teorías que explicaran y guiaran simultáneamente el desarrollo de todas las naciones.

Para los economistas el término desarrollo significaba una renta nacional o un producto nacional bruto en aumento, tanto en términos absolutos como per cápita. Debidamente medido, proporcionaba un parámetro de ordenación por el que todos los países podían ser clasificados en una suerte de pirámide con mínima ambigüedad. La posición en la escala estaba en clara correlación con el poder internacional, la riqueza material y otras condiciones. Las naciones más avanzadas ocupaban la cima. Sin embargo, con una correlación tan imperfecta empezaron los problemas. Los científicos sociales, políticos y otros emprendieron la tarea de especificar, medir, explicar e incluso promover aquellos otros cambios que acompañaban al producto nacional en aumento. Nació así, oficialmente, la problemática del desarrollo<sup>8</sup>.

Desde mediados de los años cuarenta, en América Latina y el Caribe se fue iniciando la sociología de desarrollo que, inspirada en el marco teórico del estructural-funcionalismo, pretendía explicar las estructuras existentes y cambiarlas adaptándolas a las características del modelo de la sociedad moderna. Gino Germani, el teórico más importante de esta corriente en la región, afirmaba que uno de los rasgos del desarrollo era su carácter expansivo que implica el cambio permanente, el progreso tecnológico, el continuo avanzar de la frontera. A medida que el proceso continúa, todas las regiones y grupos marginales van quedando incluidos en la nueva forma de civilización, se destruyen lazos que ataban a la comunidad local, ya sea por obra directa de la industria o como repercusión de otros cambios en la estructura social, creando con ello una nueva unidad sociopsicológica significativa (Germani 1966): una sociedad capaz de pensarse a sí misma como distinta, integrada, crítica y con plena identidad de sus actores, una sociedad moderna.

El desarrollo fue concebido en términos de tránsito de una sociedad tradicional a una sociedad moderna. Para asegurar el éxito de un proceso de modernización era necesario e inevitable modificar los tres principios básicos de la estructura social: "Del predominio de las acciones prescriptivas se pasa a acciones preferentemente de tipo racional o electivas. De la institucionalización de lo tradicional se pasa a la



institucionalización del cambio. De un conjunto indiferenciado de instituciones se pasa a una diferenciación y especialización creciente de las mismas" (Germani 1961: 109). Es necesario modificar las variables independientes para alterar desde el inicio las variables relacionadas pero dependientes en el proceso de transición de un tipo al otro: "No es un azar que una parte considerable de la teoría sociológica esté dedicada precisamente a estudiar este gran proceso y que todas las demás ciencias del hombre se ocupen del mismo, aunque a menudo lo hagan bajo una problemática y conceptualización distinta" (Germani 1961: 91).

Los lazos entre el Estado nacional y la sociología del desarrollo constituyen el terreno sobre el que se tejen las historias nacionales de la disciplina. Así, "la sociología de la posguerra fue en América Latina casi enteramente una sociología del desarrollo. La fuerte capacidad teórica e ideológica de esta sociología correspondió a la fuerza de integración de los proyectos nacionales. Por eso, la sociología latinoamericana de ese período tuvo un impacto mundial" (Touraine 1998: 50).

La sociología de la modernización retomó la visión dicotómica del positivismo, expresándola en términos de *Gemeinschaft* (comunidad) o *sociedad tradicional* y *Gesellschaft* o *sociedad moderna* (Tönnies). Por un lado, la comunidad era una forma de agrupación social basada en relaciones naturales y en una forma orgánica de existencia social. Las relaciones más importantes son las familiares. La *Gemeinschaft* es el conjunto de todas las relaciones espontáneas, directas e íntimas. La sociabilidad de la comunidad es autónoma, es decir, los hombres se unen instintivamente siguiendo un sentimiento de unidad y solidaridad. Las sociedades en desarrollo eran caracterizadas como adscriptivas, particularistas y difusas, poseedoras de un nexo de parentesco en la organización social que conducía a estructuras sociales rígidas.

En cambio, la *Gesellschaft* gira en torno a la voluntad racional, caracterizada por la capacidad de deliberación y elección. La razón domina completamente al sentimiento; la vida es una búsqueda continua del interés particular. Junto con la actitud instrumental que preside las relaciones humanas, la *Gesellschaft* es asimismo el ámbito del universalismo. Los miembros de la *Gemeinschaft* tenían funciones precisas dentro de un sistema social elemental. Por el contrario, la vida de la *Gesellschaft* está basada en el intercambio, la asociación es el ámbito del mercado. La relación paradigmática es el contrato, la negociación entre dos voluntades racionales que orientan sus acciones siguiendo la racionalidad medio-fin. La modernización es medida por el crecimiento económico, la movilidad social, la mutación de valores y símbolos, la

democratización sociopolítica y la mayor autonomía. Su compromiso es la transformación entendida como el conjunto de los procesos que conducirían a la modernidad<sup>9</sup>.

“Las características distintivas de la sociedad moderna residen en su permanente incorporación de mecanismos adecuados para originar y absorber un flujo de intercambio continuo, al tiempo que mantiene un adecuado grado de integración. Con respecto a esto se puede introducir una analogía con el desarrollo económico: la modernización social y política es una transformación de la estructura social, que implica mecanismos de cambio social y político autosostenido. En realidad, dada la unidad básica del proceso de transición, el crecimiento económico autosostenido es una forma diferente de considerar el mismo. Si no pueden establecerse tales mecanismos a los efectos de un cambio continuo, puede llegarse a la interrupción, estancamiento o derrumbe del proceso de modernización social o política. Del mismo modo, si no se establecen mecanismos equivalentes en la estructura económica, ocurrirán fenómenos similares en ese orden” (Germani, según Córdova 1991: 32-33).

El núcleo de estos cambios estaba ocupado por un re-enraizamiento de los individuos en un orden nuevo en virtud de una formalización de los hábitos sociales, de su convencionalización y su homogeneización. A medida que la difusión se ampliaba y el acceso social se facilitaba, las prácticas se estandarizaban y se introducían nuevas limitaciones respecto de los tipos de actividad permitidos. La modernización debilitaba barreras tradicionales para dar paso a instituciones y asociaciones sociales, económicas y políticas más amplias. Este proceso podía crear una nueva estructura social, nuevas organizaciones y tensiones dentro de la sociedad. Así, cabría esperar que una vez adquiridos ciertos comportamientos —en el plano de la cultura económica— ellos tenderían a mantenerse por cuanto fueron internalizados, asimilados y acoplados como patrones de conducta para el necesario desarrollo económico: el homo oeconomicus trasladado y reencarnado como condición para la superación del subdesarrollo, o sea, el alcance de la modernidad.

#### LA DISEMINACIÓN DEL DESARROLLO: LA VISIÓN DE LA CEPAL<sup>10</sup>

Más que en otras partes del mundo subdesarrollado que tenían que construir primero instituciones políticas acordes con su descolonización reciente antes de emprender el desarrollo, en América Latina y el Caribe el desarrollo fue la tarea fundamental y el gran esfuerzo de las déca-

das de posguerra, toda vez que la iniciativa intelectual y política se orientó al diseño y aplicación de una estrategia de industrialización modernizadora que contrarrestara el *atraso económico* y la *excesiva vulnerabilidad externa*, puestos especialmente en evidencia por la *gran depresión* de los años treinta y los dos conflictos bélicos mundiales (Sunkel 1991: 3). A partir del primer manifiesto cepalino, la industrialización se convirtió en el eje de un gran proyecto desarrollista que perseguía simultáneamente la incorporación masiva de la técnica moderna, la reforma agraria y la democratización política, hoy por hoy ciertamente el resultado más tangible del desarrollo (Sonntag 1988: 20-36). Como decía Raúl Prebisch, el padre de la CEPAL: "*El desarrollo económico de los países periféricos es una etapa más en el fenómeno de propagación universal de las nuevas formas de la técnica productiva*" (Prebisch 1951: 3-Cursivas nuestras). Estaba pensando en un proceso interno de industrialización capaz de crear mecanismos endógenos de acumulación de capital y generación de progreso técnico y mejoras de productividad, iguales o al menos similares a los que se establecieron a partir de la revolución industrial en los países del centro del sistema mundial.

La relación entre Estado y economía fue una cuestión de suma importancia para la CEPAL. La legitimación progresiva de la planeación/planificación como instrumento de una nueva relación Estado-economía fue producto de una confluencia cuyos antecedentes pueden rastrearse hasta los inicios del pensamiento económico de la CEPAL (Graciarena 1990: 56). El desarrollo económico era concebido como proyecto político, en donde el Estado ocupaba una posición central. De este modo, política y economía tendían a fundirse en una totalidad. Ello guardaba estrecha relación con el hecho de que el desarrollismo cepalino fue una doctrina que se encontraba con actores colectivos que estaban sedientos de disponer de un conjunto de instrumentos teóricos que pudieran orientar la ideología que guiara sus prácticas. Dichos actores eran los que habían tomado el poder político después del ocaso de las repúblicas oligárquico-liberales (Sonntag 1988: 19ss).

Desde sus inicios, la CEPAL plantea la desigualdad de las relaciones comerciales y financieras de los países de América Latina y el Caribe con los industrializados. La unidad de análisis es una economía mundial desigual de unidades definidas por sus relaciones, constantes y sistémicas. Los analistas de la CEPAL comparaban el subdesarrollo periférico con el desarrollo metropolitano, y este último era un modelo apriorístico. Usaban la comparación como ilustración de la universalidad y desigualdad de la particular división mundial del trabajo (Julia 1989). Los cepalinos

fueron los primeros en demostrar *el intercambio desigual*, el hecho de que la especialización y el comercio dentro de la economía mundial son beneficiosos para los países centrales y dañinos para la periferia.

Estas fueron las consideraciones que llevaron a la *crítica de la teoría clásica (ricardiana) del comercio internacional*, la *de las ventajas comparativas*, aspecto central de la doctrina cepalina. Se cuestionaban sus dos supuestos básicos: que la especialización de países en determinados productos (bienes primarios y manufacturas, respectivamente) implicaba relaciones de intercambio que (a) equiparaban los precios de los dos tipos de productos y que (b) operaban como difusores equitativos del progreso técnico en las dos categorías de países. Los intelectuales cepalinos afirmaban que había una tijera cada vez más abierta en los precios entre mercancías primarias y manufacturadas, en favor de estas últimas<sup>11</sup>, al tiempo que el progreso técnico fue monopolizándose en la producción de manufacturas. Con ello sostenían que la especialización unilateral en productos primarios (agrarios y mineros) hizo que la economía de la periferia fuera altamente vulnerable a las fluctuaciones cíclicas externas y que disminuyera el poder adquisitivo de sus exportaciones, además de carecer de los efectos secundarios y acumulativos de la producción manufacturera y del acceso al progreso técnico y una mayor productividad.

La necesidad de romper el círculo vicioso generado por el deterioro de los términos de intercambio llevó a la proposición de la industrialización como paso indispensable para el desarrollo. Tenía que ser de sustitución de importaciones de manufacturas, la cual se realizaría en tres etapas: la de los bienes de consumo masivo, bienes intermedios y de consumo duraderos y la de bienes de capital, generándose en cada etapa las condiciones para alcanzar la siguiente, en términos de capital, tecnología y mercado. Todo el proceso tenía que contar con la intervención del Estado, mediante la construcción de infraestructura comunicacional y de otro tipo; promoción industrial vía incentivos fiscales; protección selectiva y temporal del mercado interno para las industrias nacientes; formación y calificación de la mano de obra; políticas sociales para mejorar el *capital humano* y ampliar el mercado interno; búsqueda de mecanismos de integración regional igualmente con el objetivo de agrandar los mercados de los respectivos países. A la sustitución de importaciones seguiría la de exportaciones, es decir, la diversificación desde los productos tradicionales, con escaso valor agregado y procesamiento doméstico, hacia bienes crecientemente industrializados.

Como se sabe el proceso no se cumplió tal como estaba diseñado

en la doctrina. La propia CEPAL advirtió sobre algunas de sus fallas fundamentales (Sunkel 1991: 4-13). Una de ellas fue su fuerte dependencia del exterior, principalmente de los países industrializados, en lo que se refiere a la tecnología. Una segunda su tendencia a ser apoyado exageradamente por el Estado. Otra su intrínseca incapacidad de absorber productivamente toda la mano de obra que entraba en el mercado de trabajo. Ello provocó reformulaciones, entre ellas las de inicios de la década de los sesenta, que significaron la imbricación de la teoría sociológico-antropológica de la modernización con los planteamientos más bien económicos de los orígenes de la CEPAL (Sonntag 1988: 27ss.).

A mediados de los setenta, el modelo de desarrollo basado en la industrialización sustitutiva empezó a mostrar signos de agotamiento. Las tasas de crecimiento interanual, hasta entonces y durante las dos décadas anteriores entre las más altas del mundo, comenzaron a declinar; la diversificación de la economía primario-exportadora, fundamental en su capacidad de generar divisas, no alcanzaba las metas deseadas por los planificadores del desarrollo. En tal sentido, el encadenamiento de las tres fases en el proceso sustitutivo tropezó con crecientes obstáculos que hacían cada vez más difícil su instrumentación. La crisis energética, el déficit de la balanza comercial y la vulnerabilidad externa de las economías, así como la persistencia de presiones políticas de parte de grupos sociales emergentes en el proceso industrializador sustitutivo impidieron en muchos casos que esos pasos fuesen alcanzados.

Cabe señalar, sin embargo, que ya en ese momento se estaban generando en algunos países de la región industrias de bienes intermedios y de capital con potencial exportador, como demuestra emblemáticamente el caso de Brasil (Skidmore 1999: 127-188). Esta amalgama de éxitos y frustraciones configuró una constelación de desafíos nuevos y apremiantes para la instrumentación de programas modernizadores en la región para intentar introducir un conjunto novedoso de problemáticas e incorporar dilemas de difícil resolución. Sobre esta crisis teórica de la CEPAL y sus repercusiones en el programa original de la institución, es necesario contextualizar con más detalle los tópicos que apuntaban a una redefinición del desarrollo y sus instrumentos de análisis, lo que haremos a continuación.

Antes, sin embargo, es menester destacar un elemento casi *ausente* en la propuesta de la CEPAL: la *dimensión cultural del desarrollo*. En los diversos informes publicados por la CEPAL, esta dimensión apenas aparece incorporada. No se mencionan cuestiones vitales vinculadas a la cultura, si entendemos por ella el conjunto de significaciones colecti-

vas que conforman el sistema de orientación simbólica, una estructura comunicativa, en torno a la cual ella organiza su producción de sentido, su identidad, su nosotros y su nomos y define sus límites simbólicos, sin los cuales, como experiencia y comprensión del mundo, ninguna existe (Beriaín 1990: 27). Sin embargo, para que haya modernización, según la CEPAL, "es necesario que entren en juego mecanismos de empatía que incorporen valores, patrones de comportamiento y aspiraciones originados en los centros más dinámicos de la civilización y que modelan las demandas. Las instituciones no pueden trasladarse, deben transformarse; los estilos de vida no pueden ser adoptados por el libre funcionamiento del efecto demostración, deben ser adoptados creativamente para que no causen perturbaciones" (CEPAL 1985: 5-6).

Obviamente, la aseveración común a los escritos de la CEPAL es que la cultura necesita adaptarse a la modernidad traída desde fuera y producir las motivaciones y actitudes requeridas para el rendimiento óptimo de los sistemas de producción, reproducción y gobierno de la sociedad. En este sentido, la problemática de la oposición entre lo tradicional y lo moderno es la de sus relaciones con el desarrollo. Como desarrollo y modernización, por un lado, y desarrollo y modernidad, por el otro, son sinónimos-complementos de procesos y resultados, respectivamente, se atribuía importancia a esa dimensión a través de la cual la modernidad podía asumir plenos poderes: la dimensión de la economía, en detrimento de la dimensión cultural.

Allí estaba la raíz del economicismo que caracterizó las políticas de desarrollo de la periferia latinoamericana y caribeña (para no hablar de la africana y asiática). Se pensaba que la economía sería el motor de todas las demás dimensiones de la sociedad. En este sentido, los valores culturales vinculados a las políticas de desarrollo parecían ser fundamentalmente los de la racionalidad tecno-económica. El desarrollo era visto como un proceso de difusión e imposición de valores emanados de sociedades que se consideraban actuantes (occidentales). El polo de la modernidad orientó la dinámica de las estructuras sociales y políticas, pero también de las culturas y creencias.

En este sentido, los modelos culturales de la modernidad sólo pueden irradiar del centro a la periferia. La modernidad del primero cumple el rol de anticipación del porvenir de la segunda, a condición de que ésta siga fielmente las fases canónicas de la evolución por las cuales han pasado las naciones "adultas". En definitiva, la modernidad es una rebelión contra el *tradicionalismo ideológico*, contra destino y la adscripción. Los hombres y mujeres modernos son conscientes de su contin-

gencia. Su destino no se confecciona en el momento de su nacimiento; no se escribe nada en la cuna. No pueden convertirse en lo que son al viejo estilo, siendo guiados por su propio telos, sino eligiendo ellos mismos sus accesos a la educación, al mercado de trabajo, al ingreso, los cuales condicionan su integración y movilidad en las estructuras de estratificación social.

Los discursos de la modernidad cultivaron un universalismo de la razón que ponía los cimientos de sus pretensiones totalizadoras: aquellas ideas debían ser válidas para toda la humanidad. En los discursos modernos, la línea de clasificación básica se sitúa entre la razón y la civilización, por un lado, y sus factores opuestos: barbarie, tradición, desorden, emoción, locura, por el otro. Entre los temas capitales del razonamiento modernizador se insistía en la creación de orden, ya sea mediante su imposición sobre la barbarie o, cuando esto no es posible, mediante la separación entre lo ordenado y lo desordenado, sobre todo por sus consecuencias en la *economía de tiempo* y rendimiento que plateaban las teorías del desarrollo con énfasis en el crecimiento.

Este tema aparece con frecuencia vinculado a la idea de dominio racional: el desorden escapa a la predicción y al control. “El concepto de una cultura universal neutral a la que serían asimilados los cuadros de la división mundial del trabajo, pasó a ser uno de los pilares del sistema mundial a medida que éste evolucionaba históricamente. La exaltación del progreso, y más tarde la modernización resumía este conjunto de ideas, que servían menos como verdaderas normas de acción social que como símbolos de un status de obediencia y participación en las capas superiores del mundo. La ruptura con las bases religiosas del conocimiento, supuestamente limitadas desde el punto de vista cultural, a favor de unas ideas científicas supuestamente transculturales sirvió como autojustificación de una forma de imperialismo cultural especialmente pernicioso. Dominó en nombre de la liberación intelectual; se impuso en nombre del escepticismo” (Wallerstein 1988: 74).

Ello es debido a que la racionalidad tecno-instrumental se asume como lógica superior de organización de la convivencia humana. Ella expresa cómo los modelos culturales propios de la hegemonía euroamericana imponen sus criterios para otorgar visibilidad sólo a sus proyectos de convivencia social, negando la presencia y la voz de la compleja realidad multicultural, esto es: de las múltiples modernidades. Este proceso aparece claramente en la legitimación de modos de vida, prácticas y experiencias que refuerzan los procesos de homogeneización sociocultural en la estructuración de las identidades sociales (Wagner 1997: 85).

La idea de que la modernidad es un imperativo de *nuestros* tiempos puede incomodar a algunos interlocutores, porque siempre se imaginó que el proceso de desarrollo-modernización eliminaría, por sí sólo, tanto el subdesarrollo como las injusticias sociales. Esta visión un tanto ingenua del proceso histórico nos llevó a sobrevalorar la búsqueda de una identidad moderna sin que tuviésemos una perspectiva crítica de lo que se deseaba buscar. Es cierto que las políticas desarrollistas trajeron consigo conquistas importantes y cambiaron la fisonomía de las sociedades (Sonntag 1988: 48-57). Cabe mencionar los cambios ocurridos en los niveles y oportunidades de vida, así como las transformaciones en las esferas económica, política y sociocultural. Resulta evidente, sin embargo, que el desarrollismo proviene directamente de la concepción lineal del tiempo, sustentada por la cultura occidental y ya contenida en los diferentes paradigmas del evolucionismo. Sin embargo, las sociedades extraoccidentales o del *extremo Occidente* (como denomina A. Rouquie nuestras sociedades dependientes) están marcadas por la superposición de dos o más historias y, por ende, de dos o más construcciones del tiempo: las suyas y la del mundo occidental.

Estas sociedades viven en la actualidad una crisis de transformación alimentada por una interacción compleja entre su trayectoria propia y la imitación de los modelos europeos occidentales. ¿Cómo verificar, por ejemplo, que el concepto de diferenciación constituye un factor de discriminación útil y pertinente que permite evidenciar diferencias en las trayectorias o en los modos de desarrollo? Es en este sentido, que la modernización propuesta e instrumentada por la CEPAL queda finalmente tan trunca e inacabada como las modernizaciones anteriores ocurridas en la región (Sonntag 1998: 148-151).

## LOS DILEMAS DE LA MODERNIZACIÓN

El desarrollo-modernización comprendió la integración social como un proceso de promoción positivo. Sin embargo, se trataba al mismo tiempo de una homogeneización que operaba arruinando las culturas locales y regionales. Por ende, las identidades desarticuladas y laminadas por la modernización se agruparon —en muchos casos— en movimientos autodefensivos de la identidad que se degradaba. Luego de largas décadas de instrumentación de sucesivos programas modernizadores en América Latina y el Caribe en el siglo XIX y XX, no parece existir nada que se asemeje a una cultura racionalmente homogénea o sociedades parcialmente consensuadas. Más bien, el rasgo definitorio de las socie-



dades es, si acaso, la *heterogeneidad cultural*, la cual entronca con una de las preocupaciones fundamentales de amplios segmentos de la intelectualidad de la región, ya antes de Germani, acerca de las limitaciones en la gestación de una nueva civilización en América Latina: «Un aspecto bien conocido de la marginalidad urbana se ilustra por la proliferación de barrios suburbanos, de chabolas, etc. Son de sobra conocidos los problemas de desorganización social entre los migrantes. Sin embargo, en numerosos casos se ha mantenido cierta integración social en la ciudad mediante la transferencia y la adaptación de modelos rurales» (Germani 1971: 748).

El problema radica para Germani finalmente en si las nuevas condiciones creadas por los procesos de modernización en la región y sus repercusiones en la esfera cultural todavía permiten asegurar un mínimo de integración social para el funcionamiento de regímenes democráticos. La lógica intrínseca a la modernidad expone la cultura a cambios constantes. Deberían existir entonces, según él, mecanismos para llevar a cabo tales cambios, manteniendo o reconstruyendo simultáneamente bases viables para el consenso (Germani, según Brunner: 1987b: 93). Sin embargo, la modernización reduce la validez de ciertas formas tradicionales de integración social y, al empujar hacia una creciente secularización en la cultura, reduce las bases del núcleo prescriptivo tradicional, debilitando las viejas formas de legitimación basadas en creencias religiosas, racionalidades culturales o en cosmologías no limitadas a los requerimientos de la racionalidad tecno-instrumental. Pues lo que se halla ausente en la experiencia de las modernidades latinoamericanas son núcleos centrales prescriptivos mínimos, comunes además, suficientes para la integración: de significados, valores, creencias y fines, en atención a la cual los individuos y grupos puedan realizar opciones. En este sentido, la tesis de Germani es nítida: la modernidad genera problemas graves de integración normativa que debilitan los regímenes democráticos, conllevando así a soluciones autoritarias de resocialización<sup>12</sup>.

Al retomar las preocupaciones de Germani, es menester indagar acerca de las raíces de la heterogeneidad cultural (Quijano 1966). Originariamente, el concepto de heterogeneidad estructural fue usado como alternativa al término de *dualismo* (Quijano 1989: 30) y entendida como presencia simultánea de variadas prácticas colectivas en una misma sociedad. Atañe tanto a la economía como a la organización social, política y cultural. Típico para gran parte de las sociedades de la región, el fenómeno ayuda a comprender la falta de un “interés general” como

referencia común para los distintos proyectos políticos desde los años treinta. En la mayoría de los países, la nación existe débilmente como mecanismo de identidad colectiva, llevando a menudo a cimentar la cohesión social mediante medios autoritarios (Lechner 1977: 54-69). Si bien se vivían intensos procesos de modernización-desarrollo capitalista, se internalizaban con gran precariedad los horizontes de una modernidad cual estructura de significados compartidos.

La débil existencia del Estado nacional, como comunidad imaginaria, es suplida por el aparato estatal al hacerse cargo directamente de la acumulación de capital, de la formación de las clases dominantes (en tanto que *clases para sí*, como hubiera dicho Marx) y de la producción de la legitimación del poder. La relación de dominación se vuelve más visible cuando es escasa la identidad colectiva. La presencia activa de la coerción física reemplaza la falta de interiorización social del poder en un consenso de orden. Debido a las insuficiencias de recursos, el Estado social adoptó formas derivadas, pero incompletas, que típicamente son las del Estado de *compromiso nacional popular* (integración social tutelada desde arriba) y las del Estado *desarrollista* (desarrollo autosostenido con integración social limitada). Cada uno de los Estados postoligárquicos procuró compatibilizar una y otra alternativa. Obligado a actuar simultáneamente como agente social y económico, tuvo como resultado un Estado híbrido, bifronte, de decisiones vacilantes al no poder elegir entre una y otra opción, un Estado *de excepción permanente* (Sonntag 1977; Graciarena 1990: 62-63). De este modo, las políticas de inclusión se definieron desde las prescripciones modernizadoras sin tomar en cuenta las tensiones entre modernidad y heterogeneidad estructural.

El abanico de problemas que nos lega la cuestión de la heterogeneidad se refiere, primero, al desencuentro, a través del tiempo, entre la originalidad y la especificidad de la experiencia histórica latinoamericana, por un lado, y, por el otro, al eurocentrismo de la mirada de la perspectiva dominante que sigue tratando de leer esta realidad "como si fuera Europa" (parafraseando a Quijano). Segundo, remite a la percepción que desde esta mirada se tiene de amplios sectores de la población, aspecto éste que bloquea la admisión a formas específicas de ciudadanía. En consecuencia, como corolario de estos dos tópicos, la sociedad no puede ser cabalmente nacional ni el Estado lograr un orden efectivamente legítimo y estable. Ello lleva a interrogar acerca del funcionamiento y futuro mismo de las sociedades en un mundo crecientemente secularizado, lo cual remite a la pregunta fundamental sobre el

grado necesario de consenso e integración normativa que las sociedades de la región necesitan para funcionar (Brunner 1987a: 36).

La tesis de Germani sobre las salidas autoritarias como consecuencia de los estados de desintegración causados por la secularización, merece ser discutida de nuevo (Brunner 1987a:38). No es casual que en los países latinoamericanos donde los mecanismos de integración sistémica son más débiles exista mayor preocupación por la integración cultural (Lechner 1987: 9). Esto lleva a replantear la cuestión nacional. Es menester recordar que la circunscripción territorial del área de soberanía en América Latina no ha surgido históricamente de relaciones de mercado que se extendieron alrededor de unos núcleos de acumulación (ciudades), como en el caso del Estado-nación europeo<sup>13</sup>. Al contrario, encontramos muchas veces fronteras artificiales que cortan a través de conjuntos históricos y aglomeran entidades históricas dispares.

Ya se dijo: el término heterogeneidad estructural fue acuñado para referirse a la yuxtaposición y sobreposición de diferentes relaciones sociales de producción, señalando la fragmentación de la sociedad. Sin embargo, el concepto permite entender el proceso de constitución de las identidades colectivas, así como la fisonomía de actuación que fue adquiriendo el Estado en el transcurso del tiempo.

La modernidad latinoamericana nació con un dilema: se revolvió contra la historia colonial y, al mismo tiempo, construía su raíz en esa historia. Tiene como referencia una historia colonial contra la cual su discurso se constituye, pero tiene como modelo una lengua colonial con la cual su discurso se expresa. De allí que esta modernidad también haya fijado identidades para lograr unidades homogéneas en las realidades históricas y ha determinado códigos de acceso institucionalizados al saber, pero no ha podido evitar conflictos y crisis como modos privilegiados de acceso a esa historia y a ese saber (Mariaca 1994: 152).

En tanto que la cultura en nuestro continente se descompone en una multiplicidad heterogénea de fragmentos no necesariamente articulados entre sí, en una especie de *espejo trizado* (parafraseando la metáfora de Brunner), resulta difícil pensar la innovación como experiencia moderna en América Latina. Las modernidades, y sobre todo su manera de encarnarse material y simbólicamente, impiden volverse sobre sí mismas para entenderse e identificarse, pues los procesos de internalización representan simultáneamente un proceso de extrañamiento. La nuestra es una condición moderna no situada en medio de criterios y expectativas previamente racionalizados, sino que se configura como un conjunto disperso de prácticas y experiencias marcadas

por la topología de lo heterogéneo, lo multicultural y lo multitemporal (lo cual se expresa, cada uno, en actores sociales concretos).

El hecho de que las distintas etapas de la modernidad no hayan podido acontecer de forma completa, sino como una modernidad que entra demasiado rápidamente en crisis, hace del actual debate acerca de una sensibilidad posmoderna uno de vieja data en la crónica latinoamericana (Casullo 1990: 95). La nuestra es una condición asimétrica entre esquemas provenientes de fuera y prácticas internas de proyección y configuración (Herlinghaus/Walter 1997:16-17). Los conflictos modernos actuales –internos y externos–, de cuyo destino dependerá el futuro de América Latina y el Caribe, delimitan campos de conocimientos y experiencias desde los cuales se debe *re-crear* nuestra estructura simbólica y un(os) orden(es) cuyos significados alberguen la posibilidad de repensar la vida en la radicalidad de todas sus dimensiones.

Hoy se percibe una articulación compleja de tradiciones y modernidades (diversas, desiguales), un continente heterogéneo formado por países en cada uno de los cuales coexisten múltiples lógicas de desarrollo (García-Canclini 1992: 15). Sin embargo, el término *coexistencia* resulta demasiado tranquilizador porque implica una posibilidad última de colisión cultural donde lo mismo y lo otro se encuentren por fin y se den la mano. Frente a ese pluralismo es necesario asumir la heterogeneidad como un valor articulable en la construcción de un nuevo tejido colectivo, *culturas híbridas* (García-Canclini). Sólo un universalismo pluralista nos permitirá captar la riqueza de las realidades sociales en que vivimos, reconociendo las tensiones y conflictos que cruzan y configuran el entramado sociocultural (Follari/Lanz 1998:18-25).

La posibilidad misma de elaborar proyectos y estrategias viables para la región en la actualidad pasa por replantear la cuestión de la cultura y la identidad nacional. Asistimos a esos conflictos y tensiones y observamos cómo la globalización estimula procesos de homogeneización cultural y simultáneamente permite una revitalización de los regionalismos (Sonntag/Arenas 1995; Valenzuela 1992). La acentuación de la polarización del sistema mundial, tras el agotamiento del potencial del proyecto moderno, es lo que engendra en términos de reflotamiento la cuestión de la defensa cultural y las búsquedas incesantes de identidades a lo largo de las periferias del sistema mundial.

En los últimos años se ha fortalecido el criterio de que las políticas de ajuste económico y liberalización constituyen el único camino a seguir. Su lógica y alcances se han transformado en el camino obligado para conseguir el desarrollo-modernización. Así, lo “razonable” y lo “sensa-

to" pasan por el mercado y liberalización de la economía, pese a, como lo recordara oportunamente Williamson, Washington no siempre practica lo que predica (según Boron 1998: 172). Como sabemos, esto es el resultado de un proyecto tendiente a *manufacturar un consenso* (Chomsky 1992: 105). Basta recordar la escasa presencia de debates económicos y políticos significativos sobre modelos de desarrollo en nuestra región. El neoliberalismo cuenta entre sus éxitos más notables el estrechamiento radical de los límites del imaginario colectivo, el encarcelamiento de los márgenes de lo que es posible pensar, y la internalización del discurso mercantil.

A pesar de los signos de agotamiento de los programas modernizadores en América Latina y el Caribe, incluida la modernización forzosa neoliberal<sup>14</sup>, se observa la persistencia de tendencias fuertemente estructuradas que repiten modelos ya inservibles en los lugares donde nacieron y desde los que se difundieron: continúan difundiéndose, de una manera cada vez más cansada, por unos y otros sitios con la amargura de un sueño irrealizable y posteriormente desvanecido, mas aún en nuestra historia de modernizaciones trucas.

Desmoronadas las certezas que conferían significados claros y deseables, los objetivos últimos de la modernización-desarrollo, y la *idea misma de desarrollo-modernidad se ve sometida a una revisión radical*. Cuando, con la impaciencia de alcanzar las metas trazadas por las teorías universalizantes de la modernización, la racionalidad que gobierna el marco desarrollista cancela la memoria —esa memoria que teje la trama en la que se inscriben y toman sentido las miles eventualidades de lo cotidiano, se animan las esperanzas y se constituyen los desafíos—, la modernidad se torna extraña e incluso opresiva.

Sin embargo, un número creciente de estudiosos, analistas y hasta líderes políticos está de acuerdo con la necesidad de indagar alternativas al desarrollo, de crear y recrear nuevos espacios, mediante la ampliación e innovación de prácticas socioculturales persistentes y resistentes a los diversos mecanismos colonizadores del desarrollo (Escobar 1991: 144-145; Sonntag 1998: 152 ss.). Este ha sido un proceso lento y desigual, pues vivimos en un mundo de centros y periferias múltiples, de configuraciones de límites difusos y cambiantes, que se solapan e interpenetran (Moran/Lopez-Accotto 1998).

### ADAPTACIÓN INVERSA: ¿UNA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO?

Las tensiones persistentes entre las promesas del proyecto moderno de la Ilustración, por un lado, y las necesidades de contención, cooptación y disyunción por parte de las élites políticas, por el otro, desplazaban los elementos motores del ese proyecto hacia el futuro en tanto promesas de advenimiento. En virtud de la ampliación del alcance de las instituciones sociales, la tendencia moderna a un aumento de las posibilidades de expansión, a un crecimiento de las capacidades racionales, tuvo tres implicaciones importantes para las sociedades latinoamericanas. En primer lugar, la forma de vida era en sí una meta móvil. Pues si la actividad científica aumentaba los conocimientos y la económica las riquezas, se producían cambios en las condiciones de autodeterminación colectiva, lo que pasaba a ser ahora una tarea permanente bajo circunstancias en constante transformación. Segundo, la ampliación de las posibilidades humanas trajo consigo un reparto desigual en el tiempo y en el espacio, amplificando las restricciones existentes. En tal sentido, cuanto más desigual es la distribución de las posibilidades, resulta cuesta arriba imaginar una autodeterminación colectiva entendida como integración y participación generalizada. Por último, al institucionalizarse el cambio social, no es posible mantener por más tiempo ciertas prácticas y valores *tradicionales*, pues los miembros de una comunidad se ven forzados a renunciar a prácticas centrales creadoras de identidad, sin posibilidad de cambiarlas por ninguna otra, desacoplándose el tejido sociocultural al no generalizarse la utilización y difusión de las conquistas modernas (Wagner 1997: 46-48).

Las consecuencias de ampliación de las posibilidades de la modernidad engendran discursos con importancia diversa que, partiendo de un pasado más lejano o más próximo, intervienen en el presente. En tal sentido, en América Latina y el Caribe se hace necesaria una revisión de los estudios sobre el desarrollo, en particular a la luz de las grandes transformaciones hoy en curso y en el marco del debate sobre el agotamiento de las promesas del proyecto moderno. Pero ello no sólo como una *revisión informada*, sino como un replanteamiento del debate acerca del desarrollo en el contexto de la propuesta cepalina de *Transformación Productiva con Equidad* (1990) en la necesaria búsqueda de nuevos horizontes de expectativas. Para ello sería necesario interrogarse acerca de ciertos dilemas: ¿Cuáles son las consecuencias de las tendencias observadas hoy en la economía-mundo capitalista para el desarrollo de América Latina? ¿Cómo afectan estas tendencias a América Latina? ¿Qué

posibilidades de *inserción* tiene el continente en el marco actual de la denominada globalización? ¿Es posible repensar otros caminos de bienestar? ¿Cuáles serían los tópicos relevantes en la construcción de un orden deseado?

La problemática del desarrollo ha sido fundamental durante los últimos cincuenta años para todos los países latinoamericanos y está directamente vinculada con las necesidades expansivas del mundo modernizado. Esta se enfrenta a una forma de organización social que necesita universalizarse pero cuya medida de universalización es el sometimiento de todos los particularismos culturales a la lógica de acumulación de capital del sistema societal. Modernizar en este contexto significa superar los particularismos, pero no para ser asumidos en una síntesis superior sino como subordinación a la *finalidad prefijada* de la modernidad occidental (Morande 1987: 142).

La crisis de la modernidad parece entonces muy estrechamente vinculada con su enfoque de la relación entre la utopía que inspira, y el proyecto político que pretende realizarla. En toda la modernidad se interpreta la utopía como una imagen de sociedad perfecta, que hace falta realizarla. Estamos en una época en que las viejas fórmulas se han desmoronado y el pensamiento científico está destinado a la complejidad. El saber se encuentra en un océano de interacciones en medio de las cuales intenta navegar. Pero esto no quiere decir que sólo deba navegar el rumbo del día a día; debe tener una idea faro que lo ilumine en la búsqueda de formas alternativas de sociabilidad y vida. Para ello es necesario proyectar valores, ideas-fuerzas, ideas motrices.

Ciertamente, en el trasfondo de estas consideraciones hay una valoración escéptica de la situación actual, una esperanza que sería el fruto de la desesperación. Hay muchos motivos para creer que las actuales condiciones son muy poco propicias para la *invención de una democracia inclusiva basada en la consolidación de nuevas formas de ciudadanía* (Derrida 1992: 91). Nuestras sociedades están estructuradas y revelan una muy desigual distribución de poder. Existe una variada gama de situaciones que conllevan asimetrías estructurales.

Sin embargo, es menester no pasar por alto las capacidades de crear nuevas estructuras por debajo de los niveles globales. Esto es: hay que contar con las energías alternativas de lo marginal, subjetivo, migratorio de los diversos movimientos sociales, indagando acerca de sus potencialidades en el proceso de reestructuración del sistema societal en un horizonte transformativo igualitario. El lugar de esta práctica social está más en el campo de los movimientos antisistémicos que en los

mecanismos del Estado. Se puede suponer que la autoridad gubernamental será útil, pero ya no es transformadora, al menos no desde el inicio de la actual crisis a comienzos de los setenta. La nueva práctica social debe construirse con claridad a partir de una familia de movimientos que abarque la sabiduría y los intereses de los sectores que han sido marginalizados y escotomizados del sistema histórico actual (Wallerstein 1997: 38-39).

Lo que las fuerzas antisistémicas deberían hacer es concentrarse en la revitalización de solidaridades locales vueltas hacia fuera y no hacia adentro, consolidando la expansión de grupos sociales reales de todo tipo a todo nivel de la comunidad y su agrupamiento y reagrupamiento en los niveles más altos en forma no unificada (Quijano/Wallerstein 1992: 591). En América Latina, la persistencia de un imaginario fundado en la reciprocidad y la democracia directa se organiza en torno a esas relaciones bajo las sombras de la crisis presente (Corragio 1998: 151). “En todos los frentes se puede presionar por aumentar la democratización de la toma de decisiones y la eliminación de los bolsones de privilegio informal y no reconocido. Estoy hablando de la táctica de sobrecargar el sistema por la vía de tomar sus pretensiones y afirmaciones mucho más en serio de lo que quieren las fuerzas dominantes” (Wallerstein 1996: 248).

Para ello sería necesario dominar *la amenaza substancialista*, enfatizando sobre todo las prácticas y orientaciones sociales que persisten en las culturas escotomizadas del sistema mundial. En torno a esta comprensión debemos organizar nuestros esfuerzos colectivos, aun cuando el horizonte es incierto e indeterminado. No podemos prever el porvenir de nuestras sociedades. Sin embargo, la lección de los procesos de bifurcación actuales es que el porvenir permanece abierto, ligado como está a procesos siempre nuevos. Los desarrollos teóricos recientes nos proponen por tanto un universo en el que el tiempo no es ni ilusión ni disipación sino creación (Prygogine 1996: 205-211).

No obstante, debemos ser conscientes de que no podemos comprometernos de manera inteligente, sin llegar a actuar simultáneamente en varios campos para *afectar* radicalmente con pequeños aportes el sistema histórico en transformación. Como lugares privilegiados de conflictos y tensiones destacan el terreno de los movimientos sociales, como ya lo apuntamos antes, y el del conocimiento como elemento esencial en la reconstrucción del mundo. Ello nos obliga a pensar las relaciones y solapamientos existentes entre el conocimiento teórico, las descripciones de las diversas configuraciones históricas y ambas, a su vez, con la problemática de una teoría normativa de la política y de la sociedad. Los



conceptos ya no sirven solamente para concebir los hechos de tal o cual manera, sino que se proyectan hacia el futuro.

Sin plantear aquí la cuestión acerca de la prioridad material o conceptual en el proceso de las modificaciones, el resultado sigue siendo suficientemente sugerente. La lucha por los conceptos adecuados alcanza actualidad social y política. El concepto no sólo define sino que también contiene una afirmación sobre cosas, pues sostiene que la unidad únicamente se alcanza a través de una operación relacional; lo que, a su vez, implica que la unidad es algo que se debe construir y no preexiste como sustancia, como idea de la propia operación.

## NOTAS

- 1 Este trabajo contiene las reflexiones e interpretaciones teórico-conceptuales generales del proyecto de investigación *Los espejismos de la modernidad: Exclusión e integración sociales en Venezuela*, realizado desde febrero de 1998 en el Área de Desarrollo Sociopolítico del Centro de Estudios del Desarrollo-CENDES de la Universidad Central de Venezuela, con un sustancial apoyo financiero del CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS-CONICIT. Agradecemos las sugerencias de Jose Itzigsohn, Frederic Lapeyre, Jeffrey Lesser, Hilary Silver y Peter Uvin (todos Brown University/EE.UU.), así como de los pares evaluadores, desconocidos para nosotros. La responsabilidad por el texto es, sin embargo, sólo nuestra.
2. Este movimiento es análogo a la *incesante acumulación de capital* cual rasgo definitorio del capitalismo.
3. El desarrollo del capitalismo implicó que sólo ciertos aspectos de la racionalidad histórico-cultural europea han sido dominantes en la modernidad.
4. Este es la encarnación de la racionalidad instrumental, al adaptar sus decisiones estrictamente al cálculo de la adecuación de medios y fines.
5. Es legítimo preguntar si el modelo soviético realmente presentó una modernidad distinta a la occidental y si el desarrollo en él constituyó una vía y un destino distinto.
6. La posición privilegiada de Estados Unidos al concluir la Segunda Guerra Mundial permitió que un conjunto de principios económicos y políticos

que lo caracterizan como sociedad representan un *telos* hacia el cual todas las sociedades tendencialmente tendrían que ir. El sueño americano de paz y abundancia en la comprensión del desarrollo que inició la Doctrina Truman en 1949, logró el status de un *imaginario social cetero* (Rist 1997: 70 ss.).

7. Aun dentro de las limitaciones de un trabajo como este, es imprescindible insistir en la centralidad de los procesos de diferenciación (de valores, funciones, estructuras e instituciones) para establecer criterios sobre grados y niveles de desarrollo de distintas sociedades en un decurso evolutivo único (Habermas 1981).
8. Entre los modelos de desarrollo económico más destacados por los planificadores del desarrollo destacaban tres, a-saber: a) el modelo de crecimiento Harrod-Domar; b) la teoría de las provisiones ilimitadas de mano de obra de Arthur Lewis; y c) la teoría de las etapas de crecimiento y del punto de partida, sistematizada por Rostow pero ya antes en boga (Esteve 1992).
9. Como se puede apreciar, estas teorías establecían un continuum de sociedades: con los países occidentales desarrollados en un extremo, obviamente modernos, y las atrasadas en el otro: evidentemente tradicionales. Se redefinió la distinción entre *Gemeinschaft* y *Gesellschaft*. Lo novedoso de esta redefinición reside en que el primer concepto fue transformado en sinónimo de sociedad tradicional y el segundo de sociedad moderna. La contraposición entre ambos en América Latina se transforma en un enfrentamiento entre lo viejo y lo nuevo, de aquello que debe cambiar con aquello que es la finalidad o meta. Es menester recordar que comunidad y sociedad son dos conceptos que en la tradición sociológica alemana tienen una valorización positiva, pertenecen a una tipología de la sociabilidad más que a una secuencia evolutiva, y son por ende no contrapuestos (Morandé 1987: 56-57).
10. Es la abreviación de la Comisión Económica de la ONU para América Latina y el Caribe.
11. Esta afirmación, originalmente hecha por Prebisch, ha sido objeto de numerosos cuestionamientos y críticas, en el sentido de que las series históricas no le brindan sustento empírico. Para nuestros fines, lo importante es su papel en la articulación de la doctrina cepalina.
12. Efectivamente, esta fue la preocupación de los últimos años de vida de Gino Germani: la eventual contradicción entre la modernidad y la democracia, en especial porque con su falta de superación ponía en entredicho el desarrollo-modernización como un todo.

13. Salvo contadas excepciones como Noruega e Irlanda, la idea del Estado-nación culturalmente homogéneo fue siempre un mito, pero un mito utilizado de modo eficaz en Estados heterogéneos como Francia y España para que predominaran en los asuntos nacionales una sola fracción de la nación y una sola perspectiva (Gellner 1996; Llobera 1996).
14. Es evidente que no todos los programas de ajuste y políticas neoliberales han sido parados, pero también está claro que las instituciones que las promovieron están reformulándolos en temas como reformas de segunda generación: un indicio de cambio.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arocena, José (1995). *El desarrollo local: Un desafío contemporáneo*. Editorial Nueva Sociedad/CLAEH/Universidad Católica del Uruguay. Caracas.
- Beriain, Josexto (1990). *Representaciones colectivas y proyectos de modernidad*. Editorial Anthropos. Barcelona.
- Boron, Atilio (1998). *Requiem para el neoliberalismo, Democracia sin exclusiones ni excluidos*. Sader, Emir (editor). Editorial Nueva Sociedad/ALAS/CLACSO/UNESCO. Caracas.
- Brunner, José Joaquín (1987<sup>a</sup>). "Notas sobre la modernidad y lo posmoderno en la cultura latinoamericana", en *David & Goliath*, No 31.
- Brunner, José Joaquín (1987<sup>b</sup>). "Los debates sobre la modernidad y el futuro de América Latina", Martner, Gonzalo (ed.), en *Diseños para el cambio: Modelos socioculturales*. Editorial Nueva Sociedad/UNITAR/PROFAL. Caracas.
- Casullo, Nicolás (1990). "Posmodernidad de los orígenes", en *Nuevo Texto Crítico*, 6/ Año III.
- CEPAL (1951). "Propagación del progreso técnico a la América Latina y problemas que plantea", en *Estudio Económico de América Latina*. 1949. CEPAL. Santiago de Chile.
- CEPAL (1985). *Crisis y desarrollo: Presente y futuro de América Latina y el Caribe*, LC/L. 332 (tres tomos). CEPAL. Santiago de Chile.
- Chomsky, Noam (1992). *El miedo a la democracia*. Editorial Critica. Barcelona.
- Coraggio, José Luis (1998). *Economía urbana: La perspectiva popular*. Ediciones Abya-Yala. Quito.
- Córdova, Arnaldo (1991). "Modernización y democracia", en *Desarrollo & Democracia*. López Maya, Margarita (editora). Editorial Nueva Sociedad/UNESCO/Rectorado de la UCV. Caracas.

- Derrida, Jacques (1992). *Otro cabo: La democracia para otro día*. Ediciones del Serbal. Barcelona.
- Escobar, Arturo (1991). "Imaginando un futuro: Pensamiento crítico, desarrollo y movimientos sociales" en *Desarrollo & Democracia*. López Maya, Margarita (editora). Editorial Nueva Sociedad/UNESCO/Rectorado de la UCV. Caracas.
- Esteva, Gustavo (1992). "Development", *The Development Dictionary*, Sachs, W (comp). Zed Books. London.
- Follari, Roberto y Rigoberto Lanz (compiladores) (1998). *Enfoques sobre posmodernidad en América Latina*, Editorial Sentido. Caracas.
- Gellner, E. (1996). *Condiciones de la libertad: La sociedad civil y sus rivales*. Editorial Paidós. Barcelona.
- García Canclini, Nestor (1992). *Culturas híbridas: Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires.
- Germani, Gino (1961). *Política y sociedad en una época en transición*. Editorial Paidós. Buenos Aires.
- Germani, Gino (1966). *La sociología científica*. Editorial Paidós. Buenos Aires.
- Germani, Gino (1971). "General Report (on Latin América)", Institut International des Civilisations Différentes (edit.), *Les agglomérations urbaines dans les Pays du Tiers Monde: Leur rôle politique, social et économique*. Editions de l'Institut de Sociologie de l'Université Libre de Bruxelles. Bruselas.
- Germani, Gino (1973). *El concepto de marginalidad*. Editorial Nueva Visión. Buenos Aires.
- Giddens, Anthony (1994). *Consecuencias de la modernidad*. Alianza Editorial. Madrid.
- Graciarena, Jorge (1990). "Estado periférico y economía capitalista: Transiciones y crisis", en *El Estado en América Latina. Teoría y Práctica*. González Casanova, Pablo (ed.). Siglo XXI Editores. México.
- Habermas, Jurgen (1985). *Der philosophische Diskurs der Moderne*. Suhrkamp. Frankfurt am Main.
- Herlinghaus, Hermann/Monika Walter (1996). "¿Modernidad periférica versus proyecto de la modernidad? Experiencias para una reformulación de lo posmoderno desde América latina", en *Posmodernidad en la periferia: Enfoques latinoamericanos de la nueva teoría cultural*. Herlinghaus/Walter, Monika (editores). Langer Verlag. Frankfurt.
- Koselleck, Reinhart (1993). *Futuro pasado: Para una semántica de los tiempos históricos*. Ediciones Paidós. Barcelona.
- Lechner, Norbert (1977). *La crisis del Estado en América Latina*. El CID Editor. Caracas.

- Lechner, Norbert (1987). *Cultura política y democratización*. CLACSO. Buenos Aires.
- Llobera, Joseph (1996). *El dios de la modernidad: El desarrollo del nacionalismo en Europa occidental*. Editorial Anagrama. Barcelona.
- Mariaca, Guillermo (1994). "La modernidad y la crítica literaria hispanoamericana", en *Revista Actual*, 28. Mérida.
- Morán, María Luz/Ana Ines López-Accotto (1998). "¿Hacia una sociología mundial? Reflexiones desde las periferias", en *Zona Abierta* No 82/83. Madrid
- Morande, Pedro (1987). *Cultura y modernización en América Latina: Ensayo sociológico acerca de la crisis del desarrollismo y su superación*. Encuentro Ediciones. Madrid.
- Prigogine, Ilya (1996). *El fin de las certidumbres*. Editorial Andrés Bello. Santiago de Chile.
- Quijano, Aníbal (1966). *El proceso de urbanización en América Latina*. CEPAL. Santiago de Chile.
- Quijano, Aníbal (1989). "La nueva heterogeneidad estructural de América Latina", en *¿Nuevos temas nuevos contenidos? Las ciencias sociales de América Latina y el Caribe ante el nuevo siglo*. Sonntag, Heinz R. (ed.). UNESCO/Editorial Nueva Sociedad. Caracas.
- Quijano, Aníbal (1998). *La economía popular: Sus caminos en América Latina*, Mosca Azul Editores. Lima.
- Quijano, Aníbal/Immanuel Wallerstein (1992). "La Americanidad como concepto, o América en el moderno sistema mundial", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, No. 134 (Diciembre). UNESCO. París.
- Rist, Gilbert (1997). *The History of Development From Western Origins To Global Faith*. Zed Books. London.
- Skidmore, Thomas E. (1999). *Brazil. Five Centuries of Change*, Oxford/New York: Oxford University Press.
- Sonntag, Heinz R. (1977). "Hacia una teoría política del capitalismo periférico", en *El Estado en el capitalismo contemporáneo*. Sonntag Heinz R./Hector Valecillos (editores). Siglo XXI Editores. México.
- Sonntag, Heinz R. (1988). *Duda, certeza, crisis: La evolución de las ciencias sociales de América Latina*. Editorial Nueva Sociedad/UNESCO. Caracas.
- Sonntag, Heinz R. y Nelly Arenas (1995). *Lo global, lo local, lo híbrido: Aproximaciones a una discusión que empieza*. UNESCO-MOST. París.
- Sonntag, Heinz R (1998). "Sobre globalizaciones, modernizaciones y resistencias-Un ensayo", *Cuadernos del GENDES*, Año 15. Segunda Epoca. No. 39. Caracas.

- Sunkel, Oswaldo (1991). "Del desarrollo hacia adentro al desarrollo desde dentro", *Revista Mexicana de Sociología*, Año LIII, No 1 (enero-marzo). México.
- Touraine, Alain (1998). *El concepto de desarrollo revisited*, en *Democracia sin exclusiones ni excluidos*. Sader, Emir (ed.). Editorial Nueva Sociedad - ALAS-CLACSO-UNESCO. Caracas.
- Valenzuela Arce, José Manuel (coordinador) (1992). *Decadencia y auge de las identidades: Cultura nacional, identidad cultural y modernización*. El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana/Baja California.
- Wagner, Peter (1997). *Sociología de la modernidad: Libertad y sometimiento*. Editorial Herder. Barcelona.
- Wallerstein, Immanuel (1988). *El capitalismo histórico*. Siglo XXI Editores. Madrid.
- Wallerstein, Immanuel (1996). *Después del liberalismo*. Siglo XXI Editores/ CIICH-UNAM. México.
- Wallerstein, Immanuel (1997). *El futuro de la civilización capitalista*. Icaria Editorial. Barcelona.



# La construcción de alternativas al neoliberalismo a partir de Seattle

Wim Dierckxsens

## HACIA UNA REGULACIÓN DEMOCRATIZADORA DE LA ECONOMÍA

Con la globalización neoliberal ha dominado la política económica que promueve la liberalización de los mercados en general y de los financieros en especial. El poder de los Estado-nación para definir en forma independiente su política económica dentro de un marco nacional ha sido reducido drásticamente y particularmente en los países periféricos como los latinoamericanos. En las últimas dos décadas, el poder soberano del Estado-nación ha disminuido en el plano económico como consecuencia del poder totalizador adquirido por las transnacionales en el marco de la política de desregulación económica a nivel mundial. El poder totalizador que adquieren las transnacionales en la desregulación económica se desarrolla en el marco de la eficiencia como finalidad última,

que no es otra cosa que la ley del más fuerte en el libre juego del mercado.

La fuerza protagónica adquirida en torno al proceso de desregulación económica no ha sido balanceada por las empresas transnacionales con un compromiso asumido en pro de la ciudadanía en el mundo; más bien al contrario, la ley del mercado tiende a globalizarse a costa del bien común de cada nación o pueblo, y por ende a costa del bien común mundial. En la desregulación económica tienden a desmantelarse los compromisos que habían asumido los Estados-nación para con sus ciudadanos dentro de las fronteras. Este compromiso para con la ciudadanía estaba mucho más desarrollado en los países centrales que en la periferia, no obstante las pérdidas relativas más grandes han tenido lugar en el Sur y no en el Norte. Las transnacionales, a partir de las megafusiones, se han transformado en gigantescos "Estados privados sin fronteras ni ciudadanos", en burocracias gigantes que no dan cuenta de nada a nadie más allá de sus accionistas.

El *Índice de Desarrollo Humano* que publica anualmente el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en el *Informe de Desarrollo Humano*, mide de algún modo el grado obligación que asumen los Estados con sus ciudadanía. Un retroceso en diferentes aspectos revela una pérdida de compromiso del Estado-nación para con su ciudadanía, hecho común de observar en países periféricos y centrales a partir de las políticas de desregulación económica. Hasta la fecha no existe, sin embargo, ningún parámetro que refleje algún convenio de las transnacionales con la ciudadanía mundial, ni mucho menos una auditoría de la responsabilidad ética y social de ellas para con el sector ciudadano (Hopkins, 1999: 172-174).

A esta política de continua liberalización del accionar de las transnacionales en el mundo, sin compromiso alguno con la ciudadanía mundial, parece haberse puesto un obstáculo esperanzador en diciembre de 1999. Su antecedente inmediato fue el fracaso del Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI), en la Organización de Cooperación Económica para el Desarrollo (OCED). En este club de 28 países industrializados más México, que se reunieron en París en abril de 1998, se pretendía liberalizar aún más el flujo de capital financiero a nivel internacional y crear un tribunal "independiente" donde las transnacionales podrían demandar a los gobiernos nacionales, creando de esta manera una carta magna donde éstas se colocasen por encima del Estado-nación, acabando con la soberanía de los países. La reunión fracasó cuando los representantes oficiales decidieron no avalar la renuncia al carácter soberano.



A esta negativa oficial antecedió una fuerte presión de la opinión pública, trabajada por una red de asociaciones y organizaciones no gubernamentales (ONG) comunicadas entre sí vía Internet. En octubre de 1998 se decidió retirar el proyecto del plenario de la OCED para buscar un foro más amplio y supuestamente más democrático. En este sentido, uno de los más importantes para la política de desregulación era la Organización Mundial de Comercio (OMC), que a partir de diciembre de 1999 celebraría en Seattle, en el estado de Washington, EE.UU., el inicio de una nueva ronda de negociaciones comerciales. En este foro creado para la desregulación económica y donde se reúnen 135 países miembros, con una presencia ampliamente mayoritaria de los países periféricos, no se llegó a ningún acuerdo para definir una agenda común con miras a las negociaciones que proseguirían en Ginebra, en enero del 2000.

La nueva ronda no se veía tan espectacular por su contenido como la llamada Ronda Uruguay, a partir de la cual se liberalizó el comercio internacional de forma significativa en favor de las transnacionales y donde se creó la OMC como la institución que mejor defendería sus intereses. La actual ronda tenía como fin liberalizar aún más el comercio mundial, pero también volvió la agenda propuesta de la ampliación de los mercados financieros. Bajo esta última premisa retornaba el rechazado AMI al tapete. La Ronda de Seattle no buscaba simplemente una mayor liberalización de los mercados, sino un nuevo ataque a la soberanía nacional. Era de esperarse una confrontación entre EE.UU., por un lado, y la Unión Europea y Japón, por el otro, en torno al proteccionismo existente, sobre todo en materia de subsidios agrícolas. Tras esta confrontación Norte-Norte se revela un nuevo ataque a la concepción estatal, esta vez subordinando consideraciones tan vitales como la seguridad alimentaria, al libre juego del mercado.

EE.UU. calculaba que en su lucha contra los subsidios agrícolas tendría el apoyo de los países del Sur, los cuales a primera vista podrían beneficiarse con el propuesto desmantelamiento de aquellos en Europa y Japón. Este respaldo, aparentemente fácil de lograr, se le escapó al gobierno estadounidense al plantear al mismo tiempo la introducción de cláusulas laborales ante la llamada desleal competencia de los países del Sur. De aprobarse la doble propuesta, a los ojos de los países del Sur, Estados Unidos saldría virtualmente victorioso de la Ronda de Seattle, la que de por sí ya llevaba el apodo de "la ronda Clinton".

En medio de un escenario muy contrario a la reunión oficial en las calles de Seattle, y por el trabajo preparatorio de muchos grupos de presión por medio de Internet para conseguir su fracaso, los países del Sur

se vieron animados a rebelarse ante esta nueva cita que combinaba desregulación con neoproteccionismo del Norte hacia el Sur. Dentro de esta coyuntura, la Unión Europea retiró las concesiones que en materia de subsidios agrícolas había hecho en días anteriores. De este modo, no se llegó a formular ninguna agenda para continuar las negociaciones en Ginebra en el 2000. La derrota neoliberal fue rotunda y especialmente duro el revés para la política estadounidense.

Esta contrariedad sufrida por el neoliberalismo y la cínica *realpolitik* de las transnacionales reunidas en Seattle, no se pueden analizar sin tomar en cuenta el surgimiento del movimiento ciudadano a nivel mundial frente al neoliberalismo. Existió un amplio trabajo de opinión pública a nivel internacional cuestionando la reunión. Hubo un documento de oposición a Seattle firmado por mil quinientas organizaciones de 89 países (Georges, 2000: 4s.). Los países del Sur, generalmente excluidos de las reuniones preparativas en Ginebra, hicieron sus propios encuentros preparatorios. Así, el grupo de los 71, que conforman la APC coincidieron en Santo Domingo cuatro días antes de la reunión en Seattle, donde fustigaron a la OMC como institución propulsora de una mundialización totalitaria (Sinai, 2000: 4s.).

Los medios de comunicación masiva, controlados por las propias transnacionales, no habían dado mayor importancia a los sucesos preparatorios organizados por los países del Sur ni a las acciones de los círculos alternativos en el Norte. La policía y la política oficial estadounidenses parecen haber sido los sectores más sorprendidos con el accionar ciudadano y reaccionaron con particular dureza. En las propias calles de Seattle se realizaron desfiles de miles de manifestantes con un total de 580 arrestos. Expresiones de calle como las de Seattle, por su tamaño y composición, no se han visto desde 1968. Hubo delegaciones de numerosos países y movimientos internacionales, entre ellas Vía Campesina que agrupa movimientos campesinos de 65 países (Georges, 2000: 4s.). Estas acciones de carácter internacional brindaron un excelente espacio para que las naciones periféricas se opusieran públicamente a la OMC y recuperasen algo de su soberanía, tan deteriorada a partir de las políticas neoliberales de ajuste estructural.

Con el fracaso de la cumbre en Seattle, los intereses de las transnacionales fueron contrapuestos públicamente al sufrimiento padecido por millones de ciudadanos del globo, con especial énfasis en los países del Sur, afectados por la exclusión del neoliberalismo. Este revés se suma al del AMI en 1998, donde el bloque del Norte, bajo fuerte presión ciudadana, ya había manifestado no querer renunciar más aún a su

soberanía nacional en materia de una mayor apertura de los mercados financieros. Los reveses en ambos foros, constituyen juntos un obstáculo político a las medidas de desregulación económica. Con la Batalla de Seattle se perfila un ámbito político crecientemente cuestionador al proceso de desregulación económica que coloca al mercado por encima de todo, incluso por encima de la soberanía de los estados.

A partir de esta doble negación al neoliberalismo, primero con el AMI en la OCED y después en Seattle en la OMC, se abre un espacio político para la ciudadanía del mundo a fin de parar el proceso de desregulación y exigir una mayor responsabilidad social de las transnacionales para con la sociedad civil. Después de Seattle se perfila un escenario posible de progresiva politización participativa y democratizadora en torno al proceso de regulación de la economía mundial. En otras palabras, se proyecta una oportunidad política de plantear con una ciudadanía-mundo alternativas más solidarias al neoliberalismo.

La "Batalla de Seattle" brinda un nuevo horizonte de acción concreta para poner un alto al neoliberalismo que deja que el ciudadano, en cualquier parte del mundo, ya no se sienta intimidado por el mercado totalizador que funciona en favor de las transnacionales. Seattle abre perspectivas en el sentido que es posible originar más acción ciudadana por una mundialización democratizadora y solidaria que no parta exclusivamente de los intereses privados de cada vez menos transnacionales, sino que privilegie de manera paulatina el bien común de la ciudadanía.

La "Batalla de Seattle" establece un marco que cuestiona el libre juego del mercado, el cual permitirá vitalizar las múltiples luchas nacionales y locales contra el neoliberalismo. Ha sido una victoria de la ciudadanía mundial para cuestionar la desregulación desenfrenada de la economía y reivindicar un rumbo hacia una regulación democratizadora de ésta. En Seattle se ha sembrado ciudadanía-mundo al compaginar reivindicaciones de grupos de interés y ONG tan dispares, por encima de las fronteras nacionales. A partir de esta cita nace la conciencia de que es posible pensar en una alternativa al neoliberalismo, y que se puede actuar para regular la mundialización en función de la ciudadanía (Valenzuela-Gualdoni, 1999: 34).

Las ONG, entre sindicatos, asociaciones y otras organizaciones, han tenido un papel destacado tanto en el fracaso del AMI como en el de Seattle, y con ello en el proceso de fomento de ciudadanía-mundo. Internet ya había manifestado su papel para la formación de opinión pública alternativa en la lucha contra el AMI en 1998. En la "Batalla de Seattle" se han originado nuevas alianzas gracias a la red entre el Norte

y el Sur, entre ambientalistas, sindicatos, grupos de derechos laborales y humanos, organizaciones de consumidores, de mujeres, etc., que caracterizan al movimiento como pluralista, sin vanguardia autoproclamada ni liderazgo centralizador o esquemas de subordinación, hecho que permite un crecimiento horizontal transnacional y complica sobremañera decapitar esta iniciativa.

A partir de ahora no puede desestimarse la fuerza política de la sociedad civil en general y de las ONG en particular para interferir en la gobernabilidad global. Existen en la actualidad unas veintiséis mil ONG internacionales (en 1990 sólo existían seis mil) de las cuales algunas, muy activas en acciones ecológicas, son conocidas en su campo (Greenpeace), mientras otras, menos activistas, cuentan con una afiliación millonaria. El Fondo Mundial para la Naturaleza, que es la ONG más grande en el mundo, tenía en 1999 cerca de cinco millones de afiliados (diez veces por encima de los que tenía en 1985). Únicamente en EE.UU. hay más de dos millones y en India, por ejemplo, alrededor de un millón. Muchas ONG que promueven campañas de acción en diferentes áreas temáticas, son financiadas por otras con una misión de cooperación. Estas últimas (entre las que destacan las grandes como Care, Médicos Sin Fronteras u Oxfam) ofrecen hoy más cooperación internacional que las propias Naciones Unidas (*The Economist*, 1999b: 20s.).

"La Batalla de Seattle" es la más reciente y visible victoria política ciudadana en el mundo, pero no la única en la década de los noventa. En 1992, la ciudadanía organizada en asociaciones tuvo en Río de Janeiro la suficiente presencia para desarrollar la presión política necesaria e imponer determinados acuerdos. En 1995, con la campaña de "Cincuenta años basta", sobre todo las ONG lograron cambiar los procedimientos del Banco Mundial. En la actualidad el BM tiene a las ONG en el eje de su política, adaptándolas de cierta forma. En mayo de 1998, las ONG consiguieron ejercer presión significativa para que fracasara el AMI dentro del foro de la OCED. Y en los últimos dos años del siglo XX, la presencia de éstas ha sido relevante para impulsar el movimiento "Jubileo 2000" en favor de la condonación de la deuda externa de los países periféricos, cuando a la vez tendrá lugar la marcha mundial de las mujeres contra la pobreza y por una sociedad más equitativa.

Uno de los aspectos más concretos de Seattle fue conglomerar bajo una sola bandera a grupos de presión de la índole temática más diversa (sindicatos, medioambientalistas, defensores de los derechos humanos y laborales, organizaciones de consumidores, movimientos de mujeres) y originarios de diferentes países del Norte y el Sur, para emprender ac-

ciones, sin una vanguardia autoelegida, a fin de conformar, con una concepción igualitaria y pluralista, un frente común ante las transnacionales en su conjunto representadas en la OMC y buscar así una alternativa a la globalización. A partir de Seattle, el lema “piense globalmente pero actúe localmente”, puede ser complementado por este otro: “piense localmente pero actúe globalmente”. Y la unificación de ambos lemas llevaría todavía a otro: “piense dialécticamente y actúe con autorreflexión a todo nivel” (Waterman, 1998: 240.260).

En la controversia escenificada en el estado de Washington surgió de forma incipiente la ciudadanía-mundo para exigir un compromiso de las transnacionales en su conjunto representadas en la OMC. Una regulación económica a nivel mundial que parta de una responsabilidad social de las transnacionales para con la ciudadanía, significaría el triunfo de la particularidad sobre la totalidad del mercado (Duclos, 2000: 26s.). Esto requiere acciones simultáneamente globales, nacionales y locales. En este quehacer, las organizaciones de base y las ONG han tenido en el pasado un papel crucial. La coordinación entre grupos de la sociedad civil en el Sur, que denunciaban ciertas prácticas de transnacionales concretas en materia ambiental, laboral y de derechos humanos, con grupos de ONG en el Norte (organizaciones de consumidores y ecológicas especialmente), ha podido reivindicar una mayor responsabilidad social de las grandes empresas para con la ciudadanía.

La ola de privatizaciones de empresas estatales por parte de corporaciones en el mundo, especialmente en el área de servicios como electrificación, agua y telefonía, ha multiplicado las acciones nacionales (las crecientes reivindicaciones de los consumidores sobre la calidad y el costo de los servicios, las cuales se juntan con las demandas de las empresas afectadas) e incluso internacionales (acciones de diferentes gobiernos nacionales frente a transnacionales en materia de pago de impuestos, por ejemplo). El movimiento de privatizaciones y fusiones a través del globo, contribuirá a una lucha articulada por la responsabilidad social no sólo de una empresa en particular sino de las transnacionales en general para con la ciudadanía del mundo.

En esta carrera por nuevas reivindicaciones las ONG, junto con sindicatos y organizaciones de consumidores, han desempeñado un papel definitivo. Existen casos exitosos donde denuncias acerca de la falta de responsabilidad social de corporaciones específicas, sobre todo en materia laboral y ecológica, han deteriorado la imagen pública de las mismas, afectando a su clientela y por ende su rentabilidad económica. En este contexto mencionamos casos concretos como el de la empresa Nike,

que fue acusada por sus prácticas laborales en el Sur; Levi, por despedir mujeres embarazadas en países periféricos como Costa Rica; la compañía petrolera Shell, por botar desechos en el mar. (Hopkins, 1999: 71-91).

Estas denuncias a menudo lanzadas al público bajo una coordinación de grupos de presión en el Norte y el Sur, han producido desastres en la imagen pública de las empresas transnacionales implicadas. Estas campañas bien llevadas cambiaron las actitudes de los consumidores hacia las empresas implicadas, quienes optaron por dirigirse a los competidores para conseguir los mismos productos y servicios cuestionados. Estos resultados económicos negativos no sólo tienden a cambiar la conducta de las empresas directamente afectadas en materia de responsabilidad social, sino que el riesgo de una opinión pública negativa que origine un descenso en la rentabilidad económica, las haría reaccionar en general con tal de evitar un eventual escándalo público. De este modo, a través del tiempo y en forma preventiva, aumentaría la responsabilidad social de las transnacionales en general para con la ciudadanía (Hopkins, 1999).

Carr (1999: 101-103) es de la opinión, la cual compartimos, de que este resultado preventivo podrá darse de manera efectiva solamente en la medida en que se desarrolle un sistema de auditoría ética, metódica y universal, de las empresas transfronterizas. Este autor considera que la ciudadanía del mundo no puede depender de acciones preventivas más o menos espontáneas en materia de responsabilidad social. Sin embargo, el poder exigir la auditoría necesaria en materia de responsabilidad social de las transnacionales, requiere de cierta metodología para medir la ética empresarial.

Hopkins (1999), en el estudio mencionado, ha desarrollado un "índice de responsabilidad social" que mide la falta de compromiso de una empresa frente a la naturaleza, los consumidores, los empleados, la comunidad en un sentido más amplio incluyendo al gobierno, frente a los clientes y proveedores, la gerencia y los dueños e inversionistas. A partir del comportamiento hacia estos siete grupos de interés, él construyó un índice de responsabilidad social que aplicó a las cien empresas más grandes en Gran Bretaña. En 1999 se desarrolló en EE.UU. un índice parecido, el *Dow Jones Sustainability Index (DJSI)*, que se aplicó a 229 grandes empresas estadounidenses (Carr, 1999: 101-103). Según ambos estudios, existe cierta evidencia de que las empresas con mayor responsabilidad social tienden a tener un mejor rendimiento económico.

Para garantizar que las transnacionales desarrollen de manera efectiva un compromiso con la ciudadanía, al igual que con el medio am-

biente, es necesaria una auditoría ética externa mundial. La publicación periódica obligatoria de este índice de responsabilidad social de las transnacionales por parte de las bolsas de valores, cambiaría el significado de los mercados bursátiles. Las cotizaciones ya no estarían en función exclusiva de la eficiencia y la responsabilidad de las empresas no sería exclusivamente dirigida hacia los accionistas, sino hacia la sociedad civil.

#### INTERROGANTES PARA UNA ALTERNATIVA CIUDADANA

Pero ante el fracaso de Seattle, los neoliberales no se quedarán sentados. Los más duros encontrarán en la derrota un argumento para retirarse de la OMC y dejar que, en adelante, las leyes que rijan sean las del más fuerte (Estefaní, 1999: 34). Para estos conservadores, la OMC con sus 135 miembros y su estructura de toma de decisiones por consenso, ha resultado ser un organismo inapropiado. Al respecto, la revista *The Economist*, del 11-17 de diciembre de 1999 (19s.) cree que en el 2000 en el Congreso de EE.UU. se podrá contar con suficientes votos para que ese país se retire de este foro. Aunque un voto negativo a la OMC lo estima improbable, la revista opina que el cuestionamiento del Congreso será muy fuerte. La oposición a la actual estructura de este supra organismo, entonces, proviene de la izquierda y la derecha. Una preocupación real es que ante una negativa relativa frente a la OMC, se puede esperar una política estadounidense unilateral más agresiva hacia los acuerdos regionales y bilaterales (*Ibid*: 20).

Esta postura estadounidense implicaría el desarrollo de una posición nacionalista, donde cabría pensar en un ataque más directo a la soberanía nacional en el bloque económico más próximo, es decir América Latina. Esto podría darse mediante una especie de balcanización del continente que incluiría el estímulo de movimientos separatistas, como se vislumbra en Ecuador entre la costa y la sierra; la "intervención humanitaria" al estilo de Kosovo en Colombia; un ataque más directo al nacionalismo en Venezuela, donde el populismo político se aparta de la desregulación; nueva intervención por el rescate del Canal de Panamá, o una combinación simultánea de estrategias con el fin de resquebrajar, por medio de mecanismos extraeconómicos, la soberanía nacional aún existente.

El paso de la exclusión económica vía los mecanismos del libre juego del mercado hacia la eliminación de poblaciones sobrantes por la fuerza, esto es hacia el neofascismo, sería el resultado extremo de un

neoliberalismo a ultranza. Con este paso se harían evidentes las fuerzas responsables de la exclusión y generarían respuestas nacionalistas potencialmente proteccionistas. Toda política nacionalista o proteccionista tiende a ser adversa a los intereses transnacionales (Haass, 1999: 38), pues fomenta una contracción en la demanda mundial. Toda tendencia al nacionalismo y al proteccionismo significaría, por tanto, un mercado mundial en declive y por ende un dilema de realización para el capital transnacional triunfante.

Sin un mínimo de multilateralismo, cualquier ataque a la soberanía nacional está, en consecuencia, condenado a fracasar (*Ibid*: 38s.). El rechazo del AMI y el fracaso de la reunión en Seattle empujarán a las fuerzas conservadoras hacia una respuesta menos democrática en el proceso de globalización. Lo anterior implicará la paulatina introducción de intervenciones extraeconómicas, o sea, el uso de la fuerza. Vista desde la óptica de los intereses inmediatos de las transnacionales, toda intervención política democratizadora tiende a atentar contra el libre juego del mercado a nivel mundial, y con ello choca con los intereses cortoplacistas de las transnacionales. El dilema ante el cual se encuentra la política de liberalización de los mercados es que una desregulación multilateral no puede aprobarse sin el aval político formal de los Estados-nación. Si estos últimos no otorgan formalmente ese aval político, no les queda otra posibilidad a los neoliberales más duros que burlarse de la soberanía nacional. Ante los intereses de las principales transnacionales no existe otra alternativa real que atacar la soberanía nacional por la fuerza. ¿Cómo hacerlo sobre la base del multilateralismo, en contra de la soberanía nacional?

El rechazo político a la mayor liberalización financiera en el marco del AMI, en abril de 1998, por los representantes oficiales de veintiocho países soberanos industrializados y reunidos en la OCED, alentó un clima de ataque, por la fuerza, a la soberanía nacional y sobre una base aparentemente multilateral (*Ibid*: 40). Con la intervención de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Kosovo, el capital transnacional se burló en forma demostrativa de la soberanía y esto precisamente en el continente donde se había votado contra el AMI (Dierckxsens, 1999: 21-29). Tras la desintegración del bloque soviético la OTAN había sobrevivido a su misión histórica original, y ahora comienza, con reingeniería interna, a operar, siempre como un organismo trasatlántico bajo el liderazgo de EE.UU. Esto con la misión de actuar como una especie de policía transnacional en defensa de los intereses de estas empresas.



Al bombardear Kosovo, sin consultar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se atacó burdamente la soberanía de un país, violando de manera premeditada un principio básico en derecho internacional y a partir de la fuerza bruta. Esta burla suscitó una reacción política contraria a la esperada. Al no convocar al Consejo de Seguridad, la OTAN pasó por alto a Rusia y China, restando peso político y soberano a las dos fuerzas atómicas principales en el mundo más allá de EE.UU. A partir de entonces, en estas naciones se fortalecieron valores nacionalistas con consecuencias tendencialmente proteccionistas y adversas a los intereses de las empresas transnacionales (Mandelbaum, 1999: 7). La guerra en Los Balcanes, en vez de desmoronar la soberanía nacional, más bien reafirmó la lucha por el rescate de ese derecho en el mundo entero. La conflagración estimuló, en última instancia, ánimos para contraponer las naciones del Sur al neoliberalismo, actitud que contribuyó a la negativa en Seattle.

#### LA CRISIS BURSÁTIL MUNDIAL

La política de desregulación y liberalización de los mercados permite a las transnacionales expandirse en un mercado ya existente a costa de empresas menores y, como regla, menos competitivas. Esta política no está orientada a la expansión del mercado global ni al producto mundial a través de los años, sino más bien a la conquista del mercado internacional ya existente por cada vez menos corporaciones exitosas. La conquista del mercado mundial existente tiende a aumentar el comercio internacional, principalmente entre transnacionales, pero no así el mercado global existente. El comercio internacional ha aumentado de forma notoria desde los años ochenta. Entre 1980 y 1989 su tasa media anual de crecimiento fue del 4,4%, para subir entre 1990 y 1994 a un ritmo anual medio del 5,7%, hasta alcanzar una tasa media anual de 8,0% entre 1995 y 1998 (OIT, 1998: 12).

La conquista del mercado mundial a partir del comercio internacional no ha estimulado el crecimiento económico, ni mucho menos la inclusión, como fue el caso en la era keynesiana, sino que apunta a la redistribución concentrada de la riqueza ya existente, al desempleo y exclusión social. La OIT estima que en 1998 un tercio de la fuerza de trabajo del mundo (unos tres mil millones de personas) se encontraba desempleada o subempleada, y que los niveles de desempleo y subempleo se profundizaron a lo largo de los años noventa. La falta de nuevas oportunidades de trabajo es producto de un modelo que concentra la riqueza-

za existente sin fomentar la creación de ésta. Este proceso de exclusión cierra nuevas oportunidades de trabajo y afecta así sobre todo a los jóvenes. Se comprende, en este contexto, que el 43% del desempleo mundial en 1998 afectará a los menores de veinticinco años de edad, porcentaje aún más elevado entre la población femenina (*Ibib*: 9).

Al mismo tiempo que se incrementó en las últimas dos décadas el comercio internacional, el Producto Interno Bruto Mundial perdió rápidamente su ritmo de crecimiento. Mientras entre 1982 y 1992 el PIB mundial todavía creció a una tasa media anual del 7,8%; entre 1992 y 1995 creció al 6,4% al año. Siendo esta lectura para el período 1995-98 de apenas la mitad de ese ritmo (3,3%). El crecimiento de las ventas internacionales de las doscientas transnacionales más grandes, en cambio, pasó del 6,8% en el lapso 1982-92 al 10,3% por año entre 1992 y 1995. Esta expansión media anual del comercio transnacional en los años noventa, contrasta con el decreciente ritmo de crecimiento del PIB mundial. Los datos revelan un claro proceso de concentración de capital en manos de contadas empresas transnacionales, sin ningún estímulo al crecimiento económico ni al empleo (Clairmont, 1999: 19). La apertura de los mercados significa, en otras palabras, una política de concentración de capital transnacional a costa del crecimiento económico y del empleo.

La política económica keynesiana predominante desde 1950 hasta 1973, estimulaba la inversión productiva y reprimía la esfera especulativa. De esta forma, alentaba la expansión de la riqueza existente con la inclusión de la fuerza laboral y con un estímulo consecuente para la demanda global. Existían estrictos controles sobre los flujos del capital financiero para que no se desvinculase de la inversión productiva. De esta manera se impedía la fuga hacia la inversión especulativa, potencialmente más lucrativa. Como resultado de esta política no sólo se propiciaba el crecimiento y la inclusión de fuerza laboral en una nación, sino que se encadenaban los diferentes procesos económicos nacionales orientados hacia el desarrollo. Bajo esta lógica de acumulación, la economía nacional más dinámica funcionaba como locomotora de la economía de las demás naciones, contribuyendo de algún modo al Bien Común Mundial. Las empresas más grandes podrían tener un ritmo de inversión mayor en la esfera productiva, pero en el conjunto contribuyeron al crecimiento y al empleo.

El neoliberalismo, en cambio, fomenta una política de “canibalismo económico”, donde las economías más dinámicas (transnacionales) penetran en el mercado mundial existente mediante crecientes inver-

siones en fusiones y adquisiciones. Estos flujos no dinamizan el crecimiento de las naciones (exceptuando aquellas donde se concentran las transnacionales) ni estimulan el empleo a nivel de la economía mundial, más bien suele darse lo contrario. Su prosperidad avanza en la medida que sus contrincantes menos dinámicos se ven desplazados del mercado. Este avance depende del grado en que se pueden profundizar las políticas de apertura del mercado a nivel mundial, es decir vía la desregulación económica en general. He ahí el significado de la OMC y de la necesidad de constantes nuevas rondas comerciales.

A medida que se sienten perjudicadas cada vez más naciones y empresas, resalta el efecto de exclusión que provocan estas rondas y ellas son más cuestionadas. En este entorno debe entenderse la oposición creciente al neoliberalismo que se manifestó en Seattle. Las transnacionales buscan con agresividad la profundización de la desregulación económica. Este fenómeno permite un mayor acceso de éstas al mercado; mientras que el proceso de megafusiones y adquisiciones posibilita un mejor posicionamiento en la guerra mundial por el mercado global. De ahí se deriva un proceso de concentración y destrucción de capital mundial que tarde o temprano, al no haber lugar siquiera para todas las transnacionales, acentúa una guerra económica entre ellas dentro de la Tríada a costa de todo.

En 1999 existían unas sesenta mil empresas transnacionales con unas quinientas mil dependencias más allá de sus fronteras nacionales, de las cuales las doscientas más grandes generaban el 27% del producto mundial bruto con un tercio de éste fuera de los países sede. Las oficinas centrales de las empresas transnacionales se concentran en muy pocas naciones; así en 1999 el 89% de ellas se ubicaban sólo en seis: EE.UU. (37%), Alemania, Francia y Gran Bretaña (28%), Japón (21%) y Suiza (3%) (UNCTAD, 1999: I; Clairmont, 1999: 19). A partir de la Ronda Uruguay se impulsó una política de apertura de los mercados en los países periféricos en general y en los latinoamericanos en particular ante los avances del capital transnacional, mientras continuaron existiendo políticas proteccionistas en los países centrales por medio de subsidios y cuotas de importación en materia agrícola, leyes *anti-dumping*, cláusulas ecológicas y sociales, entre otras.

Esta apertura asimétrica ha significado, como tendencia, una penetración de las transnacionales en las economías periféricas con una caída en el crecimiento de su PIB durante el decenio de los noventa. En efecto, entre 1982-1992 el crecimiento del PIB de los ciento cincuenta países no miembros de la OCED todavía era del orden del 9% al año, ci-

fra que se redujo a una cuarta parte de ese ritmo durante los noventa. Así, el ritmo de crecimiento anual del PIB de ese grupo de naciones alcanzó desde 1992 hasta 1995 un 5,2%, siendo tan sólo del 2,3% entre 1995 y 1998. La apertura de los mercados benefició en cambio a las empresas transnacionales, las cuales vieron crecer sus ventas entre 1992 y 1995 en un 10,3% anual. Esta expansión transnacional se da a costa del crecimiento del PIB mundial en general y de los países periféricos en particular (Clairmont, 1999: 19).

En un mundo caracterizado por un mercado más abierto pero sin mayor crecimiento, no hay espacio siquiera para todas las transnacionales y la competencia entre ellas se vuelve, por lo tanto, cada vez más intensa. De esta forma, mientras las ventas de las doscientas transnacionales más grandes crecieron a un ritmo anual del 10,3% (92-95), ellas se redujeron a menos de la mitad de ese ritmo anual (4,4%) entre 1995 y 1998 (*Idem*). La liberalización del mercado sin un crecimiento de éste a nivel mundial muestra, en otras palabras, una elasticidad decreciente en el proceso de acumulación conforme se reduce el espacio de la concentración. Ello obliga a nuevas rondas de desregulación comercial como la de Seattle.

En este escenario sin mayores proyecciones de crecimiento, es muy riesgoso promover inversiones de expansión para acaparar un trozo creciente del pastel y el mercado. El riesgo de que esta inversión origina una capacidad instalada cada vez más ociosa es evidente. La tendencia consecuente es la promoción de inversiones para fusionar o adquirir empresas (privadas o estatales) y obtener de este modo un segmento del mercado ya existente, sin que esta inversión estimule el crecimiento de la riqueza. Estos aportes financieros, al no expandir la capacidad productiva a nivel de la totalidad, tampoco fomentan el crecimiento económico. Las inversiones estériles más bien acentúan la competencia desigual y profundizan la redistribución desigual del ingreso a nivel global.

Al no alentar la creación de riqueza nueva y al generar ventas y ganancias transnacionales básicamente a partir de la redistribución (negativa) de la riqueza existente, las fusiones y adquisiciones son inversiones improductivas desde la óptica de la economía mundial en su conjunto y negativas para los países periféricos. Desde el punto de vista de la iniciativa privada y transnacional, en cambio, las fusiones y adquisiciones son más bien la fuente de ganancia por excelencia en un mundo sin mayor crecimiento. Para el capital privado estas inversiones en megafusiones se vislumbran como sumamente productivas. He ahí la base del pensamiento de la llamada "nueva economía". Las megafusiones recientes elevan las expectativas de la "nueva economía", al tiempo que

se vislumbra el carácter cada vez más cerrado de la competencia entre las propias transnacionales por el mercado existente.

Las megafusiones y adquisiciones gigantescas suelen darse con frecuencia creciente entre las doscientas transnacionales más grandes del mundo y revelan el carácter voraz de la competencia entre ellas. Sólo en 1998 hubo en EE.UU. cinco fusiones y adquisiciones entre los gigantes (Exxon absorbió a Mobil; Travelers Group a Citycorp; SBC a Communications Americatech; Bell Atlantic a GTE y AT & T a Media One). Las mismas implicaron una inversión de 366 mil millones de dólares.

La adquisición de acciones de empresas existentes engendra un proceso de concentración y simultánea destrucción de capital en una guerra por un mercado sin expansión, y por lo tanto sin ganancia real a nivel mundial. La ganancia se deriva cada vez más exclusivamente de la redistribución negativa de la riqueza existente. El simultáneo proceso de concentración y destrucción de capital, sin embargo, aumenta las apuestas que se hacen a las empresas transnacionales triunfadoras, pues son ellas las que mejor logran acaparar ganancias mediante el proceso de redistribución negativa de la riqueza ya existente. La anterior tendencia explica por qué en un mundo sin mayor crecimiento, precisamente se incrementa la actividad bursátil. Así, mientras las cotizaciones en la Bolsa de Nueva York pasaron en el período 1965-1984 apenas de 800 a 1.000 (cuando el crecimiento económico era aún elevado), estas subieron de 1.000 a 11.000 entre los años 1985 y 1999, cuando el crecimiento económico tendió a estancarse (Alsop, 1999: 257).

En el transcurso de los años noventa, las apuestas a las empresas transnacionales triunfadoras se han hecho con un crédito cada vez menos controlado. El otorgamiento de este financiamiento ha acrecentado las cotizaciones de esas empresas en la bolsa de valores en forma exponencial y a niveles jamás visto. El crédito creció así a una tasa media anual del 6,2%, o sea, el triple del crecimiento del PIB mundial en los mismos años. El ritmo de incremento del crédito está incluso claramente por encima de la tasa de crecimiento de las doscientas transnacionales más grandes en los últimos años, cuando éstas expandieron sus ventas a una tasa media anual del 4,4%. De ahí la necesidad de una nueva ronda de desregulación en favor de cada vez menos transnacionales triunfadoras en el mundo.

Las inversiones a futuro sin crecimiento a nivel global alientan cada vez más las expectativas en torno a la redistribución de la riqueza en una determinada dirección. Estas, al no producir riqueza real a nivel de la totalidad, redistribuyen la ya existente y el dinero a futuro (la deuda

acumulada) invertido en este proceso de redistribución es, por ende, dinero virtual. Este último crece conforme se cierra el espacio en el mercado mundial. Mientras aumenta el crédito en forma geométrica sin que haya crecimiento real, crece también el dinero virtual. La lógica es que estas inversiones especulativas se basan en las expectativas de una mejor participación en la concentración de la riqueza a futuro. Se trata de una verdadera economía de casino.

En este juego de apuestas a futuro, entre 1990 y 1999 se triplicó la capitalización bursátil EE.UU. (calculado a partir del precio cotizado de las acciones, multiplicado por la cantidad de acciones en circulación). La Bolsa de Valores de Nueva York representó en 1999 el 50% de la capitalización a nivel mundial, contra apenas el 30% en 1990. Japón, debido a su recesión interna, fue el gran perdedor en el casino mundial al ver reducir su parte del 40 al 11% en el mismo período (Hale, 1999: 104). En EE.UU. se concentraba en 1999, basado en este proceso, el 66% de las cincuenta transnacionales más grandes del mundo. Así pues, las transnacionales estadounidenses salieron triunfantes del proceso de destrucción y concentración de capital, y por ello el mundo tiende a apostar a estas triunfadoras. Por tanto, la capitalización bursátil en Estados Unidos ha crecido a un ritmo donde la cotización guarda cada vez menos relación con el valor real de las empresas.

La crisis bursátil será más fuerte donde la capitalización en la bolsa ha sido más grande: en EE.UU. Esta corrección tendrá a su vez un impacto negativo en el consumo, es decir en la demanda y el mercado global. Lo último, por su parte, afectará las posteriores expectativas de ganancia de las transnacionales, arrastrando eventualmente a una crisis bursátil mundial con su consecuente recesión. Este escenario que venimos anunciando desde hace tiempo (Dierckxsens, 1997), lo predicen cada vez más economistas para el año 2000 (*The Economist*, "The World in 2000": 12s.). El criticismo ante el modelo neoliberal actual creció después de las crisis financieras en México (1995), Asia (1997), Rusia (1998) y Brasil (1999). Esta discusión penetra hoy, ante el evidente miedo a la mundialización de esas crisis, hasta en los foros más conservadores (*Foreign Affairs*, 1999: 50-63).

#### LA INFORMÁTICA COMO ÚLTIMA ESPERANZA

Cuanto más se aleje la inversión de la esfera productiva para incursionar en el ámbito especulativo, menor será el crecimiento de la productividad del trabajo. En otras palabras, cuanto menos haya crecido la pro-

ductividad del trabajo, menos reales serán también las inversiones y más fantasmagórica resultará la "nueva economía" que se deriva de ello. Y cuanto más fantasmagórica sea la economía, más fuerte también será el aterrizaje en la bolsa de valores y, en consecuencia, más impactante la recesión futura (Crook, 1999: 12s.) Por más que se afirme que la eficiencia económica se basa en los avances tecnológicos, Wolman-Caizmosca (1997: 77s.) y Crook (1999: 12s.), entre otros, muestran con estadísticas que fuera del sector informático no se ha logrado en la última década un crecimiento de la productividad del trabajo y menos aún en la economía estadounidense.

El desarrollo tecnológico en la informática no es representativo de la economía estadounidense en su totalidad. El crecimiento de la productividad del trabajo se halla totalmente concentrado en este segmento de la economía. Fuera de éste desde 1973 la productividad general del trabajo no ha dejado de descender en EE.UU., hasta alcanzar niveles tan bajos que revelan un real estancamiento tecnológico (Wolman-Caizmosca, 1997: 77s.). Con este dato queda claro que existen dos economías: la de la tecnología informática y la de otros sectores de la economía. La productividad del trabajo en el sector de la tecnología informática se ha incrementado de manera significativa, hecho que refleja un aumento en la inversión real en ese campo.

Y en la Bolsa de Valores de Nueva York, es precisamente en el sector tecnológico informático (*Nasdaq*) donde la capitalización ha sido más fuerte. *Nasdaq* representó en 1999 el 25% de toda la capitalización bursátil, frente a un 10% en 1990 (Hale, 1999: 104). Sólo en 1999 el *Nasdaq* subió más de un 80%, frente a un 25% de la bolsa neoyorquina en general (índice *Dow Jones*). Solamente en los últimos dos meses antes del cambio de milenio, el *Nasdaq* capitalizó un 45%. Pero esta alza no guarda ninguna relación con el crecimiento de la productividad del trabajo en este sector, de ahí que da muestras claras de una especulación sin precedentes, inclusive en el sector más pujante de la economía.

Un análisis detenido de la bolsa neoyorquina, revela que entre las empresas transnacionales hay cada vez más perdedoras que ganadoras. En el índice *Standard and Poor*, considerado por muchos especialistas como el más representativo de la vida bursátil en Nueva York, se cotizan quinientas corporaciones. La capitalización se presenta aquí en forma ponderada y no aritmética, como en el índice *Dow Jones*. Menos de la mitad de las empresas (48%) mostraron en 1999 una ganancia en la bolsa, contra unas cuatrocientas (80%) dos años antes. El hecho de que el índice general *Standard and Poor* aumentó en un 16% en 1999 a pesar de

las muchas empresas con pérdidas, se explica por el hecho de que se trata de un índice ponderado según el capital implicado por empresa. Las dos empresas más grandes en este índice (Microsoft y General Electric) tienen juntas el mismo peso que las doscientas cincuenta empresas menos capitalizadas o más descapitalizadas (Sloan, 1999: 24s.).

Las empresas ubicadas en la tecnología informática duplicaron ese año su parte en la capitalización del índice *Standard and Poor*, alcanzando más del 30% de toda la capitalización en ese índice. Este segmento de la bolsa, en otras palabras, es básicamente responsable del alza bursátil, mientras que las demás empresas se encuentran relativamente estancadas e incluso en retroceso. Toda la fe en la nueva economía está depositada en este último sector. El menor retroceso en las acciones tecnológicas, que muchos expertos esperan en el transcurso del 2000, podría hacer revertir la bolsa entera (Sloan, 1999: 24s.), anunciando con ello una crisis bursátil que podría desembocar en una depresión mundial.

#### AL RESCATE DE LA TECNOLOGÍA Y EL CONOCIMIENTO

¿Cómo evitar una crisis bursátil que desemboque en una depresión mundial? Esta pregunta no es académica, sino que por el costo humano que tiene es ante todo política. Krugman (1999) sostiene que para poder evitarla deberíamos aplicar políticas económicas como si ya hubiera una crisis como la de los años treinta. Para él, en resumidas cuentas, el problema se reduce a ejecutar estrategias económicas como si fuera asunto de un tecnicismo puro. La medida económica central a tomar ante una eventual coyuntura consiste en apartar la inversión de la esfera especulativa y hacerla regresar hacia el ámbito productivo.

Sobre los peligros del capital especulativo y las formas de apartar la inversión de esta esfera, existe literatura relativamente reciente. Más difícil es encontrar literatura acerca de cómo revincular la inversión con la esfera productiva. Entre las obras más llamativas sobre el primer punto está un libro de Georges Soros (1998), una de las figuras más prominentes en la desestabilización monetaria a nivel mundial en el decenio de los noventa. Junto a la especulación bursátil a la que acabamos de referirnos, Soros subraya la urgencia de instaurar controles estrictos sobre los flujos de capital a nivel internacional para evitar la desestabilización monetaria. Ambas esferas especulativas requieren controles de capital.

La supervisión para evitar la especulación bursátil puede instaurarse mediante el cobro de impuestos sobre acciones que pasan de mano en mano con mucha rapidez. El impuesto podría tener un carácter progre-



sivo conforme sea menor el tiempo de posesión de la acción (*Keynes-tax*). Controles para evitar la desestabilización monetaria por medio de ataques especulativos a monedas (fenómeno observado en el mundo desde la crisis asiática), pueden instaurarse vía el cobro de tributos sobre toda transacción internacional de dinero. Este impuesto también podría tener un carácter progresivo según el tiempo que el dinero permanezca bajo determinada moneda; esto es, según la volatilidad de ese capital dinero (el *Tobin-tax*) (Mac Ewan, 1999: 173).

Para evitar una crisis bursátil a nivel mundial no basta con formular una serie de medidas técnicas que obstaculicen la especulación, sino que se requiere la voluntad política necesaria para sustituir el libre juego del mercado por una regulación económica mundial que oriente positivamente el retorno de la inversión hacia la esfera productiva. Sin acabar con la desregulación económica es difícil frenar la especulación, porque ésta es inherente al libre juego del mercado (Blinder, 1999: 53). En este momento, no obstante, los principales actores en la economía mundial: las transnacionales triunfantes con sus apoyos oficiales (los gobiernos de los países más ricos, el FMI y el Banco Mundial), están con firmeza en favor de una progresiva desregulación económica.

En el mundo de las transnacionales no se tiene conciencia de que con una crisis bursátil y una eventual depresión mundial, no habrá lugar ni para las más exitosas. Con la depresión se esfumarían igualmente sus ganancias y quedaría más claro que sin dejar vivir a los demás no habrá vida tampoco para los más fuertes. La conciencia de que la existencia del otro es una condición para mi propia existencia es aplicable inclusive a las transnacionales. Esta aceptación de la realidad es el punto de partida para poder abandonar el neoliberalismo. Sin ella no es posible construir una economía solidaria basada en el Bien Común de la Humanidad (Petrella, 1996: 97). Pero esta conciencia no necesariamente se desarrolla ante la amenaza de una crisis bursátil, pues existe aún el espacio del neofascismo. En un mundo sin espacio para todas las transnacionales, todavía es posible el escenario de una lucha extraeconómica entre corporaciones para garantizar ese lugar para algunas a costa de otras (Dierckxsens, 1999).

El regreso de la inversión hacia la esfera productiva es una condición necesaria para acabar con la economía de casino. Para entender esto es necesario saber por qué la inversión abandonó dicha esfera. Cuando el incremento de la productividad del trabajo no guarda relación con el costo de la innovación tecnológica, la inversión en la esfera productiva deja de ser rentable (Wohlman-Colamosca, 1997: 75-82). El costo de la

innovación tiende al alza conforme el tiempo de depreciación tiende a acortarse. La sociedad de consumo que caracteriza principalmente a la economía del Norte, hace que la rentabilidad de la innovación se haya tornado regresiva y hasta negativa. A partir de ahí el capital tiende a fugarse hacia la esfera especulativa. Esta tendencia se da desde los años setenta y se ha agravado a lo largo de las décadas recientes (Dierckxsens, 1999).

Para contrarrestar la tendencia a la decreciente rentabilidad de la innovación tecnológica, el neoliberalismo, curiosamente se ha vuelto proteccionista en materia de derechos de propiedad intelectual. La Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) reforzó en 1996 los derechos en esta área con la finalidad de asegurar una mejor tasa de retorno a la inversión. Los países más ricos y mejor dotados jurídicamente consiguen asegurar el monopolio de explotación del conocimiento con base en el nuevo derecho de propiedad intelectual. Así, en vez de promover la producción de nuevos conocimientos, en los años noventa se ha desarrollado un verdadero pillaje de conocimientos populares y públicos por parte de las empresas transnacionales. El Bien Común Intelectual de la humanidad tiende a ser secuestrado hoy por las corporaciones para su exclusivo beneficio, al tiempo que el costo jurídico y policíaco de la defensa de esta propiedad intelectual tiende a cargarse por completo a los fondos públicos (Quéau, 2000: 6s.).

En el Sur, por ejemplo, se da en la actualidad un verdadero pillaje del conocimiento curativo de las plantas tropicales. Este conocimiento, utilizado en función del Bien Común en poblaciones relativamente periféricas en sus países de origen, es apropiado por las transnacionales farmacéuticas para ser explotado para su interés privado, y a cuyos productos finales los países del Sur prácticamente no tienen acceso por su alto costo. A partir del nuevo derecho sobre las patentes, los medicamentos genéricos locales se han vuelto mucho más caros en el resto de América (44% de aumento en México en 1998), así como en otras partes del mundo (en Pakistán, donde el derecho a las patentes es reconocido, los medicamentos son catorce veces más caros que en India, donde no se les reconoce). Desde la aplicación de los actuales derechos de propiedad intelectual, en la década de los noventa se ha dado un verdadero "apartheid sanitario" en el mundo entero (Bular, 2000: 8s.).

La ciudadanía mundial y las ONG en primera línea, están movilizándose contra la tendencia al secuestro de la propiedad intelectual y reivindicando, irónicamente, ante los neoliberales una mayor libertad en la circulación de esta propiedad. Para la humanidad en general y el Sur en especial, es más ventajosa la libre circulación de las ideas y de los

conocimientos. Es ésta la que brinda la protección efectiva del dominio público mundial de la información y el conocimiento (Quéau, 2000: 6s.).

Desde la óptica de la ciudadanía mundial, la alternativa a la defensa neoliberal de los derechos de propiedad intelectual sería una regulación que favorecería la ampliación en los periodos de depreciación de los productos en general y de la tecnología en particular. Esta política se aplicaría, en primer lugar, para todas las transnacionales y su cumplimiento se verificaría mediante un sistema de auditorías externas internacionales (Price and Waterhouse, etc.). Una auditoría sobre el cumplimiento de periodos de depreciación tecnológica saldría más económica que la actual puesta en práctica de controles efectivos sobre la propiedad intelectual. Esta alternativa ciudadana, al aumentar la vida media de los productos y la tecnología, se caracterizaría por un control creciente sobre el derroche de recursos.

También permitiría el regreso de la inversión hacia la esfera productiva con una creciente conservación y mejor uso de los recursos naturales y del medio ambiente. Esta opción, al abandonar el consumismo, obligaría a hacer productos que atiendan más a las necesidades básicas y a los actualmente excluidos, desestimulando las carencias creadas de manera artificial. Una política de inclusión y redistribución del ingreso en favor de los más necesitados concentrados en el Sur, es parte congruente de esta política solidaria. Se trata de una especie de keynesianismo al revés, con una mediación entre los intereses privados y ciudadanía, pero esta vez en favor de los últimos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alsop, Ronald (1999). *The Wallstreet Journal Almanac*, Ballantine Books, New York
- Blinder, Alan (1999). "Eight steps to a new financial order: Back to Bretton Woods", en *Foreign Affairs*, setiembre-octubre, pp. 50-63.
- Bulard, Martine (2000). "Les firmes pharmaceutiques organisen l'apartheid sanitaire: La nécessaire définition d'un bien public mondial", en *Le Monde Diplomatique*, enero, p. 8
- Carr, Edward. "Earthly rewards", en *The Economist*, "The world in 2000", pp. 101-103.

- Clairmont, Frederic (1999). "Ces firmes géants qui se jouent des Etats: La puissance des véritables maitres du monde", en *Le Monde Diplomatique*, diciembre, p. 19.
- Crook, Clive (1999). "Gambling on the new economy", en *The Economist*, "The world in 2000", p. 12.
- Dierckxsens, Wim (1997). *Los límites de un capitalismo sin ciudadanía*, DEI (2a. ed.), San José.
- Dierckxsens, Wim (1999). "De la globalización económica a la política a partir de Kosovo", en *Pasos* No 84 (julio-agosto), pp. 21-29.
- Dierckxsens, Wim, (1999). "Vers une nouvelle économie mondiale", en *Alternatives Sud* (Centre Tricontinental, Louvaine la neuve, Bélgica), Vol. VI, No. 2, pp. 141-160.
- Duclos, Denis (2000). "Universelle exigence de pluralité: Un projet civique pour le nouveau Siècle", en *Le Monde Diplomatique*, enero, p. 26.
- Estefani, Joaquin (1999). "El futuro del comercio mundial: el árbitro al examen", en *El País*, 5 de diciembre, p. 34.
- Foreign Affairs* (1999). Vol. 78, No. 5, septiembre-octubre.
- George, Susan (2000). "Comment l'OMCfut mise en échec", en *Le Monde Diplomatique*, enero, p. 4.
- Haass, Richard (1999). "What to do with american primacy", en *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 5, septiembre-octubre, p. 37-49.
- Hale, David (1999). "Ten things to watch in 2000", en *The Economist*, "The world in 2000", p. 104.
- Hopkins, Michael (1999). *The planetary bargain: corporate social responsibility comes of age*, Macmillan Press Ltda, London
- Krugman, Paul (1999). *The return of depression economics*. England, The Penguin Press.
- Mac Ewan, Arthur (1999). *Neo-liberalism or democracy*, Zed Books, London
- Mandelbaum, Michael (1999). "A perfect failure: NATO's war against Yugoslavia", en *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 5, septiembre-octubre, pp. 2-9.
- Petrella, Ricardo (1997). *Het algemeen belang*. VUBPRESS, Brusselas
- Quéau, Philippe (2000). "A qui appartiennent les connaissances: La nécessaire définition d'un bien public mondial", en *Le Monde Diplomatique*, enero, p. 6.
- Sinai, Agnès (2000). "Le jour ou le Sud se rebiffa", en *Le Monde Diplomatique*, enero, p. 4.

- Sloan, Allan (1999). "Riding the technobull: a surprising number of stocks have missed out on a flush year; the boom is strictly high-tech", en *Newsweek*, 20 de diciembre, p. 24.
- UNCTAD (1999). *World Investment Repor.*, Naciones Unidas, New York
- Valenzuela, J. Y Gualdoni, F (1999). "La OMC estudiará otra agenda para analizar la mundialización: los manifestantes y los países en desarrollo imponen sus criterios", en *El País*, 5 de diciembre, p. 34.
- Waterman, Peter (1999). *Globalization, social movements and the new internationalism*, Ed. Mansel, London.
- Wolman, William y Colamosca, Anne (1997). *The judas econom*, Addison Wesley, New York.
- OIT (1999). *Informe sobre el empleo en el mundo, 1998-1999*. Ginebra, p. 209-217.

# PENSAMIENTO PROPIO

REVISTA BILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DEL GRAN CARIBE

Pensamiento Propio se publica dos veces al año (mayo y noviembre)  
Pensamiento Propio is published two times per year (May and November)

## Precios por suscripción anual

Prices for a one-year subscription\*

Centroamérica, México y El Caribe	US\$ 30.00
Estados Unidos, Canadá, América del Sur	US\$ 31.00
Europa	US\$ 36.00
Asia y Australia	US\$ 38.00

\* Estos precios incluyen gastos de envío por vía aérea / These prices include postage by air mail  
Números anteriores 50% descuento / Back issues available at 50% discount

Para suscripciones o información sobre canjes de Pensamiento Propio  
con instituciones y bibliotecas, escriba a:  
To order your subscription, or for information about exchanging Pensamiento Propio  
with institution and libraries write to:

## CRIES

Pensamiento Propio

Apartado Postal 3516, Managua, Nicaragua

Teléfonos: (505) 222-5217, (505) 222-5137, (505) 268-2362

Fax: (505) 268-1565, e-mail: cries@nicarao.org.ni

Use máquina o letra de imprenta / Please type or print

Adjunto cheque o giro bancario número: / Number of enclosed chec or money order:

Del banco / Bank \_\_\_\_\_

Por la cantidad de / Amount \_\_\_\_\_ Fecha / Date \_\_\_\_\_

Nombre / Name \_\_\_\_\_

Dirección / Address \_\_\_\_\_

Ciudad / City \_\_\_\_\_ Estado / State \_\_\_\_\_

Código Postal / Postal Code \_\_\_\_\_ Estado / Country \_\_\_\_\_

Emita su cheque a nombre de CRIES, por su suscripción anual a Pensamiento Propio  
Please make checks payable to: CRIES, for a one-year subscription to Pensamiento Propio



# La seguridad ciudadana en Centroamérica: Un debate contemporáneo

Leticia Salomón

## INTRODUCCIÓN

El tema de la seguridad ciudadana se ha incorporado al análisis académico para tratar de encontrar respuestas al creciente deterioro de la seguridad en las áreas urbanas y rurales, encontrar las causas, hechos y circunstancias que la propician; y los elementos políticos, institucionales, culturales, económicos y sociales que se entrelazan, para dar cuenta de los altos índices de criminalidad, de los variados tipos de violencia asociados a la delincuencia, así como de las características genéricas y etarias, relacionadas con ellos.

La situación de inseguridad ha trascendido las diferencias entre países desarrollados y subdesarrollados, o modernos y atrasados, y todo tipo de diferencias culturales, convirtiéndose en los últimos años en un fenómeno casi universal. Se asocia al incremento de la delincuencia en todas sus variantes, pero también con la violencia que se ejerce en situaciones calificadas de delictivas y no delictivas. Esto ha despertado el

interés de sociólogos, politólogos, criminalistas, médicos, psiquiatras, psicólogos y trabajadores sociales. Además ha llamado a la reflexión a las diversas iglesias, ONGs que trabajan con sectores vulnerables, que combaten la drogadicción, la violencia intrafamiliar, el abuso de menores y mujeres, y aquellas que trabajan con menores delincuentes, jóvenes pandilleros, organismos de derechos humanos, y las que promueven el fomento de la paz, la no violencia y la solución pacífica de conflictos.

La situación ha llegado a despertar el interés de organizaciones gubernamentales que trabajan dentro del sistema de justicia, tales como policías, sistema judicial, Ministerio Público y Penitenciarías, e instituciones dedicadas al trabajo con mujeres, niñez, familia y otros, llamando la atención de la comunidad internacional, la cual ha comenzado a impulsar proyectos de investigación y de aplicación, complementando y estimulando el trabajo de la academia, para comprender mejor el fenómeno y comenzar a realizar las necesarias acciones de prevención y control.

Es importante establecer que, en este fenómeno, como en tantos otros de origen diverso, la prevención es mejor opción que el combate, aunque también se vuelve urgente la evaluación de la capacidad estatal para dar respuestas adecuadas a esta situación de crisis. Asimismo se hace fundamental tratar de analizar las posibilidades de incorporar a la ciudadanía en general y a la sociedad civil en particular, a los esfuerzos integradores para prevenirla y controlarla. Este último es un elemento novedoso que ha dado origen a experiencias de policía comunitaria, solución pacífica de conflictos, proyectos de rescate de espacios públicos en poder de pandillas juveniles, establecimiento de servicios comunitarios como sustitutos de las cárceles o centros de reclusión, y solución amigable y componedora de los pleitos judiciales.

Lo que parece estar claro, después de estudiar el fenómeno de la inseguridad, es que el mismo es sumamente complejo: no reconoce diferencias sociales, ni para ejercerla ni para padecerla, y exige la elaboración de políticas de Estado, con compromiso de permanencia y responsabilidad institucional. Igualmente, se plantea la necesidad de incorporar a la sociedad civil, en sus diversas variantes, a programas especiales que deben ser coordinados para lograr mayor eficiencia y menor derroche de recursos. La situación ha adquirido tal dimensión que se le está asignando un papel más destacado a las municipalidades en el impulso de programas y proyectos que propicien un mayor grado de seguridad a la ciudadanía, considerando que los niveles locales pueden ser garantía de resultados más tangibles en esta línea de trabajo.



## UBICACIÓN CONCEPTUAL DEL TEMA

### LA INSEGURIDAD CIUDADANA

Está asociada a los hechos y circunstancias que agudizan la situación de riesgo colectivo y el sentimiento de indefensión ciudadana ante el Estado y ante la sociedad. Se trata de precisar las circunstancias que hacen que la ciudadanía en general, concebida ésta como el conjunto de habitantes conocedores y conscientes de sus deberes y derechos, y de su responsabilidad para asumirlos, sienta miedo de ser atacada, asaltada, abusada, robada, secuestrada, drogada, atropellada, herida, muerta, golpeada, torturada, ignorada, o vejada por cualquier persona procedente de la SOCIEDAD (el hogar, la calle, el trabajo, la iglesia, los centros educativos, etc.) o del ESTADO (la policía, los militares, el sistema judicial, los empleados públicos, los diputados, los funcionarios, los recaudadores fiscales, etc.).

El temor se asocia también con las circunstancias que propician la comisión de delitos (alcoholismo, drogadicción, machismo, inmunidad, impunidad, crisis de valores, estímulo al comportamiento violento, ausencia y deficiencia del servicio policial, exageración periodística de la magnitud de la violencia y/o delincuencia, mal servicio de energía eléctrica, agujeros en calles y aceras, inundaciones, deslizamientos de tierra, huracanes, tormentas tropicales, etc.).

De lo anterior podemos deducir que existen tres tipos de factores que propician la inseguridad de los ciudadanos (Salomón (a), 1999:11):

«Factores GENERALES (políticos, económicos, sociales, institucionales), relacionados más con el Estado y su política de exclusión, ineficiencia e inequidad; factores ESPECÍFICOS (delincuencia, violencia), relacionados con las actividades violentas y/o delictivas de individuos o grupos; y factores CIRCUNSTANCIALES (armamentismo, alcoholismo, drogadicción, insuficiente alumbrado público, calles solitarias, crecimiento incontrolado de la maleza, falta de señales de peligro, etc.).

La sensación o la certeza de la indefensión aparece cuando el fenómeno ha crecido tanto que se ha salido de control y cuando las instituciones del Estado y de la sociedad se evidencian incapaces de asegurar la integridad física y emocional de los ciudadanos y la protección de sus bienes. En toda la historia de nuestras sociedades existió un porcentaje relativo de violencia y delincuencia, el cual era controlado por las instancias estatales responsables. La situación era manejable y la ciudadanía sentía que podía desplazarse con relativa confianza por las calles y carreteras; inclusive, dejar su casa sola y pasear de noche por puntos

de concentración urbana o de soledad peatonal, sin que le ocurriera nada o sin enterarse que le hubiera ocurrido algo a otras personas.

El problema comienza a manifestarse cuando la ciudadanía se da cuenta que ya no puede continuar con la normalidad de su vida cotidiana sin pagar un alto precio por ello; cuando comienza a contratar servicios vecinales de seguridad y, más adelante, servicios particulares; a comprar alarmas para casas y carros, y a entrenarse en técnicas de defensa personal, todo ello cuando tiene disponibilidad económica para sufragar los costos que implica su seguridad y la de su familia. El problema se presenta, como siempre, para aquéllos que no poseen recursos para este tipo de usos, y se ven obligados a cambiar sus hábitos cotidianos, las rutas de circulación y las formas de acceso a sus viviendas, para evadir las amenazas a su seguridad.

Todo esto crea un alto grado de complejidad en la vida cotidiana. La ciudadanía comienza a sentirse desprotegida ante la institucionalidad estatal y, ante la desesperación que esto le provoca, comienza a plantearse la necesidad de defenderse y buscar la aplicación de justicia por su propia cuenta. Todo ello incrementa el cuadro de inseguridad por el riesgo de terminar como víctima de cualquiera que esté defendiendo, por sus propios medios, su seguridad particular.

#### EL CONCEPTO DE VIOLENCIA

Comenzaremos definiendo la violencia como «el ejercicio de fuerza física, contra la voluntad de la víctima, con el propósito de causar una lesión o sufrimiento a la persona, o daño a la propiedad... (incluye también) las acciones que causan, directa o indirectamente, daños síquicos» (Tapia, 1987:37).

De la definición anterior se pueden extraer las siguientes afirmaciones (Salomón, 1993:8):

- Para que una acción se califique de violenta debe tener como requisito el ejercicio de la fuerza física en contra de la o las víctimas.
- La violencia puede estar dirigida contra las personas o contra los bienes de su propiedad.
- La acción violenta debe perseguir provocar un daño físico o psíquico.
- La violencia debe producirse contra la voluntad de la víctima.

Es importante aclarar que la violencia puede originarse en la sociedad o en el Estado. Si ocurre lo primero, pueden apreciarse dos situa-

ciones: violencia de individuos contra individuos (violencia común y violencia físico-sexual) y violencia de individuos contra el Estado (violencia política). Si ocurre el segundo caso, es decir, si la violencia se origina en el Estado, podemos apreciar también dos tipos de situaciones: Violencia institucional-represiva y violencia común con amparo institucional (inmunidad-impunidad). De esta especie de tipología de la violencia que he elaborado, podemos decir que la violencia política y la violencia institucional-represiva, propias del enfrentamiento ideológico de la guerra fría y de la crisis centroamericana, han sido sustituidas en intensidad por la violencia común, la violencia físico-sexual y la violencia común con amparo institucional, vinculada, esta última, a la protección oficial que reciben altos funcionarios públicos -militares, policías y civiles- cuando infringen la ley.

Podemos decir que estamos en presencia de un fenómeno que disminuyó su perfil ideológico y evidenció su perfil social y la debilidad institucional, para presentarnos un cuadro que, comúnmente, se relaciona con la pobreza y los faltantes democráticos asociados a la debilidad del Estado de Derecho. Sin embargo, la violencia común aparece muy diversificada en la actualidad y presenta un cuadro de intensidad diversa y de complejidad progresiva que hace referencia al incremento acelerado del robo menor y en pequeña escala, fácilmente asociado con mecanismos ilegítimos de sobrevivencia; paralelamente la aparición y desarrollo del crimen organizado, vinculado a bandas internacionales de robacarros, narcotráfico y secuestros, lo cual hace referencia a la existencia de un sector social que trasciende los límites de la sobrevivencia en los dividendos de sus actividades delictivas.

#### VIOLENCIA Y DELINCUENCIA

Es importante aclarar que hay una violencia que puede asociarse con la delincuencia (asalto a mano armada, secuestro, violación, asesinato) y otra que no siempre se tipifica como tal (violencia físico-sexual o violencia intrafamiliar); también observamos una delincuencia que no es violencia (hurto, estafa, corrupción). Lo importante en este caso es establecer algunos criterios para identificar un acto como violento o como criminal, o como ambos. Para ello se requiere que exista (Salomón, 1993:9-19):

Un AGENTE de la violencia (victimario),  
 Por lo menos una VÍCTIMA,  
 Una FINALIDAD, y

#### CIRCUNSTANCIAS que la propician.

Es importante establecer que, en cualquier tipo de violencia que se considere, hay circunstancias que pueden propiciar el hecho violento o delictivo; por ejemplo, en el caso de la violencia común, pueden actuar como tales, el alcoholismo, la drogadicción, el encarecimiento de la vida, la rigidez de la movilidad social, la excesiva tenencia de armas y la tensión emocional, entre otras. En la violencia físico-sexual, tales circunstancias pueden relacionarse con las fallas en el proceso de socialización, generalización del machismo como deformación de los roles y funciones de los integrantes de la familia y la sociedad, promiscuidad, hacinamiento, alcoholismo, etc.

Precisar las circunstancias que propician la violencia o la criminalidad, puede conducir a delimitar acciones específicas de intervención que faciliten su control, asumiendo que la modificación de las circunstancias puede atenuar los índices violentos o criminales, pero no erradicarlos, porque no se estarían atacando las causas que la ocasionan.

Una forma similar de clasificar las manifestaciones de la violencia, las podemos apreciar en las siguientes categorías (Buvinic y Morrison, 1999, Nota N<sup>o</sup>. 1:2):

- Las víctimas de la violencia (niños, mujeres, ancianos, incapacitados).
- Los agentes violentos (pandillas, jóvenes, narcotraficantes, muchedumbres, policías).
- La naturaleza del acto violento (física, psicológica, sexual).
- La intención (instrumental o emocional).
- Si la violencia es instrumental, el motivo (político, económico, social, étnico o racial).
- El lugar (urbano o rural).
- La relación entre la víctima y el agresor (parientes, conocidos, desconocidos).

#### *INSEGURIDAD REAL E INSEGURIDAD PERCIBIDA*

La inseguridad de los ciudadanos puede expresarse en indicadores cuantitativos relacionados con estadísticas delictivas (robos, asaltos, secuestros, asesinatos, violaciones), accidentes de tránsito, consumo de alcohol y drogas, número y actividades de las pandillas, registros de violencia en la Dirección de Medicina Forense y en centros de atención a las mujeres, número y tipología de casos en los juzgados, etc. También

puede realizarse alguna aproximación por el lado de las empresas de seguridad privada, venta de alarmas y seguros, diseños de muros de protección, escuelas de artes marciales, etc.

Es importante aclarar que estos datos serán siempre aproximados, porque existe una gran cantidad de hechos violentos y criminales que no son reportados en ninguna institución del Estado o de la sociedad, por desconfianza, celo por la privacidad, por considerar que no vale la pena, o porque es difícil el acceso a las oficinas encargadas.

También es importante aclarar que, a veces, la inseguridad se percibe con una magnitud mayor a la real y esto ocurre cuando los medios de comunicación, los comentarios de la calle o las narraciones de migrantes, exageran la dimensión de la violencia o criminalidad, o cuando ocurren magnicidios, parricidios, secuestros, asaltos bancarios, huracanes, incendios, inundaciones, temblores, etc. En estos casos, la ciudadanía asume su vulnerabilidad y la asocia con la posibilidad de convertirse en víctima. Ocurre también cuando hay problemas de iluminación, pasajes peligrosos, zonas con maleza, calles en mal estado, poca presencia policial, desconfianza en las instituciones estatales, inseguridad en las cárceles, escasos controles de tránsito, proliferación de armas de fuego, menores con alto consumo alcohólico, proliferación de pandillas, etc.

Es muy difícil llegar a establecer la percepción de inseguridad de los ciudadanos y, mucho menos, llegar a compararla con la inseguridad real. Sin embargo, se han diseñado interesantes encuestas de victimización que pretenden establecer el grado de inseguridad que percibe la ciudadanía, lo que remite, necesariamente, al grado de confianza institucional, al sentimiento de indefensión y a su actitud ante el entorno<sup>1</sup>. Tales encuestas son muy oportunas para establecer comparaciones en el tiempo y descubrir una mejoría o declive de la percepción ciudadana de las iniciativas de cambio provenientes del Estado, de la sociedad civil o de ambas.

Las secuelas de la crisis centroamericana constituyen al mismo tiempo, un factor de inseguridad real y percibida en la ciudadanía. La real está asociada a la proliferación de la tenencia de armas de todo tipo y calibre por la misma ciudadanía, lo cual promueve la predisposición a la violencia y proporciona una complejidad tecnológica a la delincuencia común, la cual supera, a veces con creces, la capacidad de respuesta de la misma policía. La inseguridad percibida es obvia, por lo expuesto anteriormente y por el conocimiento de la existencia de un mercado legal e ilegal de armas que permite el fácil e incontrolado acceso a las mismas por parte de la población, incluidos los jóvenes y los niños.

### LA INTERVENCIÓN ESTATAL

El Estado es el encargado de garantizar la seguridad de los ciudadanos que habitan su territorio. Para ello se establecen diferencias entre la institución que garantiza la defensa externa –las Fuerzas Armadas– y la encargada de la seguridad interna –la policía–; sin embargo, esta diferenciación de funciones no estuvo muy clara en el pasado inmediato y aparecieron los militares asumiendo funciones policiales y monopolizando el control de estas instituciones, lo que convirtió a la policía en un simple brazo de los militares.

La realización de procesos de transición policial y la creación de las recientes Policías Civiles, abrieron un interesante debate alrededor de su función, misión, imagen, depuración, credibilidad, acercamiento comunitario, respeto a las garantías constitucionales, vigencia del Estado de Derecho, creación de una nueva institucionalidad alrededor de la policía, aprobación de leyes y reglamentos, etc.

Se comenzó a asociar el problema de la inseguridad a los tres componentes del sistema penal: la policía (en su variante preventiva y de investigación), el sistema de justicia (incluido el Ministerio Público) y el sistema penitenciario. Se llegó a percibir la estrecha relación entre estas instituciones estatales y a establecer que la debilidad de una de ellas podía romper el circuito de una respuesta estatal eficiente y oportuna, ante el incremento de la inseguridad. Se estableció que si no se tenía una policía preventiva depurada, respetuosa de las garantías constitucionales y al servicio de la ciudadanía, difícilmente podía realizar acciones específicas con el respaldo comunitario. Si no existía una policía de investigación confiable, desmilitarizada, despolitizada y técnicamente calificada, no podría apoyar la labor de los fiscales para construir casos que fueran aceptados como tales por los jueces. Igualmente, si no se tenía una estructura judicial independiente, moderna y eficiente, no se avanzaría en el combate de la impunidad y se convertiría en el cuello de botella que entorpecería la fluidez de la acción estatal.

Lo mismo ocurrió con el sistema penitenciario: se descubrió una saturación de los establecimientos cuartelarios, una sobrepoblación sin sentencia pero con varios años de permanencia carcelaria, una violación flagrante de los derechos fundamentales y la inexistencia de una política de rehabilitación para una reinserción adecuada del delincuente en la comunidad.

Pero también se descubrió que la acción estatal seguiría siendo insuficiente e insatisfactoria si no se incorporaba a la sociedad civil como el cuarto elemento de este circuito, la cual, sin pertenecer al ámbito esta-

tal, podía constituirse en la garantía fundamental para el éxito de cualquier política estatal. Este punto se ha vuelto vital para enfrentar la inseguridad ciudadana: la importancia de elaborar una política estatal o, por lo menos, una política gubernamental en materia de seguridad, para articular los esfuerzos y las acciones de estos cuatro elementos, señalados como centrales en la erradicación de la inseguridad ciudadana.

Continúa presente en el debate sobre el tema, el papel que deben jugar las Fuerzas Armadas en el combate de la inseguridad: por un lado, hay sectores, sobre todo oficiales, comenzando por los mismos militares, que consideran que ésa sigue siendo parte de su misión, sobre todo en momentos en que enfrentan una crisis de legitimidad ante la sociedad y el nuevo contexto. De ahí su insistencia en salir a patrullar las calles y resguardar los puentes en los clásicos operativos que no pasan de ser un factor disuasivo e intimidatorio, pero circunstancial.

Sin embargo, otros sectores, sobre todo de la sociedad civil y de la comunidad internacional, consideran que las Fuerzas Armadas deben circunscribirse a la función de defensa externa y reducir su tamaño y su presencia en el escenario político-institucional, dado el proceso de paz, distensión y construcción democrática que se vive en la región. Apoyando este razonamiento, se estableció en el Tratado Marco para la Seguridad Democrática Regional, firmado en Honduras, en 1995, por los presidentes centroamericanos, una importante precisión de lo que debe ser la función militar y policial, en la que le adjudican a los militares un rol, aparentemente subordinado a la institucionalidad civil, de combate al crimen organizado, incluyendo el narcotráfico y las bandas internacionales de robacarros y secuestradores.

La existencia de este Tratado Marco ha despertado el interés de diversas organizaciones de la sociedad civil y de las mismas policías a nivel centroamericano, lo cual puede dar lugar a una importante delimitación de funciones policiales y militares, y a un necesario proceso de exigencia de cuentas a los funcionarios públicos que firman y avalan estos Tratados, particularmente a los poderes Ejecutivo y Legislativo.

#### LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La finalización del siglo XX y el impacto del huracán y tormenta tropical Mitch, dejan dos actores centrales (la sociedad civil y los gobiernos locales) y dos temas ineludibles (la transparencia y la descentralización). Todos ellos juegan un papel importante en materia de seguridad ciudadana, particularmente en la asignación de un rol más activo y di-

námico a la sociedad civil, en materia de toma de decisiones, seguimiento, control y evaluación del desempeño público.

Es indudable que la ciudadanía en general y la sociedad civil en particular, tienen un papel fundamental en relación a la seguridad ciudadana, tanto en actividades de prevención y control, como en la toma de decisiones relacionada con políticas gubernamentales y estatales de seguridad, el seguimiento de la actuación estatal (particularmente policías, ministerios públicos, ministerios de Seguridad y de Gobernación, sistema judicial y sistema penitenciario) y su participación en planes y estrategias comunitarios y nacionales para controlar el incremento acelerado de la inseguridad.

El sentimiento de indefensión de la ciudadanía ante el incremento de la inseguridad, la ha impulsado a involucrarse en tareas de prevención y control de la delincuencia, situación que despierta cierto entusiasmo colectivo, pero que puede provocar situaciones peligrosas, motivadas por las siguientes razones:

— La responsabilidad de combatir la inseguridad, asumida por la ciudadanía, puede conducir a la violación de las garantías fundamentales de los sospechosos y propiciar la aplicación de la justicia por propia mano.

— El porte de armas u objetos contundentes por la ciudadanía en patrullaje, puede ser un elemento que incremente aún más la inseguridad ciudadana.

— La agudización de la inseguridad, por razones estructurales o circunstanciales, puede estimular una actitud persecutoria que conduciría a los civiles a perseguir y castigar a ciudadanos inocentes o aplicar penalizaciones que trascienden la dimensión del delito, todo por negarle el derecho al debido proceso.

— La participación ciudadana en actividades de control de la inseguridad, debe ser subordinada a las instituciones policiales y judiciales, y fundamentada en el conocimiento del funcionamiento de las instituciones estatales correspondientes, y de los mecanismos de acceso a las mismas. Para ello se necesitan instancias policiales y judiciales creíbles, confiables, transparentes y controladas.

— El control de la violencia y delincuencia tiene que ser un problema institucional y no un problema ciudadano. La participación de la ciudadanía en estas tareas tiene que ser extremo y debidamente articulado y subordinado al sistema penal en su conjunto.

— El resguardo de la seguridad debe ser para garantizar el interés colectivo y neutralizar el interés particular de la ciudadanía de apli-



car el castigo que consideran justo a sus victimarios.

— La desconfianza y la falta de credibilidad en las instituciones policiales y judiciales pueden estimular un sentimiento de indefensión ciudadana que puede conducir a iniciativas privadas desperadas y sumamente peligrosas.

#### LAS INICIATIVAS GUBERNAMENTALES

Es importante establecer el grado de percepción que han tenido los gobiernos acerca del problema de la inseguridad ciudadana. Una forma de medirlo y evaluarlo se relaciona con el tipo de respuestas que ha brindado a la sociedad, con lo cual se podrían descubrir indicadores de voluntad política para enfrentarlo. Hasta ahora, los esfuerzos parecieron orientarse al levantamiento de la nueva institucionalidad y a tratar de orientar los procesos de transición en la ruta de los nuevos desafíos. Sin embargo, se han producido iniciativas parlamentarias, judiciales y ejecutivas, que han intentado dar respuestas a presiones circunstanciales, de origen social o institucional. Sería importante descubrir tendencias, avances, obstáculos y retrocesos, relacionados con la dinámica del proceso de construcción democrática y con el proceso de descentralización del poder político y la toma de decisiones.

Igualmente importante es la precisión del rol desempeñado por las municipalidades, y el grado de percepción y respuesta local al problema de la inseguridad. De sobra es conocida la ubicación de la inseguridad como uno de los problemas que más preocupan a la ciudadanía y podría tratar de establecerse alguna diferenciación geográfica en torno a los diferentes tipos de violencia y delincuencia que pueden motivar a la ciudadanía a presionar, y a los gobiernos central y local, a reaccionar ante ellos.

Si bien es cierto que la violencia y la delincuencia se han asociado al desarrollo urbano acelerado, más allá de la capacidad de las ciudades para absorber una población migrante, también es cierto que el fenómeno de la violencia y la delincuencia se ha reproducido en las áreas rurales y en los municipios más pobres. Por ello sería importante establecer una especie de mapeo de la inseguridad, con el cual se precisen los puntos de mayor incidencia delictiva<sup>2</sup>.

La presión de la sociedad civil y, en especial, la insistencia de los organismos defensores de los derechos humanos, han obligado a los diferentes gobiernos a asumir algunas iniciativas de acción pública que pueden insertarse dentro de lo que hemos denominado, capacidad de respuesta gubernamental (Comisiones Ad-Hoc, Comisiones de la Ver-

dad, etc.). La forma, el momento y las circunstancias en que se constituyen como tales, pueden ayudar a conformar el ámbito de respuestas y su rol en el combate a la inseguridad.

#### LA POLICÍA COMUNITARIA

Todas las necesidades derivadas de la urgencia de garantizar la seguridad ciudadana, han desencadenado una fuerte presión por el acercamiento entre la policía y la comunidad, obligando a aquélla a realizar cambios importantes que le restituyan la imagen de credibilidad en la ciudadanía. El intento más sistemático se ha producido a través de lo que se ha llamado «Policía Comunitaria» y que otros la califican mejor como «Policía de Acercamiento», en un intento por demostrar que el nombre debe servir para indicar el «desencuartelamiento» de la policía, su re inserción en el ámbito comunitario, y la realización de una función estrictamente social. Todo ello ha provocado alguna confusión en la percepción del rol institucional de la policía, asumiendo, algunos, que requiere una gran cantidad de recursos para mantener la cercanía, y otros, que es precisamente lo contrario: la importancia de utilizar con racionalidad y eficiencia los escasos recursos policiales, complementados con el aporte comunitario.

Las principales características del nuevo modelo de policía con orientación comunitaria, son las siguientes:

- «una amplia y activa participación de la sociedad civil y de la comunidad en la identificación y solución de sus principales problemas (incluyendo el de la criminalidad);
- un cambio profundo en la organización policial que se traduce, sobre todo, en el énfasis acordado a la patrulla a pie del barrio;
- una intervención proactiva más que reactiva; y
- el establecimiento de mecanismos de asociación y cooperación entre las autoridades políticas, los servicios públicos y privados, los medios de comunicación y la comunidad en general para enfrentar el problema de la criminalidad y de la inseguridad ciudadana» (IIDH-República de China, 1998:29).

#### INSEGURIDAD E INGOBERNABILIDAD

En Centroamérica, el conflicto ha bajado su perfil ideológico y evidenciado e incrementado su perfil social, pero el manejo autoritario del mismo se resiste a ser erradicado. Lo anterior se explica porque en esta región

aún se construye la democracia y esto implica cierta lentitud para impulsar y fortalecer los cambios culturales e institucionales que se requieren.

La gobernabilidad democrática, asociada a la idea de «buen gobierno», puede ser estimulada por el dinamismo de la sociedad civil, las «condicionalidades positivas» de la comunidad internacional y la voluntad política de los gobernantes, expresados a nivel central o local. La idea del control social, vista con suspicacia en la época de la confrontación ideológica, tiene validez en la democracia como regulador de la convivencia, propiciador de la solidaridad social y señalador de los límites de los derechos individuales. La idea del control social democrático queda planteada en la siguiente afirmación de Villalobos (1999):

«El control social no es incompatible con las libertades democráticas. Las democracias occidentales desarrolladas, hacen descansar su seguridad en el control social y en un concepto preventivo que integra formas de organización ciudadana de apoyo a la seguridad. La fortaleza del Estado, el nivel de desarrollo de la sociedad civil, y el sentido que tiene la población de la importancia de la ley y el orden, son la base de la seguridad en el mundo desarrollado y esto en definitiva es control social democrático».

Por lo anterior, es importante aclarar que estamos saliendo de una gobernabilidad autoritaria y que aún no terminamos de consolidar una gobernabilidad democrática, todo lo cual hace referencia a la forma o al estilo gubernamental de satisfacer las demandas provenientes de la sociedad y a las peculiaridades de ésta, para presentarlas y exigir las. Dentro de la gobernabilidad autoritaria podíamos observar una RESPUESTA ESTATAL cortoplacista, centralizada, excluyente, represiva, ineficiente y corrupta; una SOCIEDAD CIVIL débil, fragmentada, con objetivos inmediatos, gravitando alrededor del Estado, con una gran pasividad y propensa a la solución violenta de los conflictos; por su parte, teníamos un CONTROL SOCIAL fuerte, intimidatorio, militar-policial, extenso e intenso, con justificación ideológica, debilidad del Estado de Derecho, y exclusión e indiferencia de la sociedad civil.

Por su parte, la gobernabilidad democrática, que apenas comenzamos a percibir en el estilo político de gobierno, presenta una RESPUESTA ESTATAL más eficiente, descentralizada, transparente, con visión de país, integradora y de largo plazo, con corresponsabilidad, más incluyente, concertada y consensuada; una SOCIEDAD CIVIL que asume lo público como propio, exige mayor participación, demanda una visión más integradora, demanda transparencia y se manifiesta más activa; un CONTROL SOCIAL más organizado, con sustento social, con mayor dinamis-

mo en prevención, respetuoso del Estado de Derecho y con mayor propensión a la solución pacífica de conflictos.

En el contexto anterior, podemos afirmar que el vínculo entre gobernabilidad democrática y seguridad ciudadana, estaría influido por los siguientes elementos:

- La construcción de una cultura política democrática en los diferentes actores del Estado, la sociedad civil y el sistema político.
- La construcción sistemática de ciudadanía que apunte al conocimiento, reafirmación y defensa de los deberes y derechos constitucionales y de la responsabilidad para asumirlos.
- La resistencia (susplicacia, recelo, desconfianza) del sistema político y de los funcionarios del Estado, hacia la participación de la sociedad civil.
- Persistencia de algunos vicios dentro del sistema político, tales como el cortoplacismo, visión patrimonial del Estado y clientelismo.
- Persistencia de la visión militarizada de la función policial (represión antes que prevención): más policías, más presupuesto, mayores sanciones.
- Resistencia civil a asumir funciones de co-responsabilidad con el gobierno central o local («le toca al Estado»).
- Resistencia oficial a enfrentar la inseguridad con políticas preventivas, debido a que implica, entre otras cosas: cuestionar el modelo excluyente de desarrollo ante la contradicción de una democracia que promueve inclusión y una pobreza que provoca exclusión; y cuestionar el modelo político concentrador, vertical y cortoplacista.
- Inexistente tradición de exigencia de rendición de cuentas por parte de la ciudadanía, y de rendimiento de cuentas por parte del funcionario público.

Los elementos anteriores juegan un papel importante para facilitar o retardar una crisis de gobernabilidad. Esto es cierto porque, en la medida que la inseguridad real o percibida se incrementa, se incrementa el volumen de demandas al gobierno, y si éste no es capaz de responder con eficiencia y prontitud, la crisis de gobernabilidad puede perfilarse con mayor precisión. Por supuesto que existen factores de mediación que juegan el papel de disolventes de las amenazas de crisis; sin embargo, la agudización de las condiciones socioeconómicas de la población y la desesperación asociada a un cuadro pesimista de futuro, pueden accele-

rar el deterioro de la capacidad de respuesta del gobierno y obligar a éste a resolver la crisis con el instrumento que le proporcionan los tradicionales aparatos del Estado: la represión.

De ahí que se produzca un cuadro un poco pesimista para el mediano plazo: la policía, estimulada por la agudización de la violencia común y la violencia social, podría volver a ejercer su anterior papel controlador del orden social y ocupar los espacios privilegiados que dejaron las Fuerzas Armadas. La situación, vista en perspectiva, apuntaría a promover los factores y circunstancias que evitarán esta tendencia, un tanto fatalista, y a reafirmar los valores positivos de una cultura política democrática con mayor representatividad y mayor participación. De esta manera, y con una presencia constante de la sociedad civil en el escenario político-social, se garantizará una mayor exigencia de consolidación democrática y se tratarán de resolver los conflictos por la vía de la prevención más que por la vía de la represión. La reubicación de la función policial permitirá comprender que «la tarea fundamental de la seguridad no es perseguir delincuentes, sino evitar que se cometan delitos» (Villalobos, 1999). Este debe ser el objetivo central de la policía preventiva, y lo que le permitirá obtener el apoyo de la ciudadanía, la cual, hasta ahora, continúa desconfiando de la efectividad de los cambios institucionales que no se acompañen de un verdadero cambio cultural.

## NOTAS

- 1 Véase al respecto el Cuestionario Modelo para la Encuesta de Opinión Pública que aparece anexo en IIDH-República de China, 1998: 77-93.
2. La comparación de la situación delictiva entre países centroamericanos e, inclusive, al interior de cada uno de ellos, es sumamente complicado, debido a la inexistencia de criterios unificados para tipificar delitos, a la existencia de varias fuentes informativas y a la poca confiabilidad del sistema de procesamiento de las denuncias.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Buvinic, Mayra y Andrew Morrison (1999). *Notas Técnicas: Prevención de la Violencia*, Banco Interamericano de Desarrollo, julio.
- Castellanos, Julieta (1993). «Violencia y Delincuencia en Honduras», en *Puntos de Vista* No.7, CEDOH-UNAH, Tegucigalpa, Honduras, mayo.
- Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (1998). *Seguridad Ciudadana: Una Prioridad Nacional*, con la asesoría de Leticia Salomón y Julieta Castellanos, Honduras.
- Cuadra, Elvira (1995). *El Papel de la Policía en Conflictos de Orden Político*, mimeo, Universidad Centroamericana, Facultad de Humanidades, Departamento de Ciencias Sociales, Carrera de Sociología, Managua, Nicaragua, octubre.
- Chinchilla, Laura (Editora) (1997). *Documentos de un Proceso de Reforma Policial en Centroamérica*, Taller Regional sobre Seguridad Ciudadana y Capacitación Policial, San José, Costa Rica, junio.
- Chinchilla, Laura (1999). «Algunos Elementos para la Formulación de Políticas de Seguridad» (Exposición), en *Diálogo Centroamericano*, No.36, San José, Costa Rica, febrero.
- Foro Ciudadano (1999). «Conclusiones del Foro Ejes para la Formulación de una Política de Seguridad», organizado conjuntamente por el Diálogo Centroamericano, el Foro Ciudadano y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, en Tegucigalpa, Honduras, el 14-X-98, en *Diálogo Centroamericano*, No.36, San José, Costa Rica, febrero.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y República de China (1998-1999). *La Seguridad Ciudadana en Centroamérica: Aspectos Teóricos y Metodológicos*, Proyecto Seguridad Ciudadana en Centroamérica, José María Rico, Coordinador Regional, San José, Costa Rica.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Agencia Española de Cooperación (1997). *Justicia y Seguridad Ciudadana*, Honduras.
- Rico, José María y Laura Chinchilla (1997). *La Prevención Comunitaria del Delito: Perspectivas para América Latina*, Centro para la Administración de la Justicia, Universidad Internacional de La Florida, USA.
- Rico, José María y Luis Salas (1998). *Inseguridad Ciudadana y Policial*, Editorial Tecnos S.A., España.
- Salomón, Leticia (a) (1999). *Armamentismo, Violencia e Inseguridad en Honduras*, CIPRODEH, MPDL, Junta de Andalucía, Tegucigalpa, Honduras.
- Salomón, Leticia (1999). «Ejes para la Formulación de una Política de Seguridad (Introducción al Foro del mismo nombre)», en *Diálogo Centroamericano*, No.36, San José, Costa Rica, febrero.

- Salomón, Leticia (1993). *La Violencia en Honduras*, Centro de Documentación de Honduras, CEDOH, y Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Tegucigalpa, Honduras
- Tapia Valdés, Jorge (1987). «Pax Castrense: La Legitimación de la Violencia Política», en *Nueva Sociedad*, N° 92, Caracas, Venezuela, noviembre-diciembre.
- Villalobos, Joaquín (1999). *Seguridad Democrática, Autoritarismo o vivir bajo el Chantaje de las Mafias*. St. Antony's College, Universidad de Oxford, junio
- Villalobos, Joaquín (1999). *Civismo contra Crimismo*, St. Antony's College, Universidad de Oxford, junio.
- Washington Office on Latin America (1998). *Temas y Debates en la Reforma de la Seguridad Pública: Una Guía para la Sociedad Civil*, Washington.
- Zamora, Mario (1998). «El Proyecto de Seguridad Comunitaria», en *Diálogo Centroamericano*, No. 27, San José, Costa Rica, enero.

---

# Revista mexicana *del* caribe

Publicación semestral auspiciada por  
Universidad de Quintana Roo  
El Colegio de la Frontera Sur (Unidad Chetumal)  
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en  
Antropología Social (Proyecto Chetumal)  
Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora  
Área del Caribe, Centro de Estudios Latinoamericanos  
(FCPyS, UNAM)

**Asociación Mexicana de Estudios del Caribe**  
Consejo Interno  
Carlos Macías Richard/Director  
Gabriel A. Macías Zapata/Director adjunto  
Martín Ramos Díaz/Editor responsable  
Margaret Shrimpton/Editora de lengua inglesa

Telfax: (983) 28388 ext 142  
recaribe@balam.cuc.uqroo.mx

## **CUADERNOS DEL INVESP**

Los cuadernos del INVESP son una publicación del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos, que recogen temáticamente ponencias y artículos producidos en el marco de los proyectos de investigación del instituto.

### **Nº 4** Integración de la sociedad civil en el Gran Caribe:

Balance de un año (1997-1998)  
La asamblea de parlamentarios de la comunidad del  
Caribe: Los esfuerzos en pro de la integración  
Parlamento Centroamericano: Foro para el futuro  
Las sociedades civiles frente a los progresos de integración

INVESP: Quinta Mariposa, Av. Gil Fortoul, Urbanización Santa Mónica, Caracas, Venezuela  
Apartado Postal 80948,  
Telf.: (58 2) 662-1655  
E-mail: invesp@cantv.net





# La controversia del banano en el contexto regional

Efraín Vázquez Vera

## INTRODUCCIÓN

El calificativo peyorativo de “República Bananera” se encuentra estrechamente vinculado al Caribe y Centroamérica. El plátano, conocido también como guineo o banano, es un producto que ha estado relacionado al destino del Caribe desde que los británicos introdujeron su cultivo a gran escala comercial en la década de los veinte.

Los principales exportadores de plátano en la región son las naciones del Caribe Oriental: San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Dominica y Granada<sup>1</sup>. Esas islas dirigen sus exportaciones esencialmente a Gran Bretaña e Italia; otros exportadores en menor escala: Jamaica, Surinam y Belice. Los cuatro países del Caribe Oriental son parte del grupo de estados caribeños más pobres con economías dependientes de las divisas y empleos que genera el negocio del plátano, que paradójicamente fomenta la pobreza y dependencia en la región. Sus economías representan un clásico sistema periférico donde la producción interna

se destina hacia la exportación mientras el consumo depende de importaciones. En los últimos cuarenta años el comercio del banano ha configurado un sistema mercantil colonial y paternal que sobrevive gracias a preferencias comerciales y ayudas por parte de la Unión Europea, al servicio de los intereses comerciales e inversiones de Gran Bretaña<sup>2</sup>.

El plátano llegó al Caribe por primera vez gracias al misionero español Fray Tomás De Berlanga, quien en 1516 introdujo la planta en Santo Domingo. El primer comercio de este producto caribeño con Estados Unidos fue realizado por el norteamericano Lorenzo Dow Baker cuando en 1868 partió de Jamaica surtido de frutas tropicales que vendió en Jersey City. La iniciativa fue un éxito, lo que permitió que más tarde fundara empresas que se dedicarían al comercio bananero<sup>3</sup>.

La industria del plátano también llamado el “oro verde”, nació como una sustitución del azúcar, la cual trajo pocos cambios a las economías caribeñas que continuaron sufriendo la dependencia, monocultivo y fragilidad<sup>4</sup>. Como ejemplo podríamos señalar el caso de Santa Lucía, que hasta la década de los veinte dependió del azúcar y hoy es uno de los principales exportadores de plátano<sup>5</sup>. La prioridad en el cultivo del banano marginó cualquier otra producción agrícola, acentuando la dependencia a la importación de alimentos. Actualmente la producción caribeña de alimentos sólo satisface el 10% de sus necesidades<sup>6</sup>.

En 1953 comenzó el apogeo del cultivo del banano en el Caribe, manifestándose notablemente en Santa Lucía. Un informe de 1963 sobre la industria del plátano redactado por la *Commission of Enquiry into the Banana Industry* señaló que en este país la “revolución” del plátano ayudó a la economía a alejarse de su artificialidad, pues creó una pequeña revolución social al formar una nueva clase de plantadores de plátano<sup>7</sup>.

La razón fundamental para que los gobiernos caribeños apoyaran decididamente la industria del banano sobre cualquier otro producto reside en que éste es más que una fruta tropical: es el vehículo de estabilización social que presenta unas características que le hacen un producto único para el cultivo. Es una fuente importante de carbohidratos, minerales, vitaminas y fibra. Requiere un mínimo de inversión de capital, es fácil de plantar y transportar. Puede producirse indistintamente en valles o montañas y en pequeñas o grandes plantaciones junto a otros productos. Más importante aún es que a diferencia del azúcar se puede producir todo el año, brindando a los agricultores un ingreso permanente<sup>8</sup>.

Esta industria es una de las principales fuentes de empleo en el Caribe, en especial en las zonas rurales. Son 53 mil los empleos directos que genera el plátano en el Caribe<sup>9</sup>. Para Dominica y San Vicente y las

Granadinas el empleo creado por la industria del plátano representa el 36 y 70% del empleo total, respectivamente<sup>10</sup>. Además es una de las fuentes principales de divisas. Para Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Dominica, las exportaciones de plátano representan entre un 50 y 60% de sus divisas<sup>11</sup>.

El porcentaje de las ventas al exterior de banano en comparación con la totalidad de las exportaciones nacionales, reflejaban para 1990 los siguientes indicadores: Santa Lucía 57.6%; Dominica 56.2%; San Vicente y las Granadinas 52.9% y Granada 17.7%. En ese mismo período las exportaciones de plátano caribeño sólo llegaron a ser un 3% del mercado mundial<sup>12</sup>.

La gran amenaza al plátano caribeño es el producido en Latinoamérica, que se ha erigido como el mayor productor de este rubro en el mundo. La producción del plátano latinoamericano está controlada por transnacionales norteamericanas. Es más barato y de mayor calidad. Los países latinoamericanos poseen economías a gran escala, bajos salarios y transporte a menor costo gracias al volumen. Los principales exportadores son Ecuador, Colombia, Costa Rica, Venezuela, Guatemala, Panamá y Nicaragua. En 1990 controlaban el 75% del mercado mundial del plátano. De todos ellos sobresale Ecuador con el 25% del mercado mundial, aunque sus exportaciones sólo representan el 5% del Producto Interno Bruto (PIB)<sup>13</sup>.

Africa despunta como un firme competidor de la industria bananera caribeña, especialmente: Camerún, Somalia y Costa de Marfil. En Asia el mayor productor es Filipinas, cuyas exportaciones se dirigen principalmente al mercado japonés. Existen además productores comunitarios de envergadura como España con las Islas Canarias; Portugal con Madeira y las Azores; Grecia con Creta y Francia con Martinica y Guadalupe. Los productores europeos controlan sólo el 4.7% del mercado mundial<sup>14</sup>.

Las transnacionales norteamericanas United Brands (Chiquita), Castle y Cook (Dole) y Del Monte<sup>15</sup>, controlaron para 1994 el 64% del comercio mundial; el 41.3% del mercado comunitario europeo; 88% del mercado de EE.UU. y el 51.3% del mercado japonés. Las exportaciones del grupo de países Africa, Caribe y Pacífico (ACP)<sup>16</sup>, sólo equivalen al 40% de las ventas de esas tres empresas<sup>17</sup>. A través de décadas estas grandes compañías han estado relacionadas con las esferas de poder estadounidense, siendo señaladas en algunas ocasiones como creadoras de inestabilidad política en países de la región. Un ejemplo de su poder económico es la United Brands (Chiquita), que tiene ventas anuales de 2.500

millones de dólares, el doble del PIB de los cuatro países exportadores de plátano del Caribe Oriental<sup>18</sup>.

Otras empresas que dominan el panorama de esta industria son Geest plc y La Jamaica. Ambas controlan la compra, embarque, distribución y venta por contrato con las asociaciones de agricultores de plátano en el Caribe. Específicamente manejan la industria bananera de Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Granada y Dominica. En otras palabras, todo plátano que se produce en el Caribe es captado por una de esas dos empresas<sup>19</sup>.

Geest es la más importante de las transnacionales en el Caribe y una de las empresas británicas más poderosas relacionada con el negocio de frutas y vegetales. Antes que el plátano llegue al consumidor pasa por cuatro etapas: producción, transporte, maduración y distribución. Las últimas tres las controla Geest. La producción es la única en que no interviene directamente pues es tarea de los agricultores caribeños. Eso no quiere decir que Geest no participe en la producción ya que establece regulación de cultivo y calidad<sup>20</sup>.

Junto a la labor del cultivador y la transnacional se encuentra la importante función de las asociaciones de agricultores del plátano. Los cuatro países caribeños que más producen tienen ese tipo de estructura: Banana Growers Associations en Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas; The Banana Cooperative Society en Granada; y la Banana Marketing Corporation en Dominica. Esas asociaciones se agrupan en la Caribbean Banana Exporters Association. Las funciones principales de las mismas son: 1) comprar el plátano de calidad a los agricultores; 2) empacar, vender y entregar a las transnacionales; 3) controlar enfermedades; 4) brindar apoyo técnico y consultoría a los agricultores; y 5) defender los intereses de los plantadores<sup>21</sup>.

Bajo ese sistema los riesgos de pérdida de cosecha son asumidos por el agricultor y no por la empresa transnacional<sup>22</sup>. Desgraciadamente no existen opciones para el Caribe puesto que sin la estructura transnacional la venta del banano al exterior sería nula por no poder competir en el mercado abierto con el plátano latinoamericano. En otras palabras, el Caribe necesita más a las transnacionales que éstas al Caribe<sup>23</sup>.

La producción bananera en el Caribe es realizada por pequeños agricultores en lotes de tierras que promedian diez acres. Son pequeñas fincas que presentan características de las grandes plantaciones azucareras: monocultivo, producción dirigida hacia la exportación, dependencia de mercados extranjeros, control extranjero y poca ganancia. Un problema con los pequeños agricultores que vale destacar es que mu-

chos de ellos han preferido abandonar los cultivos para dedicarse a especular con la tierra. Por ejemplo, en San Vicente y las Granadinas el 25% de la tierra cultivable no se está cultivando<sup>24</sup>.

Los agricultores reciben sólo el 10% del precio final de venta al consumidor, un esfuerzo muy bajo para el riesgo que envuelve la producción de plátanos. La complejidad del proceso incluye: limpiar y acondicionar el suelo antes de sembrar. El banano puede crecer en varios tipos de suelo pero necesita por lo menos unos 25 milímetros de lluvia a la semana. Dependiendo de la cantidad y fertilidad de la tierra el agricultor decide cuánto plantar. Por lo general cultivará otros productos junto a los plátanos como cítricos y la fruta del pan (la pana) para alimentar a su familia<sup>25</sup>.

Para que la cosecha tenga éxito el agricultor necesita importar pesticidas como el Jabegon, Aldrex y el Aldrin para destruir y prevenir nematodos y borers. Los nematodos son gusanos microscópicos que reducen la capacidad de la planta para absorber agua y minerales del suelo. Pueden causar hongos en la raíz que debilitan la planta contra el viento. Puede haber de 13 a 30 mil nematodos en una libra de raíz de plátano<sup>26</sup>. Existen otras enfermedades que pueden afectar a la planta. Las más comunes son las manchas en las hojas (hongos) y la enfermedad de Moka (es viral y contagiosa)<sup>27</sup>.

A estos problemas se debe añadir el impacto de las tormentas y huracanes. Como ejemplo de ello podríamos mencionar que el huracán "Allen" destruyó el 100% de la producción en Santa Lucía en 1980; en San Vicente y las Granadinas el 95% y en Granada el 40%. Por su parte, el huracán "Hugo" destruyó el 70% de los cultivos de plátano en Dominica en 1989, disminuyendo sus exportaciones ese año en un 21%. La tormenta tropical "Debbie" afectó a Santa Lucía y Dominica en 1994 causando que las exportaciones de banano cayeran en un 25 y 23%, respectivamente<sup>28</sup>. Afortunadamente el período de gestación del plátano es de 9 meses y permite recuperar la industria rápidamente luego de una tormenta tropical o huracán<sup>29</sup>.

El plátano necesita una proporción importante de nutrientes y minerales. La cantidad y tamaño del mismo depende en gran medida de la calidad de los fertilizantes usados. Desafortunadamente el agricultor caribeño no puede afrontar sus altos costos, obligándose a sembrar menos plantas en la misma porción de terreno para así ofrecer más minerales a la siembra. Esa situación no se presenta en Latinoamérica ya que la producción depende de las transnacionales norteamericanas que cuentan con los fertilizantes necesarios<sup>30</sup>.

Una vez que aparece la fruta debe ser envuelta en bolsas plásticas impregnadas de pesticidas para así protegerla de enfermedades, insectos y aves. Al madurar tendrá que ser cortada y empacada a mano por su fragilidad. En el Caribe, a diferencia de Latinoamérica, el empaque se efectúa en el campo de siembra y el agricultor es quien compra las cajas de empaque que posteriormente se transportan en camiones hasta los muelles para depositarlos en barcos refrigerados para su exportación a Europa, en un viaje aproximado de ocho días. Al llegar a su destino la empresa transnacional se encarga de distribuir la fruta para su venta<sup>31</sup>.

### CONVENIOS DE PROTECCIÓN AL BANANO

Europa es la región del mundo que más plátanos importa. Su mercado prácticamente se encuentra controlado por el banano latinoamericano con un 60%, seguido por los productores europeos con un 21%, los países ACP caribeños<sup>32</sup> con un 10% y el resto de los países ACP con el 19%. Cabe destacar que no obstante las preferencias por los plátanos europeos y ACP, el plátano latinoamericano es el que controla el mercado de la UE<sup>33</sup>.

Es evidente que el cultivo del banano es una industria con muchos riesgos donde el agricultor asume la mayor parte de ellos, recibiendo a cambio pocos retornos por su esfuerzo e inversión<sup>34</sup>. Este cultivo trae consigo problemas al medio ambiente. En la búsqueda de aumentar la producción, los agricultores caribeños se ven forzados a privilegiar las tierras fértiles para el cultivo. En los países caribeños, donde la tierra es escasa, los plantadores han transformado los bosques en tierras de cultivo, mermando de esa forma el área boscosa de las islas. Además, el plátano carece de grandes raíces que eviten la erosión, creándose un problema de graves consecuencias para los suelos, la agricultura y el ambiente. Otro de los aspectos negativos que tiene para los suelos es que absorbe la mayoría de los nutrientes y minerales de la tierra, convirtiéndola inadecuada para el cultivo de otros productos<sup>35</sup>.

La industria del plátano en el Caribe está basada en los principios institucionales de protección y garantía de mercados<sup>36</sup>. Por ese motivo los países productores del Caribe representan una oportunidad de estudio de cómo el sistema económico mundial reta a los acuerdos preferenciales, comerciales y de dependencia institucional, que en la mayoría de los casos tiene una raíz colonial. Como veremos más adelante, la vigencia del MUE<sup>37</sup> desde el 1 de enero de 1993, ha situado en serios problemas las preferencias comerciales del banano caribeño establecidos en el

Convenio de Lomé<sup>38</sup> en su protocolo del plátano<sup>39</sup>.

El Convenio de Lomé ayuda a proteger al banano caribeño de su competencia latinoamericana. Además resguarda a las empresas transnacionales europeas de la competencia ejercida por sus homólogas norteamericanas. El Caribe representa sólo un mercado pequeño para Europa, pero importante para Gran Bretaña. Desde que entró en vigor el MUE existe en Europa un régimen de importación del plátano unificado, donde se han mantenido las preferencias al plátano de los países ACP acordado por el Convenio de Lomé<sup>40</sup>. Como secuela del MUE se creó el 1 de julio de 1993 el Nuevo Régimen de Importación del Plátano (NRIP) (Regulación de la UE 404/93) por los miembros de la UE cuya duración se extenderá hasta el año 2002. Su objetivo principal es crear un sólo mercado del plátano en la UE eliminando las diferentes políticas nacionales<sup>41</sup>. Ese nuevo régimen no fue una sorpresa para los países ACP pues se había previsto en el Anexo LXXIV relativo al protocolo del plátano del Convenio de Lomé.

El NRIP establece: 1) el libre comercio de bananos entre los países miembros de la UE; 2) el clima para una mayor competitividad manteniendo las ventajas comerciales a los países ACP y a los productores de la UE; 3) apoyo financiero y reestructuración para el plátano producido en la UE; 4) importación de plátano ACP libre de arancel; 5) cuotas de 2.553 millones de toneladas (tons) con un arancel de 75 Euros<sup>42</sup> por tons para el plátano latinoamericano y no tradicionales; 6) un arancel de 850 Euros por tons para cualquier importación de plátano fuera de las cuotas; y 7) un comité sobre el plátano que se encargará de regular lo establecido por el NRIP<sup>43</sup>.

El sistema de cuotas establecido por el NRIP establece que las importaciones latinoamericanas o no tradicionales tendrán una cuota de 2.553 millones de tons con un arancel de 75 Euros por tons tras la adhesión de Suecia, Austria y Finlandia a la UE en 1995. Cualquier plátano no tradicional fuera de la cuota asignada tendrá un arancel de 850 Euros por tons. La producción comunitaria será de 854 mil tons dividida de la siguiente manera: Canarias 420 mil tons; Guadalupe 150 mil tons; Martinica 219 mil tons; Madeira, Azores y el Algarve 50 mil tons; y Creta y Lakonia 15 mil tons. Para los países ACP la cuota será de 857.700 tons dividida: Costa de Marfil 155 mil tons; Camerún 155 mil tons; Surinam 38 mil tons; Somalia 60 mil tons; Cabo Verde 4.800 tons; Madagascar 5.900 tons; Belice 40 mil tons; Jamaica 150 mil tons; Santa Lucía 127 mil tons; San Vicente y las Granadinas 82 mil tons; Dominica 71 mil tons; y Granada 14 mil tons. Todo plátano ACP que sea parte de la cuota

entrará al mercado de la UE libre de arancel. Cualquier plátano ACP fuera de la cuota asignada tendrá un arancel de 750 Euros por tons. Las cuotas ACP podrán transferirse entre regiones sólo en caso de huracanes y están destinadas a entrar en el mercado de la Unión Europea libre de arancel bajo licencias<sup>44</sup>. A las cuotas de los países latinoamericanos y de los exportadores tradicionales ACP se le añaden 90 mil tons para países ACP exportadores de plátano no tradicional como República Dominicana<sup>45</sup>. Esas cuotas no parecen perjudicar las exportaciones de banano tradicional caribeño. Comparando los porcentajes asignados a los cuatro países del Caribe Oriental con las de años anteriores, encontramos que las actuales superan la capacidad exportadora a Europa en casi el doble. Para 1994 las exportaciones de plátano fueron: Dominica 42.779 tons; Santa Lucía 90.056 tons; San Vicente y las Granadinas 41.083 tons y Granada 4.544 tons<sup>46</sup>.

Anterior a ese régimen los países miembros de la UE tenían políticas sobre la importación de banano muy diferentes e independientes<sup>47</sup>. Gran Bretaña sólo importaba plátanos de los países ACP y en especial del Caribe. Alemania, que no firmó el Protocolo del Plátano del Convenio de Lomé, obtuvo un protocolo que le permitía importar plátano latinoamericano libre de arancel y tener así un mercado 100% latinoamericano. De igual manera el Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo) y Dinamarca tenían un mercado totalmente latinoamericano pero con un arancel del 20%. Portugal contaba con una política restringida de importación de banano para favorecer a los producidos en la isla de Madeira. De igual manera, España restringía la importación de plátanos para proteger su industria en las Islas Canarias. Francia era un mercado reservado para las importaciones provenientes de Guadalupe, Martinica y países ACP. Grecia tenía un régimen relativamente abierto consumiendo plátanos de Creta, de los países ACP y Latinoamérica con un 20% de arancel. Italia se basaba en un sistema de cuotas y licencias que favorecían al plátano comunitario y ACP<sup>48</sup>.

## EL PROTAGONISMO DE LA OMC

Desde su creación el NRIP ha sido controversial. Países de Latinoamérica, EE.UU. y miembros de la Unión Europea se han opuesto reiteradamente al mismo, alegando que el nuevo régimen es discriminatorio. Alemania con el apoyo de Bélgica y Holanda rechaza el sistema de cuotas y ha acudido dos veces al Tribunal de Justicia de la UE para cuestionar el NRIP, pero en ambas ocasiones sus argumentos fueron rechazados hasta que



en marzo de 1998 el Tribunal, ante un recurso presentado por Alemania, determinó que éste es discriminatorio<sup>49</sup>. Por otro lado, varias naciones latinoamericanas junto a EE.UU. han acudido a la Organización Mundial del Comercio (OMC) para denunciar lo que creen es un problema de discriminación comercial. El bloque latinoamericano exige el fin de la discriminación y libre acceso al mercado de la UE afirmando que su plátano es de mejor calidad y menor precio y que ellos no deben sufrir las consecuencias de las ineficientes economías ACP. Por su parte EE.UU., que no es productor de plátanos, ha secundado las alegaciones aduciendo discriminación contra sus tres transnacionales (Del Monte, Dole y Chiquita). En tres ocasiones en los últimos seis años, la OMC ha declarado que la UE discrimina contra los países latinoamericanos y las transnacionales norteamericanas. La UE ha apelado los dictámenes de la OMC pero ésta se ha reafirmado en su posición. La Comisión Europea expresó a la OMC que respetará el dictamen y en junio de 1998 enmendó el NRIP entrando en vigor el 1° de enero de 1999. La modificación consiste en eliminar el sistema de cuotas por país ACP, desapareciendo la seguridad de cuotas individuales o beneficios de licencias individuales y creando en su lugar una cuota global ACP. Junto a la anulación de la cuotas individuales ACP, la UE otorgará 300 millones de dólares para ser distribuidos entre los productores tradicionales de plátano ACP para mejorar la competitividad del sector<sup>50</sup>.

Estados Unidos ha recibido con satisfacción los dictámenes de la OMC, pero considera insuficientes las medidas adoptadas por la UE y ha amenazado con imponer sanciones arancelarias del 100% a una lista de productos procedentes de este bloque (bolsos de cueros franceses, cafeteras alemanas, productos textiles, cartón de embalaje) por valor de 191.4 millones de dólares<sup>51</sup>.

El Caribe ha sido el mejor aliado de Europa en este debate y en reiteradas ocasiones ha ejercido presiones diplomáticas contra EE.UU. condenando sus amenazas de sanciones a la UE y explicando lo desastroso que sería la eliminación de las preferencias, pues causarían la sustitución de la industria platanera caribeña por el cultivo de droga, un aumento en el desempleo, repercusiones negativas al turismo, pérdidas de divisas y emigración ilegal hacia Estados Unidos y Europa. La realidad es que Washington se encuentra entre la posición caribeña de vaticinio desastroso y las contribuciones a los partidos Republicano y Demócrata por parte de las tres transnacionales para que se ejerzan presiones a la UE. En mayo de 1997 el Presidente Clinton, manifestó que su país no estaba en contra de las preferencias que tiene el banano caribeño

sino que rechazaba las preferencias concedidas a las empresas europeas que distribuyen y comercializan el plátano (Geest) en perjuicio de las norteamericanas<sup>52</sup>.

Ante las críticas y ataques al NRIP la UE se había mantenido firme en su defensa y compatibilidad con el MUE, por lo menos hasta el 2002 cuando expira. El Parlamento Europeo manifestó el 18 de septiembre de 1997 su apoyo al mantenimiento de preferencias bajo el NRIP por 286 votos a favor, 124 en contra y 14 abstenciones<sup>53</sup>.

Las amenazas de sanciones por parte de EE.UU. obligaron a la Comisión Europea, a través de su Vicepresidente León Brittan, acatar el 7 de abril de 1999 la decisión de la OMC de modificar el NRIP. El Caribe ACP ha reaccionado con decepción por la rendición europea, condenando nuevamente la decisión de la OMC y la actitud norteamericana, y de paso acusando a Clinton de incumplir su promesa de buscar una solución negociada a la disputa bananera<sup>54</sup>.

Los países caribeños se encuentran muy preocupados de perder sus preferencias en el mercado de la Unión Europea pues supondría la pérdida del 30 a 50% de su mercado exportador. Esa situación sería devastadora para el Caribe<sup>55</sup>. Este sector desearía que se cumpliera con los compromisos adquiridos, no obstante la aceptación de la decisión de la OMC. La resolución obliga al Caribe a enfrentarse con la globalización, con la dificultad adicional de condiciones adversas como: extensión territorial limitada, desastres naturales frecuentes, poca producción y costos elevados. Para los países caribeños la liberalización del mercado europeo del plátano supondría la muerte de su industria y un desastre para las economías por la pérdida de divisas necesarias para la importación de bienes esenciales. Además, la disminución de empleos conllevaría la inestabilidad social y política que todos temen<sup>56</sup>.

## CONCLUSIONES

La aceptación de la decisión de la OMC por parte de la UE representa un reto para los países ACP caribeños. Estos esperan que los europeos otorguen las ayudas necesarias a los países más afectados para que mejoren la calidad y competitividad del sector. Los incentivos que esperan las naciones ACP caribeñas ya tienen precedentes. En 1994 los precios del banano disminuyeron significativamente. La UE se comprometió a compensar a los productores ACP y en octubre de 1994, después de haber sido bloqueada por algunos países comunitarios (Alemania), se aprobó por el Consejo de la UE la regulación comunitaria N° 2686/94. La misma

otorgaba 180 millones de Euros a ser repartidos en tres años para compensar la caída de los precios y ayudar a la diversificación y modernización de la industria<sup>57</sup>.

La industria del plátano del Caribe tendrá que competir inevitablemente con el banano latinoamericano. Se ha mencionado como posibles respuestas de la UE al problema, el subsidiar el transporte entre el Caribe y el viejo continente, estableciendo un etiquetado especial que identifique al plátano caribeño ante el consumidor europeo como un producto amigo del ambiente y del desarrollo social. La aceptación de la decisión de la OMC por parte de la UE deberá servir como estímulo para transformaciones económicas en el Caribe que permita la diversificación. Para ello se haría necesario sustituir gran parte de los cultivos de banano por nuevos productos, lo cual no es tarea fácil pues esta industria ya existe y habría que partir de cero con otros productos. Mientras ocurren las transformaciones necesarias se debe aumentar las exportaciones, desarrollar nuevos mercados y sobretodo, desarrollar la agroindustria del plátano<sup>58</sup>.

Existe consenso en que la diversificación es la única esperanza. El problema consiste en seleccionar los productos que puedan generar las divisas y empleos que produce el banano. Además, las experiencias del pasado no han sido favorables. Los intentos de sustitución se han limitado a establecer una forma de dependencia por otra: turismo por el azúcar en Barbados; turismo por bauxita en Jamaica; y el plátano por el azúcar en el Caribe Oriental. Las razones principales para que los intentos de diversificación del pasado hayan fracasado son: mala distribución de la tierra; mano de obra cara; y dada la topografía montañosa, la imposibilidad de introducir métodos mecanizados de cultivo<sup>59</sup>.

La agroindustria del plátano es quizás la más promisoría de todas. Del banano se pueden obtener otros productos que podrían salvar esta industria caribeña y a la vez impulsar un desarrollo industrial. Sorprendentemente del plátano se pueden obtener harina, vinagre, licores, vinos, frituras (tostones), papel, fibras, jugos, cereales, té, yogurt, comida para bebé, jaleas, cosméticos, champú, lociones para la piel, comida para animales, cuero y fertilizantes. Pero para desarrollar estos productos es necesario una enorme voluntad política acompañada de una fuente adecuada de financiación<sup>60</sup>. Junto a la agroindustria del plátano se han propuesto otras como las de frutas exóticas, floricultura, ganadería y piscifactorías<sup>61</sup>.

A corto y mediano plazo se deben mejorar los cultivos de plátano y presionar para que se mantengan las preferencias para el Caribe. La

alternativa no puede ser abandonar un producto por otro. Es preciso mantener la producción del plátano y a la vez cultivar otros productos. Además requiere mejorar la industria buscando establecer un buen sistema de información accesible para los agricultores donde se detalle todo lo relativo al banano: mercados, financiación, avances tecnológicos, técnicas de administración y meteorología<sup>62</sup>.

El sistema de preferencia al plátano del Caribe por parte de la Unión Europea ha perpetuado el monocultivo y la dependencia. Esa aseveración se fundamenta en que el subsidio de precios del mismo no proporciona un estímulo para mejorar su producción y permite que otras actividades económicas sean poco atractivas, impidiendo así la diversificación. En conclusión, podríamos decir que la política de preferencias al banano caribeño, aunque vital, condena a los países caribeños a la pobreza, a la dependencia y al estancamiento económico<sup>63</sup>.

## NOTAS

- 1 Desde 1996 Granada no ha podido exportar plátanos a Europa por dificultades en la producción, que cumplan con las exigencias europeas de calidad causando graves daños a la nación isla en especial a la zona rural. (NA).
2. Potter, Robert B. "Basic Needs and Development in the Small Island States of the Eastern Caribbean", en Lockhart Douglas G, Drakakis-Smith David y Schembri John (eds.), *The Development Process in Small Island States*, Londres, Routledge Publishers 1993, pp. 93, 99-100. Nurse Keith y Sandiford Wayne, *Windward Islands Bananas: Challenges and Options under the Single European Market*, Kingston, Friedrich Ebert Stiftung 1995, p. 1.
3. Claypole, William y Robottom, John (eds.), *Caribbean Story: Book Two-The Inheritors*, Malasia, Longman Publisher 1989, p. 74; Nurse Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 15.
4. Lewis, Gordon K., *The Growth of the Modern West Indies*, Nueva York, Monthly Review Press 1968, p. 150; Richardson Bonham, *The Caribbean in the Wider World: 1492-1992*, Cambridge, Gran Bretaña, Cambridge University Press 1992, p. 114; Thomson Robert, *Green Gold: Bananas and Dependency in Eastern Caribbean*, Londres, Latin America Bureau, 1987, p. 2; Nurse Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. xiii.

5. Thomson, Robert, op. cit., p. 64.
6. Thomson, Robert, op. cit., p. 8; Nurse Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 76; Harker Trevor, "Caribbean Economic Performance in the 1990's: Implications for Future Policy", en Watson Hilbourne A. (ed.), *The Caribbean in the Global Political Economy*, Colorado, Lynne Rienner Publishers 1994, p. 12.
7. Lewis, Gordon K., op. cit., p. 149.
8. Thomson, Robert, op. cit., p. 4; Nurse Keith y Sandiford Wayne, op. cit., pp. 16, 78.
9. García, Elías, "Caricom-Cumbre: El banano elemento aglutinador de países caribeños", en *Servicios de Noticias EFE*, n° 545 (4 de julio de 1996).
10. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 3.
11. Thomson, Robert, op. cit., p. 17; Henson Carolyn, "Amenazado el Caribe por una guerra comercial bananera", en *El Nuevo Día*, San Juan (28 de agosto de 1996) p. 132; Godfrey Claire, "A Future Caribbean Banana's: The importance of Europe's Banana Market to the Caribbean", en *Europe's Forum on International Cooperation*, <http://www.oneworld.org/euforic/>.
12. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., pp. 4, 18; Henson Carolyn, "Amenazado el Caribe por una guerra comercial bananera", en *El Nuevo Día*, San Juan (28 de agosto de 1996) p. 132; García Elías, "Caricom-Cumbre: El banano elemento aglutinador de países caribeños", en *Servicios de Noticias EFE*, n° 545 (4 de julio de 1996); Godfrey Claire, "A Future Caribbean Banana's: The importance of Europe's Banana Market to the Caribbean", en *Europe's Forum on International Cooperation*, op. cit., 26 de abril de 1998.
13. Nurse Keith y Sandiford Wayne, op. cit., pp. 18, 83; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), *Welcome to CBEA On-Line: Web Site of the Caribbean Banana Exporters Association*, <http://www.cbea.org/>
14. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 19.
15. Thomson, Robert, op. cit., p. 83.
16. El grupo de países África, Caribe, Pacífico (ACP) está compuesto por 70 países que mantienen una relación de asistencia y cooperación con la Unión Europea a través del Convenio de Lomé (NA).
17. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 85; Koussoula-Bonneton A., *The World Trade of Banana*, XXI Conferencia Anual de la Asociación de

Estudios del Caribe (San Juan, 27-31 de mayo de 1996) p. 1; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.

18. García, Elías, "Caricom-Cumbre: El banano elemento aglutinador de países caribeños", en Servicios de Noticias EFE, n- 545 (4 de julio de 1996).
19. Thomas, Clive Y., *The Poor and the Powerless: Economic Policy and Change in the Caribbean*, Londres, Latin America Bureau 1988, p. 130; Potter Robert B. "Basic Needs and Development in the Small Island States of the Eastern Caribbean", en Lockhart Douglas G, Drakakis-Smith David y Schembri John (eds.), op. cit., p. 100.
20. Thomson, Robert, op. cit., p. 21.
21. Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.; Thomson Robert, op. cit., p. 34.
22. Thomson, Robert, op. cit., p. 38.
23. *Ibidem*, 44.
24. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., pp. 44-5, 69.
25. Thomson, Robert, op. cit., pp. 45-6; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.
26. Thomson, Robert, op. cit., p. 47.
27. *Ibidem*, 49-50.
28. Thomson, Robert, op. cit., p. 10; Potter Robert B. "Basic Needs and Development in the Small Island States of the Eastern Caribbean", en Lockhart Douglas G, Drakakis-Smith David y Schembri John (eds.), op. cit., p. 100; Nurse Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 58.
29. Nurse Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 78; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.
30. Thomson, Robert, op. cit., p. 48.
31. Thomson, Robert, op. cit., pp. 50, 57; Simpson Anne, *Whose Gold? Geest and the Banana Trade*, Londres, Latin America Bureau 1988, p. 17.
32. Los países ACP caribeños son 15: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Dominicana, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago. (NA)

33. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 90; Henson Carolyn, "Amenazado el Caribe por una guerra comercial bananera", en *El Nuevo Día*, San Juan (28 de agosto de 1996) p. 132; García Elías, "Caricom-Cumbre: El banano elemento aglutinador de países caribeños", en *Servicios de Noticias EFE*, n-545 (4 de julio de 1996).
34. Thomson, Robert, op. cit., p. 58.
35. Thomson, Robert, op. cit., p. 73; Nurse Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 81.
36. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 32.
37. El Mercado Unico Europeo entró en vigor el 1 de enero de 1993 tras un programa de siete años. El mismo tenía como objetivo principal eliminar barreras y regular los movimientos de bienes, capital y trabajo. Consiste en: 1) supresión de los controles de mercancías en las fronteras interiores; 2) libre tráfico de viajeros a través de las fronteras interiores; 3) seguridad común para los ciudadanos de la Unión a través de una estrecha colaboración entre los gobiernos; 4) exoneración fiscal para compras de productos destinados a uso privado realizadas en otros Estados miembros; 5) posibilidad de establecerse por tiempo indefinido en cualquier Estado miembro; 6) reconocimiento de titulaciones profesionales en otros Estados miembros; y 7) mayor oferta de productos a precios más bajos gracias al incremento de la competencia. Comisión Europea, Dirección General de Información, Comunicación y Cultura, Preguntas y Respuestas sobre la Unión Europea, Bruselas, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas 1994, p. 8. (NA).
38. El Convenio de Lomé es un tratado internacional entre la Unión Europea y 70 países de África, Caribe y Pacífico (ACP), que comprende varios aspectos de cooperación al desarrollo. (NA).
39. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. xvi.
40. *Ibidem*, 2, 5.
41. *Ibidem*, 94.
42. El Euro es la unidad monetaria de la Unión Europea; Euro por dólar norteamericano: 1.116 (1981); .763 (1985); 1.216 (1990); 1.1244 (1999).
43. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 8; Koussoula Bonneton A., op. cit., p. 1; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.
44. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., pp. 103-110; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.

45. La República Dominicana, aunque forma parte del Convenio de Lomé desde 1989, no se beneficia del Protocolo del Plátano. (NA).
46. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 172; Percival Debra, "Banana Debates", en Europe's Forum on International Cooperation, op. cit.; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.
47. Borrell, Brent y Cuthbertson Sandy, "Política bananera de la CE", en Centroamérica internacional, San José, FLACSO, n° 10 (1993: marzo-abril) p. 7.
48. Nurse, Keith y Sandiford, Wayne, op. cit., pp. 91-2; Santa Gadea Duarte Rosario, La Unión Europea en transición y sus implicaciones para América Latina, documento de trabajo 39, Madrid, IRELA 1994, p. 55.
49. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., p. 119; "Discriminatorio el acuerdo bananero", en El Nuevo Día, San Juan (11 de marzo de 1998) p. 109.
50. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, op. cit., pp. 120-6; Henson Carolyn, "Amenazado el Caribe por una guerra comercial bananera", en El Nuevo Día, San Juan (28 de agosto de 1996) p. 132; Segovia Carlos, "Objetan el comercio del plátano", en El Nuevo Día: Negocios, San Juan (11 de mayo de 1997) p. 14; "Rechaza la OMC una apelación", en El Nuevo Día, San Juan (9 de septiembre de 1997) p. 87; "CBEA Concern Over US Challenge to New EU Banana Agreement", en Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.; "Caribbean Banana Exporters Deplore for the USA and Latin American Attacks on Their Industry", en General Secretariat of the African Caribbean and Pacific Group of States: ACP Group, <http://www.oneworld.org/acpccc>; JESSOP David, "On Latest Developments regarding the EU's Banana Regime", en Caribbean Council For Europe, <http://www.ecdpm.org/euforic/cee/cee.htm>; "Sanciones por líos de bananas", en El Nuevo Día, San Juan (22 de diciembre de 1998) p. 127.
51. "Sanciones por líos de bananas", en El Nuevo Día, San Juan (22 de diciembre de 1998) p. 127; "Santa Lucía y Dominica bloquean la guerra del plátano en beneficio de la UE", en El País, Madrid (26 de enero de 1999) p. 52; "EE.UU. notifica de forma oficial las sanciones comerciales a la UE", en El País, Madrid (15 de enero de 1999) p. 53; "La UE denuncia ante la OMC las amenazas estadounidenses", en El País, Madrid (26 de noviembre de 1998) p. 66; Jassar María, "Sin trato preferencial el banano del Caribe", en El Nuevo Día, San Juan (10 de abril de 1999) p. 101; Mclean Renwick, "EE.UU. sancionará bolsas, sábanas y jabón procedentes de la Unión Europea", en El País Digital, Madrid, n° 1072 (10 de abril de 1999).



52. García, Elías, "Caricom-Cumbre: El banano elemento aglutinador de países caribeños", en Servicios de Noticias EFE, n° 545 (4 de julio de 1996); Santa Cudea Duarte Rosario, *op. cit.*, p. 57; Faul Michell, "El Caribe", en El Nuevo Día, San Juan (5 de enero de 1997) p. 59; Fournier Ron, "Compromiso con el Caribe", en El Nuevo Día, San Juan (11 de mayo de 1997) p. 44; "Respetar el arbitraje la Unión Europea", en El Nuevo Día, San Juan (4 de octubre de 1997) p. 69; "Acción ante el dictamen de la OMC", en El Nuevo Día, San Juan (17 de septiembre de 1997) p. 115; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), *op. cit.*
53. "El Parlamento Europeo defiende el mantenimiento del régimen comunitario del plátano", en Tribuna del Parlamento Europeo, n° 8-9 (1997: septiembre) p. 1.
54. Jassar, María, "Sin trato preferencial el banano del Caribe", en El Nuevo Día, San Juan (10 de abril de 1999) p. 101; Agencias, "La UE acata el dictamen de la OMC sobre el plátano", en El País Digital, Madrid, n° 1070 (8 de abril de 1999).
- 5.5 Nurse, Keith y Sandiford Wayne, *op. cit.*, pp. 9-10, 110.
- 5.6 Nurse, Keith y Sandiford Wayne, *op. cit.*, pp. 12-3, 94; Henson Carolyn, "Amenazado el Caribe por una guerra comercial bananera", en El Nuevo Día, San Juan (28 de agosto de 1996) p. 132; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), *op. cit.*
57. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, *op. cit.*, p. 119; Koussoula-Bonneton A., *op. cit.*, p. 2.
58. Thomson Robert, *op. cit.*, p. 85; Nurse Keith y Sandiford Wayne, *op. cit.*, p. 77, 127; Harker Trevor, "Caribbean Economic Performance in the 1990's: Implications for Future Policy", en Watson Hilbourne A. (ed.), *op. cit.*, p. 22; Lomé 2000: Debating Future Cooperation Between Europe, Africa, the Caribbean and the Pacific, Maastricht, ECDPM, n° 6, (1997:octubre) p. 3.
59. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, *op. cit.*, pp. 127-9
60. Thomson, Robert, *op. cit.*, p. 87; Simpson Anne, *op. cit.*, p. 15.
61. García, Elías, "Caricom-Cumbre: Líderes caribeños preocupados por crisis agraria", en Servicios de Noticias EFE, n° 519 (5 de julio de 1996).
62. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, *op. cit.*, pp. 131, 138.
63. Nurse, Keith y Sandiford Wayne, *op. cit.*, p. 78; Arcos Cresencia, "Hey Mister Tallyman...", en Centroamérica Internacional, *op. cit.*, p. 10.



**NUEVA  
SOCIEDAD**

MAYO-JUNIO 2000

**167**

Director: Dietmar Dimoser

Jefe de Redacción: S. Cheffec

**COYUNTURA:** Manuel Antonio Garretón, Chile. Cambio, continuidad y proyecciones. Luis E. Lander / Margarita López Maya, Venezuela. La hegemonía amenazada. Víctor Gálvez Borrel, Guatemala. Una democracia sinuosa.

**APORTES:** Marcos Negrón, La catástrofe del estado Vargas. O sobre la construcción de los desastres. Isidoro Cheresky, Argentina. Hacia una democracia modesta. Marina Sansosti Ratchford, Manejo del medio ambiente y desarrollo en la Argentina.

**TEMA CENTRAL:** Rosa del Olmo, Ciudades duras y violencia urbana. Luis González Placencia, La concepción sistémica de la seguridad pública en México (o la secreta adscripción del discurso preventivo a la razón de Estado). César Caldeira, El crimen organizado en Brasil. Tendencias del control penal. Juan S. Pegoraro, Violencia delictiva; inseguridad urbana. La construcción social de la inseguridad ciudadana. José Miguel Cruz, Violencia, democracia y cultura política. Marco Vinicio Fournier, Violencia y juventud en América Latina. Luis Fernando Vélez, El mito de vivir en un mundo más violento.

SUMARIES.

SUSCRIPCIONES	ANUAL	BIENAL
(Incluido flete aéreo)	(6 núms.)	(12 núms.)
América Latina	US\$ 50	US\$ 85
Resto del mundo	US\$ 80	US\$ 145

**PAGOS:** Cheque en dólares a nombre de NUEVA SOCIEDAD. Rogamos no efectuar transferencias bancarias para cancelar suscripciones. Dirección: Apartado 61712-Chacao-Caracas 1060-A. Venezuela. Telfs.: (58-2) 267.31.89 / 265.99.75 / 265.53.21 / 266.16.48 / 265.18.49, Fax: 267.33.97; @: nuso @nuevasoc.org.ve; nusoven@nuevasoc.org.ve. Página digital: www.nuevasoc.org.ve



# Globalización con desarrollo

Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano  
(SELA)

A solicitud del CEULAC de Ginebra y de conformidad con el mandato de la XXIV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, la Secretaría Permanente del SELA presenta a la consideración de los Estados Miembros las reflexiones que ha elaborado en vista de la preparación de la UNCTAD X a celebrarse en Bangkok, Tailandia, en el año 2000.

El presente informe contiene tres partes: la primera presenta una síntesis de las principales características del entorno internacional actual que inciden sobre la formulación de las políticas económicas de los países de la región y que tienen como telón de fondo el proceso de globalización. La segunda, incluye elementos que pudieran contribuir a conformar la agenda del desarrollo de la región, así como las tendencias que se vislumbran para los próximos años. La tercera parte contiene algunas reflexiones generales en torno a las ideas-fuerza que, en opinión de esta Secretaría, deberían orientar las estrategias de desarrollo de América Latina y el Caribe y sustentar la acción de la UNCTAD en los próximos años. *Pensamiento Propio* presenta a continuación un resumen de este documento de apreciable valor para la región.

## INTRODUCCIÓN

El título del presente informe "Globalización con desarrollo", refleja una orientación estratégica que, a juicio de esta Secretaría, se desprende de la experiencia acumulada por la región en la década en curso: sigue vigente la búsqueda de una eficiente inserción en el proceso de globalización, a la vez que se plantea como imperiosa la necesidad de acelerar el proceso de desarrollo, requisito imprescindible para garantizar la gobernabilidad democrática dentro de los países de la región. El reto consiste en superar la divergencia que numerosos factores parecen confirmar; por una parte, la participación en la globalización financiera, comercial, tecnológica y cultural, y por la otra, el desarrollo integral y sustentable de cada Estado y región. Superar la divergencia significa buscar la complementariedad entre globalización y desarrollo.

La labor de reflexión y búsqueda debería facilitar el avance hacia lo que la UNCTAD ha definido como la "agenda positiva" de los países en desarrollo, entendida aquí no sólo en referencia al comercio internacional sino al conjunto de materias que inciden sobre el desarrollo. La "agenda positiva" debería entenderse como una base conceptual, que tenga como norte no sólo la inserción en la globalización sino también la dimensión del desarrollo, que proponga soluciones adecuadas a las condiciones y diversidades de los países en desarrollo, y que proyecte su identidad en el sistema global. En este sentido, la "agenda positiva" no se debe limitar a tratar, en forma individual, cada uno de los temas económicos internacionales desde la perspectiva del desarrollo, sino a considerarlos como parte de un conjunto.

La región latinoamericana y caribeña ha experimentado, desde los años ochenta, la puesta en práctica de un paradigma económico aplicado con pocas variantes a economías muy dispares. Al renunciar a modelos endógenos, la agenda ha sido la misma para la mayoría de los países: apertura comercial y financiera, privatización y reducción del sector público, eliminación de subsidios, reformas de los sistemas de seguro social, flexibilización de los mercados laborales, etc. Esta agenda única supone, por una parte, la adopción pasiva de modelos externos y "universales", y por la otra, la existencia de economías estructuralmente uniformes, donde el comportamiento del mercado es similar.

La orientación estratégica que inspira las reflexiones expuestas en este informe, en caso de ser avalada por los Estados Miembros, podría ser tomada en cuenta en los programas de actividades actuales de la UNCTAD, así como en aquellos que se acuerden en Bangkok. En tal sentido, el programa que adopte el organismo para el mediano plazo debe-

ría reflejar la necesidad de reducir la vulnerabilidad de los países en desarrollo ante las nuevas crisis sistémicas, y diseñar estrategias internas y externas que superen las insuficiencias demostradas por las actuales.

De hecho, la relevancia de la UNCTAD depende en gran medida de su capacidad de reflejar las agendas actuales, tanto nacionales como regionales, de los países en desarrollo y de aportar elementos de reflexión, análisis y acción directamente relacionados con esas agendas. Por último, de la capacidad de los países latinoamericanos y caribeños de incorporar a la UNCTAD en sus políticas económicas externas como un instrumento que apoya el aprendizaje y la reflexión. Son muy pocos los instrumentos multilaterales de los cuales dispone la región para esos fines. Es reducido el número de foros de participación universal donde la dimensión del desarrollo puede ser ubicada en el centro del debate, y donde los planteamientos de América Latina y el Caribe pueden tener una resonancia de alcance internacional.

#### EL ENTORNO INTERNACIONAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En 1996, la UNCTAD IX celebrada en Midrand, Sudáfrica, coincidió con una fase de crecimiento económico y de perspectivas optimistas para América Latina y el Caribe: la crisis financiera iniciada en México en 1994 había sido superada más rápidamente de lo pronosticado; la capacidad de atraer capitales extranjeros se había recuperado; la puesta en marcha de los Acuerdos de la Ronda Uruguay abría nuevas expectativas para la posición de la región en el comercio global; los procesos de integración subregional (Mercosur, Comunidad Andina, Sistema Centroamericano y Caricom), profundizaban tanto sus reformas institucionales como los procesos de negociación hacia la convergencia; el proyecto del ALCA se vislumbraba como un nuevo potencial instrumento de libre comercio e inserción en la economía internacional.

Cuatro años después, la preparación y la celebración de la UNCTAD X coinciden con un entorno internacional y regional diferente. A partir de 1997, y de una manera mucho más nítida que en 1994-95, las crisis del Sureste Asiático, de Rusia, y luego de su fuerte impacto en Brasil, y en otros países del área, han evidenciado en la región un fenómeno nuevo, directamente vinculado al proceso de globalización: a partir de esta década, las crisis monetarias y financieras tienen amplias, rápidas y profundas ramificaciones sobre las corrientes de comercio y sobre la capacidad de crecimiento económico.

No estamos en presencia de perturbaciones coyunturales, sino de profundas turbulencias, cuyas oscilaciones hacen temblar los fundamentos de las economías nacionales y del sistema global. En efecto, la característica principal de las nuevas crisis es el impacto sistémico, aun cuando su intensidad es mayor en los países en desarrollo que en los industrializados. Es sistémico en tanto afecta de manera creciente al sistema internacional y tiene implicaciones, simultáneamente, en varias áreas de las economías nacional e internacional. La crisis del Sureste Asiático tardó menos de tres meses en afectar las bolsas de América Latina y de otras latitudes, cruzando océanos y afectando indiscriminadamente países, subregiones y regiones con situaciones macroeconómicas diferentes, con fuertes incidencias sobre el comportamiento del sistema en su conjunto.

El impacto sistémico de las nuevas crisis se extiende: todas las corrientes comerciales inter e intra-regionales se desvían o se alteran a raíz de las devaluaciones y de la caída de la demanda, modificando patrones de competitividad de productos y de países, y cambiando perspectivas de penetración de mercados. Debido a la acumulación de estos factores negativos e incontrolables, y tal como lo experimentó América Latina y el Caribe, el impacto de la crisis se traduce en oportunidades de crecimiento perdidas: según la CEPAL, en 1998, el PIB de la región creció 2.3% (en lugar de 5.1%, tasa pronosticada antes de la crisis); en 1999, esa tasa será, en un escenario optimista, de 0%, de 2.5% el año próximo y de 3.9% en el 2001, según los cálculos más recientes del Banco Mundial.

El impacto de las recientes crisis incide en las políticas de los países de la región, en el funcionamiento del sistema económico global y en la capacidad de los Estados y de los organismos multilaterales de gerenciarlo y conducirlo en la dirección correcta. El modelo basado en la economía de mercado no había contemplado ni la prevención, ni la predicción, ni el manejo de crisis de esta naturaleza y de sus repercusiones.

Desde el punto de vista de América Latina y el Caribe, los próximos años estarán marcados por los impactos financieros y comerciales de mediano y largo plazo de las crisis asiática y brasileña, -así como por la preocupación de prevenir y controlar los efectos de crisis futuras, imponiendo un acelerado aprendizaje ante situaciones nuevas en el proceso de inserción en la globalización. Este aprendizaje, al menos tan importante como el de la fase de los ajustes macroeconómicos de finales de los 80, implicará cambios en las políticas gubernamentales y en las gestiones empresariales, a la vez que generará análisis cada vez más amplios en torno a las estrategias de desarrollo que más se adapten a las necesidades de América Latina y el Caribe.

Para los países de la región, los retos se plantean en dos dimensiones interrelacionadas: en lo interno, seguirá agudizándose la necesidad de dotar a los regímenes democráticos de mayor capacidad para atender las exigencias de mejores niveles de vida de la población, so pena de no poder consolidar y profundizar las conquistas políticas de las últimas dos décadas. Las expectativas generadas desde finales de los años 80 por las nuevas políticas de apertura y modernización no sólo no han sido satisfechas, ya que se acentúan tasas de pobreza alarmantes, sino que crecen a ritmos exponenciales.

En segundo lugar, en el plano internacional, el entorno de las economías de la región es percibido por el sector público y privado como un elemento cada vez más determinante para el éxito de las políticas internas. Las crisis y sus repercusiones han puesto en evidencia no sólo la permeabilidad, sino también la vulnerabilidad de América Latina y el Caribe ante factores exógenos que escapan a su margen de acción. Los avances logrados con altos costos en las economías nacionales durante el proceso de apertura, aunque se consideren incompletos, muestran que su consolidación y eficacia depende en gran medida de un entorno externo favorable. Al referirse a las implicaciones financieras de la crisis asiática registradas en América Latina y el Caribe (salidas de capital, acceso restringido y costoso a los mercados de capital, deterioro de los valores bursátiles, etc.), el Director-Gerente del Fondo Monetario Internacional habló de un "castigo injusto".

En los próximos años, al igual que en lo interno, el aprendizaje, la reflexión y la reformulación del modelo vigente se plantearán también en lo internacional. En efecto, si en esta década se han corregido, en gran medida, las fallas de las políticas estatales de intervención de las décadas pasadas, quedan ahora por corregir las fallas que genera el propio mercado, tanto dentro como entre los Estados. En este contexto, parece necesario que la región aborde, desde un punto de vista pragmático, un debate sobre el papel del Estado en la economía globalizada.

## ELEMENTOS DE LA AGENDA DEL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Los cambios que se han introducido en las estrategias de desarrollo de América Latina y el Caribe desde finales de los 80 han conformado una nueva fisonomía del mapa económico de la región.

La UNCTAD dispone de un gran potencial de acción en muchas de las áreas económicas de la región, y sus instrumentos de análisis pueden

acompañar los esfuerzos de cada país o esquema de integración subregional. Con base en los mandatos de la UNCTADIX, y a la luz de la experiencia adquirida por América Latina y el Caribe en el tratamiento de varios temas de la agenda económica internacional, pudieran distinguirse cuatro modalidades principales de acción:

Análisis y estudios de tendencias del sistema económico internacional y elaboración de una "agenda positiva" para un desarrollo endógeno en el contexto del proceso de globalización. Intercambio de experiencias inter-regionales entre funcionarios gubernamentales, organismos internacionales y regionales, académicos y sectores de la sociedad civil, mediante foros de diálogo destinados a examinar la instrumentación y formulación de políticas de desarrollo. Cooperación técnica en determinados temas y a solicitud de los países. Apoyo a los procesos de negociación multilaterales y formación de recursos humanos de los países en desarrollo.

Cada una de estas modalidades debería formar parte de un todo integrado: los insumos sustantivos provenientes del intercambio de experiencias, por ejemplo, deberían alimentar los trabajos analíticos y programas de cooperación técnica y viceversa. Asimismo, en cada modalidad debería haber una participación y coordinación regular con organismos internacionales y regionales.

## 1. POLÍTICAS DE DESARROLLO

### a) Crecimiento, desarrollo y estabilidad macroeconómica

Desde el punto de vista doméstico, el primer balance de las políticas económicas introducidas hace más de diez años se refiere a la *situación macroeconómica*, para la cual se puede afirmar que en general, sobre todo en cuanto a control de la inflación, el objetivo de estabilidad ha sido alcanzado. Asimismo, se ha avanzado en materia de reforma y modernización de los sistemas financieros nacionales, en particular en cuanto a supervisión bancaria y atracción de inversiones extranjeras en el área de servicios financieros, y en cuanto a desarrollo de los mercados de capital. Pero en ese balance llama la atención que, en los últimos años, las amenazas de desestabilización de las economías de América Latina y el Caribe han sido de origen extraregional más que nacional o intraregional.

El actual debate en torno a las futuras *políticas monetarias* de los países de la región se ubica en esta tendencia. El mismo responde a la necesidad de introducir más estabilidad en las tasas de cambio, para



evitar devaluaciones drásticas o sobrevaluaciones que se vuelven insostenibles, sobre todo ante el riesgo de que se repitan crisis internacionales similares a las experimentadas recientemente. Una idea como la “dolarización”, que equivaldría al abandono de políticas monetarias nacionales y de una porción de soberanía cuyos alcances superan el ámbito financiero, y que hubiera parecido totalmente fuera de lugar, se ha convertido en un tema recurrente en la región y en el hemisferio.

A la luz de la vulnerabilidad externa, es imprescindible que los esquemas de integración subregional que existen en América Latina y el Caribe avancen en materia de *armonización de políticas macroeconómicas*. Es lógico suponer que en los próximos meses, la “dolarización”, la hipótesis de “monedas únicas” inspiradas en el Euro, y el dilema entre tasas de cambio fijas o flexibles se extenderá del ámbito nacional a las agendas subregionales así como al foro del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

De no lograr un crecimiento que alcance un ritmo capaz de reducir las tasas de pobreza, el costo social y político, medido en términos de gobernabilidad democrática, seguirá poniendo en tela de juicio las estrategias de inserción en la globalización. El crecimiento, concebido como condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo integral, seguirá estando al centro de las políticas económicas de los países de la región, y debería incidir como una preocupación prioritaria en la selección, diseño y secuencia de las políticas sectoriales.

#### b) Políticas sectoriales de desarrollo

A raíz del abandono del modelo de sustitución de importaciones en los años ochenta, la liberalización comercial, las privatizaciones y la drástica reducción de los instrumentos estatales de apoyo a la actividad productiva, las *políticas industriales* han cambiado. El vacío dejado por el retiro del Estado a favor del sector privado ha sido llenado, en muchos sectores, más por empresas transnacionales que por locales o regionales, lo cual si bien ha significado, creación de empleos e ingreso de inversiones directas, también ha provocado un amplio cierre de empresas domésticas. Sería conveniente que el balance incluya una evaluación de los resultados del cambio de modelo desde el punto de vista de la competitividad de América Latina y el Caribe a nivel mundial, así como de la modernización que se ha logrado con políticas industriales estatales que dejaron de ser activas para volverse reactivas.

El balance no debería limitarse a los aspectos internos de las políticas industriales, sino abarcar el análisis del *papel de las inversiones ex-*

*tranjeras directas y de los acuerdos comerciales sobre el desarrollo industrial*, vinculando instrumentos internos con políticas económicas externas.

*El papel de las privatizaciones* ha constituido un factor importante del cambio de modelo económico y atracción de inversiones extranjeras en América Latina y el Caribe, y guarda una relación directa con el nuevo desarrollo industrial, la situación del empleo, la competitividad de las exportaciones y las nuevas estructuras productivas que se están generando dentro de los países. Uno de los retos que enfrenta la región es lograr resultados exitosos en la segunda fase del proceso de privatización.

Cabe resaltar que el tema de la *competencia* ya forma parte de la agenda consolidada de las políticas económicas de América Latina y el Caribe. La contribución de la UNCTAD es conocida entre las instituciones gubernamentales de la región y los centros académicos que han incorporado esta materia en sus planes de estudio de las políticas públicas. Sin embargo, quedan dos áreas donde sería conveniente profundizar análisis. En lo que se refiere a los problemas de competencia "internacional", derivados de la apertura comercial y de la integración regional; y en las implicaciones, desde el punto de vista de la competencia y del desarrollo, de los cada vez más frecuentes procesos de fusión entre empresas transnacionales, que se orientan hacia una creciente concentración oligopólica.

A los pocos años de introducir los ajustes estructurales que conformaban las reformas de "primera generación", América Latina y el Caribe avanzó en los cambios de "segunda generación", referidos a la *infraestructura institucional* indispensable para sustentar las nuevas estrategias de apertura. En grados y momentos distintos, pero siguiendo una tendencia generalizada en la región, aparecieron instituciones gubernamentales encargadas de políticas públicas nuevas o de mejorar aquellas que sólo existían en los marcos legales. Desde principios de esta década, surgieron o se desarrollaron agencias en materia de privatización, competencia, protección al consumidor y al medio ambiente, supervisión financiera, propiedad intelectual, promoción de inversiones, defensa comercial.

La futura agenda del desarrollo seguirá perfeccionando estas funciones y las instituciones correspondientes, pero cabe preguntarse si las reformas institucionales han sido suficientes. En este sentido, por ejemplo, el balance no debería considerar únicamente esas instituciones "novedosas" derivadas de la agenda económica internacional, sino también aquellas "tradicionales" como los ministerios de comercio, agricultura, salud y educación. En otros términos, cabe interrogarse si los países de la región disponen ahora del marco legal e institucional adecua-

do para seguir avanzando en su inserción en la globalización. Todo ello conduciría a esperar de la UNCTAD aportes respecto a conocimientos novedosos en estas materias.

Ni los ajustes estructurales ni las reformas institucionales han paliado uno de los mayores obstáculos al desarrollo de América Latina y el Caribe: *el déficit en infraestructura* (acceso al agua potable, carreteras, líneas telefónicas, abastecimiento eléctrico, etc.), que deteriora los niveles de vida y limita la competitividad sistémica de las economías. Aquí, el tema está vinculado al financiamiento interno y externo, disponible en la región. Ante las limitaciones del ahorro interno, el desarrollo de la infraestructura depende en gran medida de inversiones extranjeras y del financiamiento bilateral o multilateral. Sería conveniente identificar cuáles son los déficit de infraestructura más importantes desde el punto de vista del bienestar de las poblaciones más vulnerables.

## 2. POLÍTICAS COMERCIALES

### a) Reformas comerciales y esquemas de integración

Las reformas comerciales emprendidas a finales de los 80 han sido, en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, rápidas y unilaterales. Los *compromisos contraídos en la Ronda Uruguay* han consolidado esos procesos nacionales de apertura comercial. Las políticas comerciales de los próximos años se seguirán rigiendo por ese marco multilateral. Sin embargo, habrá que tomar en cuenta ciertos márgenes de maniobra de dos tipos: los calendarios de instrumentación más largos previstos en los acuerdos de la Ronda para los países en desarrollo y las nuevas rondas de negociación previstas tanto en la *"built-in agenda"*, como en el programa de trabajo de la OMC o en la agenda que eventualmente se adopte para una posible "Ronda del Milenio".

El conocimiento de los derechos y deberes de los países en desarrollo en la normativa comercial multilateral, así como la identificación de sus costos y beneficios, debería ser el eje central de las modalidades de acción de la UNCTAD en esta materia.

Los *esquemas de integración* subregional –Mercosur, Comunidad Andina, Sistema Centroamericano y Caricom– representan una inversión política y económica importante para sus miembros, así como los demás acuerdos de libre comercio y de preferencias comerciales intraregionales. Se ha logrado mucho en la profundización de esos esquemas en el marco del "regionalismo abierto". Pero el reto de mediano plazo consiste en avanzar hacia etapas más complejas de integración

que trascienda lo estrictamente comercial.

En esta perspectiva, la evolución futura de los esquemas de integración intraregional depende de la velocidad e intensidad con la que se logre cierta convergencia entre ellos. El ALCA, en la medida en que determine compromisos de apertura comercial y económica indiscriminados entre sus miembros, plantea la desaparición de los acuerdos de liberación comercial existentes y representa la eventualidad de que los esquemas de integración subregional no logren profundizarse lo suficiente para preservar su identidad económica y por ende, su razón de ser. Por consiguiente, los dilemas de articulación y convergencia caracterizan la formulación de las políticas comerciales de los países de América Latina y el Caribe.

#### b) Políticas en sectores claves

A partir de 1999, el tema del *comercio agrícola* pasa a ser una prioridad vinculada tanto al diseño de políticas de desarrollo interno como a la definición de posiciones en la OMC, en vista de la nueva ronda de negociaciones a iniciarse a finales de año. Sería conveniente que en cada país de la región las decisiones internas y externas se basaran en diagnósticos y pronósticos del sector agrícola que permitan: (i) determinar, a nivel nacional, los costos y beneficios derivados del Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay; (ii) identificar los puntos de la negociación donde puede haber mayor coincidencia en las posiciones entre países en desarrollo exportadores e importadores; (iii) definir los márgenes de negociación en función de los compromisos agrícolas existentes entre miembros de esquemas de integración subregional, de los compromisos que puedan surgir del ALCA, y de los objetivos a lograr en la nueva ronda agrícola multilateral.

Por motivos similares a los del comercio agrícola, el tema de los *productos básicos* debería seguir ocupando un sitio central en la agenda del desarrollo de América Latina y el Caribe, en la medida en que la dependencia estructural de los ingresos provenientes de las exportaciones de esos productos no ha variado en las últimas dos décadas. En cambio, han variado —con signos negativos— los precios internacionales, profundizando el deterioro de los términos del intercambio para los países de la región.

El *comercio de servicios* hizo su aparición en las políticas comerciales de América Latina y el Caribe a mediados de los ochenta, al ser introducido en la agenda de la Ronda Uruguay. Si bien en la región se ha avanzado mucho en el conocimiento de este tema y en la definición de políticas domésticas (sobre todo en servicios financieros y turismo), es aún

incipiente en la mayoría de los países la identificación de la oferta exportable en materia de servicios, de las actividades más competitivas o de aquellas que requieren más inversiones en tecnología y recursos humanos.

El tema de la "facilitación del comercio" ha aparecido en la agenda comercial tanto de la OMC como del ALCA. Es de interés tanto para los países de América Latina y el Caribe como para los industrializados. Es importante que en los estudios y actividades de cooperación técnica que adelanta la UNCTAD se trate el tema con una óptica de "facilitación de exportaciones" y no sólo de importaciones, es decir que el desarrollo de la infraestructura física e institucional necesaria para exportadores e importadores sea el objetivo central.

En el corto plazo, para los países del Caribe miembros de la *Convención de Lomé*, la formulación de la política comercial se centrará en cómo minimizar el costo de la reformulación o eventual desaparición de ese mecanismo preferencial. Una opción se refiere a aceptar la propuesta europea de concertar acuerdos de libre comercio recíprocos con seis grupos de países ACP, en sustitución del régimen ACP actual que prevé el libre acceso al mercado europeo en forma no recíproca; otra pudiera ser no concertar un trato comercial especial con la Unión Europea y avanzar hacia una multilateralización de la apertura de los países ACP en el marco de la OMC. Una tercera pudiera buscar un mayor acercamiento de los países del Caribe con el hemisferio y diseñar tratos preferenciales en el marco del ALCA o en el marco de acuerdos con países latinoamericanos. La UNCTAD, junto a CARICOM, el SELA y otros organismos internacionales que están trabajando el tema, pudiera analizar estas opciones y apoyar el acercamiento de los países ACP del Caribe con los esquemas de integración existentes en América Latina.

Uno de los temas más novedosos de la agenda comercial multilateral se refiere al comercio electrónico, pero hasta la fecha el interés que ha despertado no se compagina con la cantidad y calidad de los estudios realizados sobre su impacto para el desarrollo.

#### c) Defensa comercial

Antes de la Ronda Uruguay, el uso de las *políticas de defensa comercial* era poco común en América Latina y el Caribe, ya que las medidas arancelarias y para-arancelarias suministraban una defensa suficiente. A raíz de la liberalización comercial, la región se ha convertido en uno de los mayores usuarios de las normas acordadas en la Ronda Uruguay, en particular en materia de anti-dumping; esto como consecuencia del aumento de importaciones provenientes de países que han devaluado sus monedas.

El tema de la compatibilidad entre estas políticas y la competencia internacional está nuevamente presente en las mesas de negociación, y requiere definiciones. En primer lugar, en el ámbito de las uniones aduaneras intra-latinoamericanas, donde se plantea la eventualidad de excluir a los socios de la unión de la aplicación de esas medidas, y de adoptar normas comunes de defensa frente a terceros; en segundo lugar en el ALCA, donde uno de los objetivos de los países de América Latina y el Caribe debería ser el obtener más protección para sus exportaciones ante la legislación de defensa comercial de los Estados Unidos; finalmente en el marco de la OMC, donde este tema debería ser considerado paralelamente al de normas y políticas de competencia.

d) Solución de controversias y nuevos temas

Uno de los logros de la Ronda Uruguay ha sido dotar a la OMC de un *Mecanismo de Solución de Controversias* que garantizara la justa aplicación de las normas multilaterales por parte de los miembros, en sustitución de soluciones negociadas, basadas en el poder económico y político, como solía ocurrir en el GATT. La legitimidad de la OMC depende en gran medida del buen funcionamiento de ese mecanismo "casijudicial" y no únicamente de los acuerdos multilaterales que se concluyan en su seno. En los últimos años, las disputas entre EE.UU. y la U.E. han puesto a prueba la eficacia de ese mecanismo.

*El conflicto sobre el banano* tuvo características propias de las disputas comerciales de corte "tradicional", pero también evidenció nuevos elementos derivados de las reglas pautadas en la Ronda Uruguay. En efecto, la materia en disputa se ubica en el área tradicional del acceso a mercados (el de la Unión Europea, en este caso), obstaculizado por barreras para-arancelarias (las cuotas otorgadas a los países ACP) consideradas como incompatibles con los principios de libre comercio. Las empresas transnacionales que se disputan la repartición del mercado internacional del banano juegan un papel predominante en la controversia, aunque en forma indirecta, a través de las dos partes en conflicto (Estados Unidos y la Unión Europea). El uso del mecanismo de solución de controversias de la OMC es novedoso y promueve soluciones transparentes.

*La disputa sobre la carne tratada con hormonas* entre Estados Unidos y la Unión Europea es representativa de conflictos comerciales cada vez más frecuentes. Aquí, el tema central es de la protección de la salud de los consumidores y el uso de la biotecnología. Lo que está en juego ya no es la protección de una industria nacional, sino la protección de normas que representan valores sociales. La solución a este nuevo tipo de

conflicto no puede ser igual a la que se aplica a las disputas sobre barreras arancelarias. Además, los actores de estas nuevas disputas no son únicamente los Estados y las empresas que representan, sino organizaciones de consumidores o grupos ambientalistas. El tema de la carne es tan sólo un ejemplo de potenciales conflictos en torno a los cereales y vegetales “genéticamente modificados”, o al uso de fertilizantes, insecticidas y químicos en alimentos.

Las mismas interrogantes son aplicables al tratamiento de las *normas ambientales y laborales*. El tema comercio-medio ambiente, introducido en la OMC a partir de la Ronda Uruguay, no se ha traducido en un código de conducta multilateral que pueda evitar futuras presiones dentro y entre los Estados en las negociaciones comerciales. Algo similar ha ocurrido con el tratamiento, en el marco de la OIT, del vínculo comercio-normas laborales. Para América Latina y el Caribe, es importante preparar una sólida argumentación técnica y política al respecto, aplicable en forma coherente tanto al foro de la OMC como al ALCA.

*La definición de prioridades en las políticas comerciales de los países en desarrollo* no depende únicamente de la identificación de las ventajas comparativas y competitivas de cada país, ni de los compromisos contraídos mediante instrumentos regionales o multilaterales. Depende también de la agenda comercial definida por los países industrializados, que proyectan en amplio grado sus intereses en foros de negociación como la OMC. Es probable que en los “nuevos temas” comerciales ya tratados o que se abordarán en un futuro cercano en la OMC los países latinoamericanos y caribeños tengan muchos intereses en juego e importantes objetivos específicos (comercio y medio ambiente, compras gubernamentales, competencia, inversiones).

### 3. FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO

#### a) Flujos de capital y financiamiento del desarrollo

A principios de esta década, a partir de la recuperación del acceso a los mercados internacionales de capital y la apertura de los regímenes de inversiones extranjeras y de los sistemas financieros, los países de América Latina y el Caribe han incluido *la atracción de capitales foráneos* como una prioridad en sus estrategias económicas. El financiamiento del desarrollo se ha basado cada vez más en recursos externos sin que el ahorro interno fuera creciendo a un ritmo comparable. En la región se han aprendido varias lecciones: En primer lugar, que el ingreso de capitales extranjeros estimula la actividad económica interna y complementa

la inversión interna, pero también puede producir desvíos: uno hacia el consumo improductivo y el alza de los valores de los activos, sin que haya una relación directa con un aumento del ahorro interno. El otro hacia la salida de capitales.

La segunda lección se refiere a las turbulencias que generan los *capitales de corto plazo*, y a la eventualidad de controlar esos flujos. La cuestión del control sobre los flujos de capital de corto plazo suele ser abordado minimizando el análisis de qué tan compatible sería con el proceso de globalización.

La tercera lección se refiere al ritmo con el que se efectúa *la apertura de la cuenta de capital* en los países en desarrollo. Pareciera aún insuficiente el entendimiento de las implicaciones del proceso de globalización sobre el funcionamiento de los sistemas financieros nacionales cuando se realizan aperturas demasiado aceleradas. Asimismo, la secuencia en las medidas adoptadas es importante, y aún no parece haber un “manual” de instrucciones al respecto. Al respecto se pudieran considerar “salvaguardias financieras”, análogas a las que se aplican en el comercio de bienes, en caso de un aumento repentino de las importaciones.

La cuarta lección se refiere a la *repartición de responsabilidades en los flujos internacionales de capital*: los inversionistas y los receptores privados de esos flujos deben asumir los riesgos de eventuales retiros masivos de capital, de tal manera que el costo de las “operaciones de rescate” no tenga que ser automáticamente asumido por recursos estatales o multilaterales. La confianza de que el Estado o la comunidad financiera internacional intervendrá en auxilio de instituciones bancarias o empresas en dificultades puede tener un costo muy alto para la población de los países afectados.

En el marco del financiamiento del desarrollo con recursos internacionales privados se ha evidenciado la aparición de un nuevo actor, a veces con más poder de decisión efectivo que los gobiernos y las instituciones financieras internacionales: *las agencias clasificadoras de riesgo*. Si bien ya se conocen sus criterios operativos, que extrapolan los métodos de evaluación de las empresas a la evaluación del comportamiento de las economías y de sus perspectivas, son escasos y puntuales los análisis de su incidencia sobre los flujos de capital hacia y desde las economías en desarrollo. Sería conveniente estudiar cómo están funcionando y qué impacto tienen los mecanismos de transparencia y difusión de la información instaurados en instituciones financieras como el FMI y el Banco Mundial.

Otra experiencia que surge de las recientes crisis se refiere a que,



en caso de turbulencias financieras, *todas las economías emergentes son percibidas como iguales* por los mercados internacionales de capital. Además, la percepción del riesgo se extiende de los capitales de corto plazo a los de largo plazo, afectando también las inversiones directas ya efectuadas por las empresas extranjeras. Es el “castigo injusto” al que se refirió el Director Gerente del FMI al comentar las repercusiones de la crisis asiática sobre el deterioro del acceso a los mercados de capital de América Latina y el Caribe.

b) Inversiones extranjeras directas

A mediados de la década, América Latina y el Caribe logró revertir la proporción de capitales de corto y largo plazo a favor de un creciente porcentaje de inversiones extranjeras directas. En este nuevo contexto, sin duda más favorable al desarrollo de la región, debería plantearse un debate en torno a *la calidad de la inversión extranjera directa*. Le correspondería a la UNCTAD avanzar en la elaboración de criterios que permitan evaluar el aporte de esos capitales al proceso de desarrollo, a la luz de las necesidades de los países en materia de: transferencia de tecnología, infraestructura, ampliación del aparato productivo, generación de empleo, diversificación de exportaciones y de mercados, coincidencia con los planes de desarrollo nacionales.

Aunado al tema de la calidad de la inversión extranjera se encuentra la negociación de *acuerdos internacionales sobre inversión*, que tienden a regular los regímenes nacionales en función de pautas internacionales. En el caso del proyecto elaborado en el seno de la OECD se procura un neto avance de los intereses de los países más desarrollados en detrimento de los emergentes. Cabe recordar que, al menos en lo que respecta a América Latina y el Caribe, las negociaciones más inmediatas no se refieren a un hipotético acuerdo multilateral, sino a acuerdos bilaterales, en muchos casos ya existentes o en negociación actualmente, y a la posibilidad de un acuerdo hemisférico en el marco del ALCA.

c) La deuda externa

La situación económica de América Latina y el Caribe ha registrado cambios tan profundos que los parámetros que se aplicaban al análisis de la deuda externa en los años ochenta ya no tienen la misma validez. Pese a que ha cambiado la estructura de la deuda y su impacto sobre las economías nacionales ya no posee la misma urgencia en las políticas económicas externas, *el peso y la importancia de la deuda para las economías de la región no ha disminuido*.

Junto con la CEPAL, es importante que la UNCTAD incorpore el análisis de las implicaciones de la deuda externa de la región en sus actividades relacionadas con los temas de financiamiento del desarrollo. Asimismo, la UNCTAD pudiera analizar en qué medida el servicio de la deuda, su nueva estructura basada en bonos y las condicionalidades que se derivan de esquemas como el Plan Brady y de los préstamos del FMI, inciden sobre la capacidad de la región de formular sus propias estrategias de desarrollo.

d) La nueva “arquitectura financiera internacional”

*El esquema concebido en Bretton Woods* en 1944 para regir el sistema económico internacional de la post-guerra comprendía tres pilares interrelacionados: *el monetario*, encomendado al FMI; *el financiero*, encomendado al Banco Mundial; y *el comercial*, encomendado a la Organización Internacional del Comercio, sustituida, en parte, por el GATT. La “arquitectura” prevista en ese esquema era interdisciplinaria y trascendía lo estrictamente financiero. Guardando las distancias, las crisis económicas de los años treinta ya habían enseñado una lección similar a la de las crisis sistémicas de nuestros días, es decir que el proceso de interdependencia no puede ser abordado a través de políticas e instituciones sectoriales, como si la realidad obedeciera a compartimentos estancos. Una de las Declaraciones Ministeriales de Marrakech se refiere a la necesidad de coordinación entre la OMC, FMI y Banco Mundial. Sería conveniente hacer un estudio de la puesta en práctica de esa coordinación, a la luz del comportamiento actual del sistema económico internacional y de una revisión de la validez de los conceptos interdisciplinarios del esquema de Bretton Woods, incluyendo la dimensión del desarrollo y el papel que al respecto desempeñaría la UNCTAD.

Las crisis mexicana, asiática, rusa y brasileña, han estimulado muchos *cambios en las políticas y en las modalidades operativas del FMI y del Banco Mundial*. La magnitud de las operaciones de auxilio financiero superó ampliamente incluso el monto de los préstamos más importantes que se habían otorgado en los años anteriores. Las condicionalidades también están cambiando: el FMI, por ejemplo en el caso de Indonesia, aceptó un déficit fiscal del 8.5% del PIB y asignó recursos a los programas sociales para compensar el impacto de la crisis. El Banco Mundial ha criticado la formulación de operaciones de auxilio del FMI. Decisiones como la moratoria de la deuda rusa, hasta fechas recientes, hubieran significado la imposibilidad de obtener nuevos préstamos multilaterales; en cambio, el FMI otorgó un nuevo financiamiento

a Rusia. Estamos en presencia de una flexibilización de las políticas de las instituciones financieras, pero también de una revisión de sus criterios, y de un cuestionamiento de modelos que hasta hace poco parecían rígidos.

La UNCTAD también pudiera apoyar *un tratamiento del tema de la nueva arquitectura que contenga los elementos políticos necesarios a su viabilidad*: el debate no puede efectuarse únicamente en el ámbito del FMI y del Banco Mundial, cuyas instancias decisorias dependen en gran medida del Grupo de los Siete y donde los países en desarrollo, por su condición de prestatarios, no tienen libertad de expresión. La posibilidad de que la Asamblea General de la ONU, convoque a un “foro de alto nivel” sobre el Financiamiento del Desarrollo en el 2001, a raíz de los trabajos que adelanta la Segunda Comisión, tiene una gran relevancia política.

La UNCTAD tiene la capacidad de introducir en el debate en torno al funcionamiento de las instituciones financieras internacionales *elementos conceptuales y prácticos que se refieren a la necesidad de una “agenda positiva”* de los países en desarrollo, en este terreno al igual que en lo comercial. Su apoyo técnico al Grupo de los 24 es relevante al respecto.

## REFLEXIONES GENERALES

Los temas señalados anteriormente no pretenden ser una lista ni exhaustiva ni exclusiva de los intereses de los países latinoamericanos y caribeños en materia de desarrollo. Tampoco agotan el examen de las acciones actuales o potenciales de la UNCTAD. Pero sí aspiran a provocar debates y análisis basados en la experiencia de la Secretaría Permanente del SELA.

Más allá del contenido específico del futuro programa de trabajo de la UNCTAD, lo importante radica en las ideas-fuerza que la institución logre transmitir a la comunidad internacional mediante sus actividades. La UNCTAD no debe ser vista únicamente como un instrumento de cooperación o de análisis, sino como un vehículo de difusión de ideas.

Quizás no sea tan utópico pensar que, en un plazo más breve del que podamos imaginar ahora, las relaciones económicas internacionales se inspirarán en ideas nuevas. En ese sentido, es esencial que se fundamenten en principios rectores que materialicen en forma positiva una auténtica globalización con desarrollo. Al igual que asistimos a cambios que superan los pronósticos más audaces, no podemos descartar la posibilidad de formular principios que no vean las contradicciones sino las complementariedades entre el desarrollo humano sostenible y el crecimiento; que hagan compatibles la solidaridad con la competencia; que

## Documentos

establezcan una interrelación constructiva entre las áreas de comercio, moneda y finanzas; que definan códigos de conducta tanto para gobiernos como para empresas; que respeten tanto la equidad como la diversidad; que apoyen la gobernabilidad dentro los Estados y en el funcionamiento del sistema global. Estos pudieran ser elementos de nuevos modelos de desarrollo, y por ende, de una renovada agenda positiva, que deberían encontrar pronto una traducción práctica viable.



## Democracia y aprendizaje

Thomas Carothers, Carnegie Endowment for International Peace.  
Washington, D.C. 1999

Thomas Carothers. *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*. Washington, D.C: Carnegie Endowment for International Peace, 1999.

La defensa y promoción de la democracia ha sido parte fundamental de la política exterior de Estados Unidos desde el comienzo de su historia contemporánea y especialmente a todo lo largo del siglo XX. Pero se observa un mayor énfasis por este tema a partir de finales de la década de los ochenta cuando se hace evidente el fracaso del comunismo y el triunfo de la democracia liberal sobre éste, el fin de la guerra fría y el surgimiento de un nuevo orden internacional de carácter unimultipolar dominado por Estados Unidos.

De tal forma, apenas tomaron posesión de sus cargos, los presidentes estadounidenses George Bush y Bill Clinton establecieron la promoción de la democracia como un punto clave del nuevo rol internacional de Estados Unidos en el mundo, pasando el tema a formar parte prioritaria en sus agendas de gobierno. En 1995, el presidente Clinton lleno de optimismo por el surgimiento de la llamada «tercera ola democratizadora» que se manifestaba globalmente, expresó que «la mejor estrategia para asegurar nuestra seguridad y para construir una paz mundial duradera es apoyar el avance de la democracia en el mundo entero». Dos años antes, en 1993, su Consejero de Seguridad Nacional, Anthony Lake, había

anunciado que EE.UU. seguiría una política de ampliación (la estrategia de *enlargement and engagement*) de las democracias de mercado cuyo objetivo central era el de incrementar el número de países y personas que disfrutaban de un gobierno democrático y de derechos civiles y políticos garantizados por la vía constitucional.

Para llevar a cabo esta estrategia de ampliación estadounidense se ha utilizado una variada gama de instrumentos tanto en el micro-nivel (particularmente con la participación de actores no gubernamentales e instituciones privadas) como en el macro-nivel, es decir, desde la esfera gubernamental utilizando con preferencia los instrumentos de política exterior. No obstante, entre los múltiples y variados métodos de promoción y defensa de las democracias existentes que van desde el uso de la fuerza, pasando por sanciones económicas y diplomáticas, hasta la cooperación internacional, una de las herramientas más utilizadas por EE.UU. durante la década de los 90 —a diferencia de los instrumentos utilizados durante la guerra fría— ha sido la denominada «asistencia democrática», la cual se refiere a todos aquellos programas de ayuda especialmente diseñados para fortalecer las instituciones, procesos y principios democráticos en países con regímenes no democráticos o semi-democráticos (en transición democrática). De hecho, para mediados de los 90 el gasto anual estadounidense en este tipo de ayuda alcanzaba un monto aproximado de 600 millones de dólares, y para 1998 los programas democráticos llevados a

cabo —a través de varias instituciones gubernamentales y privadas— ascendían a más de 100 países.

Como era de esperar, esta nueva forma de alcanzar el ideal de la democracia liberal creó enormes expectativas en las élites y dirigencia norteamericana. Las expectativas generalmente se orientaron a creer que con este tipo de asistencia específica se estimularía más efectivamente a los países hacia la democracia, sin que se percibiera a EE.UU. como un país intervencionista. En la práctica, sin embargo, estas expectativas se han visto relativamente frustradas porque a pesar de que el sistema democrático se ha expandido considerablemente en el mundo, aún en éste proliferan los regímenes, procesos, instituciones, valores y actitudes antidemocráticos. En la región latinoamericana —para citar un caso— aún predominan regímenes políticos «semi-democráticos» con evidentes y lamentables limitaciones, como bien lo han demostrado los autores Larry Diamond, Juan Linz y Seymour M. Lipset<sup>1</sup>. En general, el siglo XX cerró su historia mundial con democracias autoritarias y populistas, con instituciones políticas débiles y vulnerables, con procesos políticos centralizados y corruptos, con problemas de gobernabilidad democrática, con un acentuado capitalismo de Estado y con pueblos cuyas actitudes, valores y creencias democráticas dejan mucho que desear.

1. *Democracy in Developing Countries: Latin America*. Boulder: Lynne Rienner, 1989.

A pesar de lo anterior, la ayuda democrática hacia el exterior sigue siendo de especial importancia y ya no sólo para Estados Unidos. La cooperación para la democracia y para el desarrollo hacia los países menos desarrollados política, económica y socialmente, también ha pasado a formar parte fundamental de las agendas internacionales de Europa y de otros países del primer mundo, tales como Canadá y Japón. Pero volviendo a EE.UU. cabe destacar que esta forma de promoción de la democracia cada día se utiliza más, tanto desde instituciones y agencias gubernamentales—entre las que destacan la Agencia de Información (USIS), la Agencia Internacional de Desarrollo (USAID), los departamentos de Estado, Defensa y Justicia—como a través de organizaciones casi-gubernamentales (e.i. el Fondo Nacional para la Democracia, NED), y de instituciones privadas de diversa índole.

Por otra parte, a pesar de que los problemas de la ayuda democrática estadounidense son muchos y serios, encontrándose entre ellos un exceso de retórica sobre el tema que no se compagina con lo hecho en la práctica, así como una falta de efectividad y de conocimiento teórico-práctico por parte de los «promotores democráticos», no cabe duda que esta área de política exterior continúa siendo de primer orden y que entre los encargados de llevarla a cabo ha habido un significativo proceso de aprendizaje sobre el tema, el cual no ha sido ni dramático ni rápido, pero sí real.

Partiendo de las realidades y reflexiones anteriores, este nuevo libro de

Thomas Carothers constituye un estudio exhaustivo sobre este creciente campo de actividad y de cooperación estadounidense, el cual—en su opinión—permanecerá aún subestudiado en el ámbito académico y poco comprendido por la opinión pública en general. En consecuencia, el autor se plantea en este libro dos objetivos básicos: por un lado, analizar qué se ha dicho, hecho, dónde y por qué en materia de ayuda democrática estadounidense durante la década de los 90, haciendo especial énfasis en el impacto y los resultados alcanzados. Por otro lado, pretendiendo dar respuesta a la falta de estudio sistemático, Carothers intenta definir este campo emergente de trabajo y propone unas herramientas conceptuales y analíticas básicas. Su idea es que el mismo se convierta, incluso, en una disciplina académica que contribuya a consolidar y mejorar lo que él llama «la curva de aprendizaje» hasta el momento alcanzada.

El libro se divide en doce capítulos a través de los cuales se va construyendo el esquema analítico propuesto. El capítulo primero presenta una introducción comprensiva de toda la investigación realizada. El segundo capítulo constituye una relación histórica de la asistencia democrática de Estados Unidos entre 1960 y 1990. El tercero recoge las dudas existentes en torno a este campo de teoría y acción, mientras el cuarto sirve de marco introductorio a los cuatro casos de estudio que el autor desarrolla, los de Guatemala, Nepal, Zambia y Rumania. El quinto capítulo examina los asuntos importantes en torno a la cuestión de es-

trategia, identificando los modelos de democracia y democratización que estructura los programas de ayuda, así como sus más recientes esfuerzos.

Los capítulos seis, siete y ocho analizan los principales tipos de asistencia, su efectividad y evolución en el tiempo. Específicamente, el capítulo seis trata de la ayuda electoral y la dirigida a los partidos políticos; el capítulo siete analiza la ayuda a las instituciones del Estado (gobiernos locales, poder judicial, legislaturas y sector militar); y el capítulo octavo se centra en la ayuda a la sociedad civil (organizaciones no gubernamentales, sindicatos y medios de comunicación, especialmente). Los últimos tres capítulos de este libro están dedicados a evaluar cómo la asistencia democrática estadounidense ha sido implementada «desde abajo», en la práctica; cuáles han sido los principales métodos utilizados, así como sus efectos e impactos. Finalmente, en el capítulo doce se sintetiza el proceso de aprendizaje que en la materia se ha logra-

do hasta el momento y se propone cómo el mismo puede mejorarse y ampliarse.

No cabe duda que los objetivos planteados en este libro por el abogado Thomas Carothers, quien es además un reconocido especialista en el área de la promoción de la democracia con gran conocimiento teórico y experiencia en el diseño e instrumentación en programas de ayuda democráticas, se cumplen ampliamente. Se trata, en mi opinión, de un novedoso estudio sobre el tema que presenta una contribución invaluable a la teoría y práctica de la promoción de la democracia tanto estadounidense como mundial. «Ayudando a la democracia más allá de nuestras fronteras: la línea de aprendizaje», deber ser lectura obligada de todos aquellos interesados en la manera como el gobierno y la sociedad civil de Estados Unidos han promovido (y continúan promoviendo) la democracia más allá de sus fronteras.

María Teresa Romero





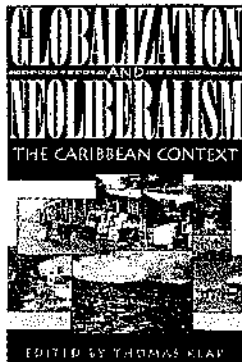
**EL FALSO DILEMA:  
AMÉRICA LATINA EN LA ECONOMÍA GLOBAL**

*Oscar Ugarteche*

*Fundación Friedrich Ebert-FES (Perú), Nueva Sociedad,  
Caracas, 1997, 241 p. ISBN 980-317-113-5*



A pesar de que el monstruo estatal en América Latina fue incapaz durante décadas de gerenciar adecuadamente los fondos y servicios públicos, la apertura de afuera para dentro (que dio paso a un sector privado mejor organizado), no parece estar dando los frutos requeridos en términos de crecimiento exportador ni desarrollo. A través de siete capítulos el autor deja abierta la interrogante acerca de lo que podría ocurrir si la corrupción y la ineficiencia que aqueja al sector público afectara al privado. Se analiza también cómo el dilema de exportar o morir ha dejado a un lado los requisitos mínimos para el desarrollo como: mejorar las condiciones de vida de la población, articular la sociedad y modernizar el conjunto social sin exclusión alguna. Finalmente Ugarteche recuerda que existen competencias del Estado en su rol de cadena de transmisión para la modernización que en definitiva no es incumbencia del mercado.



## **GLOBALIZACIÓN Y NEOLIBERALISMO EL CONTEXTO CARIBEÑO**

*Thomas Klak (Editor)*

*Rowman & Littlefield Publishers, INC, Estados Unidos, 1998,  
317 p. ISBN 0-8476-8536-5. ISBN 0-8476-8537-3*

Este volumen examina las formas en que los factores políticos, económicos y sociogeográficos están afectando el desarrollo de la región caribeña. De la misma manera estudia cómo las recientes tendencias que se vislumbran a través de la globalización influyen en el Caribe, una región cuya actividad política y mercados productivos han sido globalizados por centurias. Otra de las interrogantes que se hace Thomas Klak, profesor asociado de geografía y director del Programa de Estudios Latinoamericanos de la Miami University de Ohio, es qué tipo de estatus tiene el desarrollo de la política neoliberal en el Caribe, cuando su apertura a todas luces ha tenido restricciones y en consecuencia ha sido lenta. A partir de esto, los ciudadanos y los gobiernos han conformado un sistema de nuevas reglas para digerir el espectro derivado de la economía neoliberal. El grupo de colaboradores de este libro, explora a su vez la interacción existente entre el desarrollo, política exterior, comercio, relación de género, turismo y migraciones en el Caribe.

## **PANAMÁ: LUCHAS SOCIALES Y AFIRMACIÓN NACIONAL**

*Víctor Avila*

*Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA)*

*"Justo Arosemena", Panamá 1998, 263 p.*

*ISBN 84-8385-029-X*

*Victor Avila  
Panamá: luchas sociales  
y afirmación nacional*



Alcanzar la plena soberanía sobre la totalidad del territorio panameño al culminar el siglo XX, es el eje fundamental de esta investigación que contribuye al fortalecimiento de la consciencia y el estado nacional panameño.

ño. Víctor Avila, desde una perspectiva testimonial, revisa momentos decisivos de la lucha nacionalista panameña destacando el papel jugado por el sector universitario. No se trata de una obra sistemática sino de un conjunto de ensayos, artículos, conferencias y discursos escritos a lo largo de tres décadas. El libro presenta una estructura temática delimitada en tres áreas: Nacionalidad y Soberanía, Universidad y Reforma, y Temas Varios. Estas encuentran su unidad en un quehacer teórico y una praxis vivencial.

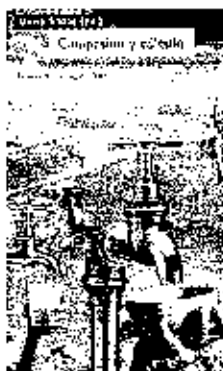
### LA GLOBALIZACIÓN IMAGINADA

Néstor García Canclini

*Paidós Estado y Sociedad, Buenos Aires, 1999,*  
ISBN 950-12-5476-3



Después de dos décadas en que la globalización fue narrada como destino ineludible, este reconocido investigador estudia la variedad de intercambios, desencuentros y desigualdades que la misma ha provocado. A partir de la homogeneidad generada por la circulación de bienes y capitales, emergen las diferencias culturales, no como simples resistencias de lo global. El autor explora a partir de una vasta bibliografía cómo cambian los acercamientos y las discrepancias entre Europa, América Latina y Estados Unidos. Con cifras y datos novedosos, compara los distintos modos en que se globalizan las finanzas, la ciudadanía, las artes visuales, las editoriales y la música. Por otra parte examina las ambigüedades que esconden las metáforas empleadas para hablar de conflictos fronterizos, analizando el humor en los malentendidos interculturales. No es sólo un libro sobre globalización ya que propone además cómo renovar los estudios culturales para reconstruir un pensamiento crítico. En esta obra se pretende averiguar qué preguntas le hacen la interculturalidad al mercado y las fronteras a la globalización.



**COMPASIÓN Y CÁLCULO  
UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LA COOPERACIÓN  
NO GUBERNAMENTAL AL DESARROLLO**

David Sogge (ed.)

Icaria (Colección Antrazyt)-TNI, Barcelona, 1998, 285 p.

ISBN 84-7426-372-7

Algunas de las más importantes organizaciones de cooperación internacional (CARE, Oxfam, Médicos Sin Fronteras), además de disfrutar de la confianza del público y de los subsidios gubernamentales, se han convertido en virtuales multinacionales. A partir de investigaciones recientes y debates internos los colaboradores de este libro (Kess Biekart, Alan Fowler, Issiaka-Prosper Lalye, John Saxby y John Schanger) abordan ciertas reclamaciones que se le hacen a estas organizaciones y plantean frontalmente una serie de interrogantes: ¿Cuál es su impacto? ¿Son verdaderamente sin afán de lucro? ¿Hasta qué punto son No Gubernamentales? Las respuestas que se aportan en este esclarecedor estudio alimentarán las polémicas que actualmente se libran dentro y fuera de estas organizaciones. La presente edición cuenta con el respaldo del prestigioso Transnational Institute (TNI) cuya voluntad central "es subrayar las disparidades fundamentales entre pueblos ricos y pobres, investigando sus causas y desarrollando alternativas para remediarlas".

**LUCHA POPULAR,  
DEMOCRACIA, NEOLIBERALISMO:  
PROTESTA POPULAR EN AMÉRICA LATINA EN  
LOS AÑOS DE AJUSTE**

Margarita López Maya (Editora)

Nueva Sociedad, Vicerrectorado Académico-UCV,

CEAP/FACES-UCV, CENDES-UCV, Caracas, 1999. 264 p.

ISBN 980-317-150-X.

Este libro pasa revista a los más recientes procesos de movilización popular en un conjunto representativo de países latinoamericanos. En cada caso nacional, el investi-

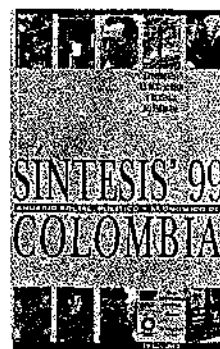


gador participante ofrece una perspectiva general de la situación de las luchas populares en su nación y reflexiona acerca de la relación que éstas guardan con los procesos de ajuste y reestructuración económica. Así se va descubriendo el modo en que cada uno de los sectores más golpeados en sus expectativas y condiciones de vida por las políticas de ajuste ha comenzado a demandar sus derechos. Se dan cita en esta publicación, entre otros, "El mundo multifacético de la protesta popular actual en América Latina" (Margarita López Maya); "Argentina cortada: cortes de ruta y visibilidad social" (Adrián Scribano); "La territorialización del Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra en Brasil" (Bernardo Mancano Fernandes) y "Protestas venezolanas en el segundo gobierno de Rafael Caldera: 1994-1997" (Luis Salamanca).

**SÍNTESIS 99.  
ANUARIO SOCIAL, POLÍTICO Y ECONÓMICO  
DE COLOMBIA**

*Luis Alberto Restrepo Moreno (Coordinación Académica y Editorial) IEPRI-Universidad Nacional, Fundación Social y TM Editores, Santafé de Bogotá, 1999, 239 p. ISSN: 0122-3054*

Síntesis 99 es la séptima entrega del anuario social, político y económico realizado por el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional. Se trata de un manual indispensable que registra la memoria histórica del país. Incluye tres secciones principales: Análisis sectoriales elaborados por especialistas que profundizan en los temas sociedad, estado y política, economía y relaciones internacionales; Registro cronológico de los acontecimientos más importantes ocurridos en el año y por último, gráficos y cuadros que sintetizan indicadores básicos de la nación. Dieciséis autores se reúnen en esta edición con la finalidad de contribuir a la comprensión de la evolución política de Colombia y de su inserción en el contexto internacional.



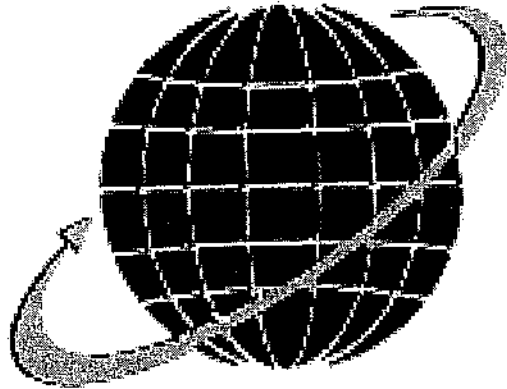
---

# **NODO NICARAO**

---

## **tu mejor alternativa**

Miembro de la Asociación para el  
Progreso de las Comunicaciones  
—APC—



- INTERNET – CORREO ELECTRÓNICO
- INFORMACIÓN (Lista de correo. Conferencias electrónicas)
- CAPACITACIÓN (en Internet, Diseño de Web, Office)
- ASISTENCIA TÉCNICA
- SERVICIO WEB (Diseño y alojamiento sitios Web, Hosting)
- INSTALACIÓN Y CONFIGURACIÓN DE REDES

### **Dirección:**

Iglesia El Carmen 1c. al norte, ½ c. al oeste  
Aptdo. Postal 3516, Managua  
Teléfonos: (505) 268-2362, 222-5137  
Fax: (505) 268-1565  
e-mail: nicarao@nicarao.org.ni  
<http://www.nicarao.org.ni>

**LA COMUNICACIÓN AL SERVICIO DEL PENSAMIENTO**



### **CAPÍTULOS DEL SELA**

*Capítulos del Sela, Número 56, mayo-agosto 1999, Sistema Económico Latinoamericano, Caracas, 244 págs.  
E-mail: [difusión@sela.org](mailto:difusión@sela.org)*

Es una publicación cuatrimestral bilingüe (castellano-inglés) de la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). En el número 56-Año 1999 "Capítulos" presenta como tema central un balance de las consecuencias sufridas por la región a raíz de la crisis financiera que se desencadenó en Tailandia en julio de 1997, y a la que siguieron la de Rusia, en agosto de 1998 y la de Brasil a finales de ese mismo año. El balance incluye las discusiones surgidas entorno del diseño de una nueva arquitectura del sistema financiero internacional en el cual América Latina y el Caribe tengan una activa participación. Escribieron para esta edición Carlos Moneta, Ricardo Ffrench-Davis, Gerry Helleiner, Vivianne Ventura Dias, Eva Holtz, Won-Ho Kim, Guillermo Lemarchand y Carlos Mallmann.



### **NUEVA SOCIEDAD**

*Nueva Sociedad, Número 164, noviembre-diciembre 1999, Ediciones Nueva Sociedad. Caracas, 166 págs.  
ISSN-0251-3552. E-mail: [nuso@nuevasoc.org.ve](mailto:nuso@nuevasoc.org.ve)*



Abierta a las diversas corrientes del pensamiento progresista, cada dos meses la revista Nueva Sociedad aboga por el desarrollo de la democracia política, económica y social. En el N° 164 se plantea el tema de "La cuestión social. Lo

nuevo sobre lo permanente”, donde se ofrece un conjunto de trabajos sobre esta problemática. Así destacan, entre otros, “Inequidades de género y clase: algunas consideraciones analíticas”, firmado por Marina Ariza y Orlandina de Oliveira; el contexto de los procesos de globalización de la economía y de la lucha por la captación de mercados, es analizado agudamente por Beatriz Wehle. Por su parte, José Luis Coraggio ahonda en la búsqueda de respuestas sobre si es posible pensar en alternativas a la política social neoliberal; mientras Roberto Briceño León hace un recorrido acerca de la “Violencia y la desesperanza. La otra crisis social de América Latina”. Esta publicación cuenta con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert, de la República Federal de Alemania.



### LEVIATÁN

*Leviatán*, Número 76-1999, Fundación Pablo Iglesias, Madrid, 176 págs. ISSN-0210-6337. E-mail: [fpi@ctasa.es](mailto:fpi@ctasa.es)

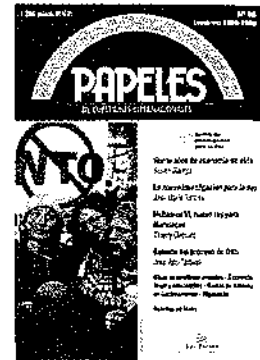
Editada por la Fundación Pablo Iglesias, en Madrid, trae en esta nueva edición (Nº76) un análisis sobre Chile y el dilema Pinochet escrito por Ricardo Lagos y Heraldo Muñoz en el cual se pone sobre la balanza la justicia y el perdón a conseguir, pero también la soberanía popular a recobrar. A propósito de cumplirse una década de la caída del muro de Berlín, Carlos de la Serna Arenillas da testimonio de cómo el mundo fue testigo de un cambio radical en el rumbo de la historia sin que corriese la sangre. Desde la perspectiva de la violencia política, Ana Cristina Benavides González recoge en un trabajo titulado “Los treinta mil muertos de Colombia”, el estado de deterioro de los derechos humanos y la actual intensificación de esa guerra que compromete a la sociedad colombiana. Cierra esta edición la óptica de María del Carmen Legorreta acerca del movimiento neo-zapatista, en un estudio titulado “Autonomía, ¿reivindicación indígena?”



## **PAPELES DE CUESTIONES INTERNACIONALES**

*Papeles de Cuestiones Internacionales*, Número 68-1999, Centro de Investigación para la Paz (CIP), Madrid, 146 págs. ISSN 0214-8072. E-mail: [cip@fuhem.es](mailto:cip@fuhem.es)

Es una publicación trimestral del Centro de Investigación para la Paz (CIP), que forma parte de la Fundación Hogar del Empleado, en Madrid. Su formato editorial ofrece al lector siete secciones: Introducción, Teoría, Actualidad, Género, Medios, Crónica de no proliferación y Reseña de libros. En la más reciente edición (Nº 68), Papeles se ocupa del Timor Oriental, el Sahara Occidental y la conflictiva Chiapas. También presenta un ensayo sobre la ética de la idea humanitaria y otros juicios morales que se aplicaron en la guerra de Kosovo para justificarla. Este número revisa los conflictos en Asia Central, el debate sobre derechos humanos en Palestina, la guerra de Estados Unidos contra las drogas en Latinoamérica, el papel de la mujer en la reconstrucción de Guatemala y la relación China-Taiwán de cara al nuevo milenio.



## **ESTUDIOS INTERNACIONALES**

*Estudios Internacionales*, Año 10, Número 19, 1999, Instituto de Relaciones Internacionales e Investigaciones para la Paz (IRIPAZ), Guatemala, 68 págs. E-mail: [iripaz@quetzal.net](mailto:iripaz@quetzal.net)

Se edita semestralmente por el Instituto de Relaciones Internacionales e Investigaciones para la Paz (IRIPAZ) en Ciudad de Guatemala, gracias a la cooperación de la Fundación AGNI de Suecia. En el Nº 19 se aborda el desafío de la globalización a través de tres ángulos contemporáneos: "El desarrollo humano sostenible ¿paradigma para políticas públicas globales sobre desarrollo?", de Leonel Eduardo Padilla; "Central America's Experience on Sustained Growth and Human Rights", de Rodrigo Montufar y "La cuestión ética en el sector público", de Jorge Etkin. En la segunda parte de esta edición se analizan las relaciones entre Europa y Centroamérica por medio de un artículo de Napoleón Campos titulado ¿Está muriendo el proceso de San José? La revista cumple con el objetivo de proveer información de primera mano sobre la resolución de conflictos mundiales, la estructura mundial del poder y el sostenimiento y construcción de la paz.

## **Estudios Internacionales**





### **CUADERNOS DEL INVESP**

*Cuadernos del Invesp*, Número 4-1999, Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos, Caracas. 106 págs.

E-mail: [invesp@cantv.net](mailto:invesp@cantv.net)

Los "Cuadernos" son una publicación del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), que recogen temáticamente ponencias y artículos producidos en el marco de los proyectos de investigación del instituto. La publicación de los trabajos responde a criterios de calidad científica tal como lo demuestra su más reciente edición (Nº 4-1999) titulada "La Otra Integración: Procesos Intersociales y Parlamentos Regionales en el Gran Caribe", bajo la coordinación de Francine Jácome y la participación de los autores: Neville Duncan, Andrés Serbin y Carlos Sojo. Con este enfoque se busca contribuir al debate encaminado a mostrar las nuevas vías integracionistas de la subregión, dado que para muchos críticos la misma ha sido eminentemente estatista y economicista, con graves déficits democráticos y sociales.



### **DESASTRES & SOCIEDAD**

*Desastres & Sociedad*, Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina: LA RED, Año 9, Número 11, enero-diciembre 2000, Lima, 80 págs.

E-mail: [andrew@itdg.org.pe](mailto:andrew@itdg.org.pe) y [eduardof@itdg.org.pe](mailto:eduardof@itdg.org.pe)

Además de sus secciones habituales, esta revista semestral de la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, reflexiona en una entrega especial sobre los aspectos psicosociales que acarrearán las catástrofes a partir de los estudios llevados adelante por los principales actores hemisféricos y agencias multilaterales que intervienen en este campo. El interesado por este tema encontrará entre otros: "Los desastres radiactivos y sus efectos a largo plazo: el caso Cesio", Lincoln da Silva y Laércia Abreu; "Género: la variable invisible en la evaluación postdesastre", de Angela Coelho; "Las tres caras de los desastres: percepción de riesgo, derrumbe y reubicación", de Rebecca Panza y Ewther Wiensfeld, y "Pobreza y desastres: terapia integradora sistemática en una barriada pobre de Brasil", Jane Mocellin, Adalberto Barreto y Deborah Gural. Esta revista se edita en Lima por Andrew Maskrey y Eduardo Franco.

## COLABORADORES

**Xavier Biardeau.** Sociólogo y MA en Planificación del Desarrollo (Universidad Central de Venezuela). Es Profesor Instructor de la Escuela de Sociología de la misma universidad e investigador del proyecto sobre exclusión social del Área de Desarrollo Sociopolítico del CENDES.

**Miguel Ángel Contreras.** Sociólogo y MA en Planificación del Desarrollo (Universidad Central de Venezuela). Se desempeña como investigador del proyecto sobre exclusión social del Área de Desarrollo Sociopolítico del CENDES.

**Wim Dierckxsens.** Demógrafo holandés con estudios de Sociología en la Universidad de Brabante, Holanda. Postgrado en Demografía de La Sorbone, París y doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Nijmegen, Holanda. Trabaja desde 1971 en Centroamérica. Ha sido funcionario de Naciones Unidas y actualmente es investigador del Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI), en Costa Rica.

**F. Gerardo Fernández.** Sociólogo y MA, Universidad Central de Venezuela. Trabaja en el Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UCV. Es investigador del proyecto sobre exclusión social del Área de Desarrollo Sociopolítico del CENDES.

**María Teresa Romero.** Graduada de Periodista en la Escuela de Comunicación Social de la Universidad Central de Venezuela (1982). Tiene una Maestría en Ciencia Política de la Universidad de Pittsburgh, Estados Unidos (1985) y es candidata al Doctorado de Ciencias Políticas de la UCV. Desde 1986, es profesora en la Escuela y el Postgrado de Estudios Internacionales en la UCV.

**Leticia Salomón.** Socióloga y economista hondureña, profesora-investigadora del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) e investigadora asociada del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH). Especialista en temas militares y policiales.

**Heinz R. Sonntag.** Sociólogo (Universidad de Muenster/Alemania). Doctor en Ciencia Social (Universidad de Bochum/Alemania). Es profesor titular de la Universidad Central de Venezuela, investigador y tres veces director del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES). Actualmente es Guggenheim Fellow y Visiting Professor de la Brown University en Providence, Rhode Island, EE.UU.

**Efraín Vázquez Vera.** Puertorriqueño, profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad de Puerto Rico. Es Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Puerto Rico y posee un Doctorado y Maestría en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid. Es diplomado por la Escuela Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores de España.



---

# PENSAMIENTO PROPIO

---

GREATER CARIBBEAN BILINGUAL JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES

Modernism, Development and Modernization

HEINZ R. SONNTAG, MIGUEL A. CONTRERAS,  
XAVIER BIARDEAU Y F. GERARDO FERNÁNDEZ

The Construction of Alternatives to Neo-Liberalism

Coming out of Seattle

WIM DIERCKXSENS

Citizens' Security in Central America: A Contemporary Debate

LETICIA SALOMÓN

The Banana Controversy in the Regional Context

EFRÁIN VÁZQUEZ VERA

---

NUEVA EPOCA

11

---

JANUARY-JUNE 2000 / YEAR 5

PENSAMIENTO PROPIO is a journal of socioeconomic analysis that publishes the studies and research of the CRIES network. It stimulates studies focusing on the region as a whole, with the aim of creating an intellectual forum open to democratic proposals for Central America and the Greater Caribbean.

The ideas expressed in the texts published here are the exclusive responsibility of their authors, and do not necessarily reflect the journal's viewpoint. *Pensamiento*

*Propio's* Editorial Committee invites all those who are interested to collaborate in this debate forum, but reserves publication rights to any contributions it receives. Reproduction of the contents of this magazine is permitted on the condition that the source is mentioned and two copies of the article are sent.

This publication was made possible thanks to the support of SIDA (Swedish International Development Agency).



THE REGIONAL COORDINATOR OF ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH (CRIES) is a network of research centers in Central America and the Caribbean. It was created in 1982 and now has more than 45 affiliated centers around the region.

CRIES' main objective is to contribute to the construction of an equitable social development model for the countries and the territories of the Greater Caribbean that is sustainable in economic, environmental and human terms.

The Greater Caribbean is made up of all countries and territories of Central America, the Caribbean, Mexico, Colombia and Venezuela. The foundation for the Greater Caribbean concept resides in the shared economic and social matrix of the societies comprising it, as well as the idea that the viability of alternatives in these times of globalisation and mega-blocs demands the

creation of broad and inclusive regional spaces for harmonising and coordinating, to make possible the region's active and healthy reinsertion into the international setting.

On the other hand, an alternative development model that benefits the great majorities can only be fashioned from below and within society, based on active and democratic participation by social and grassroots organisations that are representative of all sectors, particularly the most excluded ones. CRIES is linked to such sectors and organisations to help strengthen them and to accompany them in the process of building viable options and advocating social and economic policies.

CRIES develops research activities, participation in forums and regional activities, publications, formation, dissemination of information and promotion of telecommunications.



---

# PENSAMIENTO PROPIO

---

GREATER CARIBBEAN BILINGUAL, JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES

NUEVA EPOCA

---

11

---

JANUARY-JUNE 2000 / YEAR 5

## CRIES Board of Directors

### Executive President

Andrés Serbin  
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos  
(INVESP)

### Secretary

Alfonso Goitia  
Concertación Centroamericana, El Salvador

### Members

Enrique Brito  
Foro de Apoyo Mutuo (FAM), México

Clara Arenas  
Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO),  
Guatemala

Neville Duncan  
Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies  
(SALISES-University of the West Indies) Jamaica

Judith Wedderburn  
Association of Caribbean Economists (ACE), Jamaica

Hernán Yanes  
Centro de Estudios sobre América (CEA), Cuba

## CRIES Members

### Barbados

Caribbean Policy Development Centre (CPDC)  
Women & Development Unit (WAND)

### Belize

Society for the Promotion of Education & Research (SPEAR)

### Colombia

ECOFONDO  
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI -  
Universidad Nacional de Colombia)  
Pontificia Universidad Javeriana (PUJ)

### Costa Rica

Centro de Capacitación para el Desarrollo (CECADE)  
Departamento Ecueménico de Investigaciones (DEI)  
Fundación Centroamericana por la Integración (FCI)  
Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas  
(IICE-Universidad de Costa Rica)

### Cuba

Centro de Estudios sobre América (CEA)  
Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana *Juan  
Marinello*  
Centro de Investigaciones de Economía Internacional  
(CIEI-Universidad de La Habana)  
Centro Félix Varela (CFV)  
Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre

### Dominican Republic

Centro de Investigaciones Económicas para el Caribe (CIECA)  
Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF)  
Centro de Investigación y Promoción Social (CIPROS)

### El Salvador

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)  
Instituto para el Desarrollo Económico y Social de El Salvador  
(IDEESES)  
Tendencias

### Guatemala

Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO)

### Haiti

Centre de Recherche et de Formation Economique et Sociale pour  
le Developpement (CRESFED)  
Group Haitien des Recherches & D'Actions Pedagogiques (GHRAP)

### Honduras

Centro de Documentación de Honduras (CEDOH)  
Centro de Investigación y Estudios Nacionales (CIEN)  
Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC)

### Jamaica

Association of Caribbean Economists (ACE)  
Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies  
(SALISES- University of the West Indies)

### Mexico

Asociación Mexicana de Estudios del Caribe (AMEC)  
Foro de Apoyo Mutuo (FAM)

### Nicaragua

Centro de Estudios e Investigaciones Nítlapán - Universidad  
Centroamericana  
Centro de Investigaciones de la Costa Atlántica (CIDCA)

### Panama

Centro de Estudios y Acción Social Panameña (CEASPA)  
Centro de Capacitación y Desarrollo Social (CECADES)  
Centro de Estudios Latinoamericanos *Justo Arosemena* (CELA)  
Centro de Investigación y Docencia de Panamá (CIDPA)

### Puerto Rico

Centro de Estudios de la Realidad Puertorriqueña (CEREP)  
Proyecto Atlantea - Universidad de Puerto Rico

### Trinidad and Tobago

Caribbean Network for Integrated Rural Development (CNIIRD)

### Venezuela

Asociación Venezolana de Estudios del Caribe (AVECA)  
Centro de Estudios Integrales del Ambiente (CENAMB - Universidad  
Central de Venezuela)  
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP)



*Director:* Andrés Serbín

*Editorial Committee:* Pedro Antonuccio (Editorial Co-ordinator), R. Diego Ferreyra

*Translation:* Judy Butler, Claudia Ferreira

*Graphic Design:* Sarah Broder / Manuel Mejía L. *Printing:* Imprimatur, ISSN: 1016-9628

### **International Advisory Board**

Clara Arenas

*Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO), Guatemala*

Jean Michel Blanquer

*Institut des Hautes Etudes de L'Amérique Latine (IHEAL), Université de la Sorbonne, Paris, France*

Enrique Brito

*Foro de Apoyo Mutuo (FAM), México*

Victor Bulmer-Thomas

*Institute of Latin American Studies, University of London, UK*

Sonia de Camargo

*Instituto de Relações Internacionais Pontifícia Universidade Católica (PUC), Rio de Janeiro, Brazil*

Alvaro de la Ossa

*Fundación Centroamericana por la Integración (FCI), Costa Rica*

Neville Duncan

*Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (SALISES-University of the West Indies), Jamaica*

Rosario Espinal

*Department of Sociology, Temple University, USA*

Eduardo Gamarra

*Latin American and Caribbean Center, Florida International University, USA*

Norman Girvan

*Association of Caribbean States, ACS*

Alfonso Goitia

*Concertación Centroamericana, El Salvador*

Xabier Gorostiaga

*Founding President of CRIES*

Wolf Grabendorf

*Instituto para las Relaciones entre Europa y América Latina (IRELA), España*

Alfredo Guerra-Borges

*Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México*

Jean Grugel

*The University of Sheffield, UK*

Rafael Hernández

*Revista Temas, Cuba*

Richard Hillman

*St. John Fisher College, Rochester, USA*

Francine Jácome

*Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), Venezuela*

Weine Karlsson

*University of Stockholm, Sweden*

David Lewis

*Manchester Trade Ltd.*

Gilbert Merlx

*Latin American Institute, University of New Mexico, USA*

Gert Oostindie

*Royal Institute of Linguistics and Anthropology, The Netherlands*

Laverne E. Ragster

*University of the Virgin Islands, USA*

Socorro Ramírez

*Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia*

Carlos Sojo

*Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Costa Rica*

Edeberto Torres Rivas

*Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Guatemala*

Judith Wedderburn

*Association of Caribbean Economists (ACE), Jamaica*

Hernán Yanes

*Centro de Estudios sobre América (CEA), Cuba*

## **SOBRE LA PUBLICACIÓN DE MATERIALES EN PENSAMIENTO PROPIO**

CRIES (Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales), a través de su Revista *Pensamiento Propio*, invita a la comunidad académica de las Américas y de otras regiones a presentar trabajos para su publicación.

Pensamiento Propio desea divulgar los aportes de la comunidad académica sobre los siguientes temas:

- Sociedad civil, democracia, gobernabilidad regional
- Impacto de la globalización y de la integración en la región
- Temas y problemas de la agenda emanadas de estas prioridades

Además de estos temas, se escogerán textos que aborden otros asuntos de interés regional, continental o mundial en el área de las ciencias sociales. Todos los materiales serán sometidos al arbitraje de nuestro Consejo Asesor Internacional. La decisión última sobre su publicación compete exclusivamente a nuestro Comité Editorial.

En cuanto a la presentación y formato, rogamos a las personas interesadas ajustarse a los siguientes requisitos:

- Original impreso en español o en inglés
- Versión en Word o Wordperfect, en disquete 3.5 HD
- Extensión máxima de 15 páginas
- Incluir un resumen del contenido
- Incluir una breve nota curricular

## **INFORMATION ABOUT PUBLISHING IN PENSAMIENTO PROPIO**

*CRIES (Regional Coordinator of Economic and Social Research), through its journal Pensamiento Propio, invites the academic community from the Americas and other regions to submit their research works for publication.*

*Pensamiento Propio, would like to spread contributions about the following themes:*

- *Civil society, democracy, and governance at a regional level*
- *Follow up to regional integration processes*
- *Globalization and alternative development models*

*In addition to this themes, articles are being sought that address other issues of regional, continental or international interest in the social sciences arena. All materials will be subject to our International Advisory Board's peer review process. The final decision about publication will be made by the Pensamiento Propio Editorial Board.*

*Manuscripts should be submitted in the following format:*

- *Original printed copy in Spanish or English*
- *Copy in Word or Wordperfect, on 3.5 HD diskette*
- *Maximum length of 15 pages*
- *Include a summary of the text's content*
- *Includes a brief author's note*

REVISTA PENSAMIENTO PROPIO / CRIES

Apartado Postal 3516, Managua, Nicaragua

Teléfonos: (505) 222-5217, 222-5137, 268-2364, Fax: (505) 268-1565

Correo electrónico: ppropio@nicarao.org.ni



# Contents

---

EDITORIAL / 1

## RESEARCH & ANALYSIS

Modernism, Development and Modernization / 3

HEINZ R. SONNIAC, MIGUEL A. CONTRERAS,  
XAVIER BIARDEAU Y F. GERARDO FERNÁNDEZ

The Construction of Alternatives to Neo-Liberalism Coming out of Seattle / 31

WIM DIERCKXSENS

## PROFILES & CONTRIBUTIONS

Citizens' Security in Central America: A Contemporary Debate / 53

LETICIA SALOMÓN

The Banana Controversy in the Regional Context / 69

EFRAIN VÁZQUEZ VEIRA

## DOCUMENTS

Globalization with Development (SELA) / 85

## BOOK REVIEW

Democracy and Learning / 103

MARÍA TERESA ROMERO

BIBLIOGRAPHIC UPDATE / 107

REVIEW OF JOURNALS / 113

CONTRIBUTORS / 117

Cover:

Title: *Sans Titre*, Jean-Michel Basquiat, of haitian origen. Oil on canvas, 175 x 205 cm, 1982.

Private collection, Paris.





When invoking modernism, the immediate and implicit reference is to the modernisation process understood as development. Though this statement might seem obvious, it leads us to inquire into both the historical and legal causes and the theoretical and conceptual dynamics surrounding them in Latin America and the Caribbean today. In the framework of the globalisation process, free trade agreements have been erected as one of the worlds most used instruments of economic policy, particularly since the beginning of the nineties. The repercussions have been steeped in controversy, particularly among those favoring preferential trade agreements and those warning that the nation-state's sovereign power in the economic arena has been reduced thanks to a globalisation process led largely by transnational actors in the sphere of policy oriented toward deregulating the world economy.

Against the backdrop of such complexity, this issue opens a substantive discussion of some of the considerations and elements stirring up this scene linked to the future of the region's economic well-being, within a new development style that once again pits peripheral and central countries against each other and lines up pragmatists against fundamentalists.

Authors Heinz R. Sonntag, Miguel Angel Contreras, Xavier Biardeau and F. Gerardo Fernández seek to explain the relationships and contradictions of modernism. They explore its history and how it has coupled with development in Latin America and the Caribbean, as well as the development challenges for the future resulting from modernisation efforts promoted in recent decades. Alongside this reflection, Wim Dierckxsens offers an analysis of the construction of alternatives to the neoliberal model based on the mobilisations of NGO networks in Seattle.

In the context of the transformations imposed by globalisation, he poses questions about the level of commitments that states should acquire with their citizenry over the medium run.

In this number, we also offer the contributions of Leticia Salomón and Efraín Vázquez Vera, who respectively address the problem of citizen insecurity in Central America and the banana controversy in the regional context.

In addition to the traditional “Documents,” “Book Review” and “Bibliographic Update” sections, starting with this issue we will be offering our readers “Review of Journals” as a contribution to spreading the word about publications with high-level editorial content that provide inputs and information useful to the dynamics of regional debate.

As usual, the articles in the “Research and Analysis” area were submitted to the International Advisory Board peer review process and to the Editorial Committee, creating opportune space in the other sections for contributors, authors and researchers to interpret the region with a constructive critical sense.

Until the next issue,

Pedro Antonuccio  
Editorial Co-ordinator



# Modernism, Development and Modernisation<sup>1</sup>

Heinz R. Sonntag  
Miguel A. Contreras  
Xavier Biardeau  
F. Gerardo Fernández

## INTRODUCTION: HOW MODERNITY COMES ABOUT

When one thinks about modernism, as permanently self-propelling innovation towards *progress*<sup>2</sup> and as the basic focus of our research project, one is immediately referring to the process of modernisation which is, for the peripheral societies, *development* (Rist 1997: 21-46). As obvious as it may seem, this assertion is complex and requires an inquiry into both the historical events and processes designated by concepts and the theoretical-conceptual dynamics which envelop them. This paper seeks to clarify the complementary relations-contradictions in question, that are fundamental for the formulation of hypotheses, tools, and interpretations of the empirical studies done in the project.

After a short reference to the *intellectual history* of modernism, in this study we will synthetically discuss: (a) the union and interpenetration of modernisation, modernism and development in Latin America and the Caribbean; (b) how a version of development has come finally

to be synonymous with modernism and been converted and incorporated in the practices of social forces<sup>3</sup>; (c) the dilemmas generated by the attempts to achieve it; and (d) the challenges which remain to be addressed in the future, in terms of possible development strategies, as consequences of *curtailed or frustrated modernisations*.

Rarely do human beings perceive the decisive and permanent nature of the moments we experience; they are almost always seen as everyday and passing events, which do not make an immediate mark on us, except in collective memory. In the West, during the second half of the 18<sup>th</sup> Century, came one of the key moments in which the people became fully aware of the profound transformations under way. These transformations were rooted in the changes that had been occurring during the previous three centuries: the Copernican revolution, the slow technological development, the discovery of the world and of peoples at different stages of evolution, and, finally, the dissolution of the medieval social structure by industry and capital. The transformations produced were: in the material sphere of life, *the industrial revolution*, in the social sphere, *the rise of the «third estate»*, in the political sphere, the beginnings of *the French Revolution*, and in the intellectual sphere, *the revolution in the conception of history*.

At that time men came to perceive, and hence make use of, the concept of history in the collective singular, because the new time implied a different way of looking at the past: all the past counts as universal history, the diagnosis of the new time and the analysis of past ages are interlinked (Sonntag 1998: 145-146). In this process, which is simultaneously that of production of a subjectivity as feature of man, the horizon of history provides the parameters needed to advance in it. A contribution to this approach was made by the new experience of *progress* and of *historical acceleration*, as well as recognition of the *chronological simultaneity of non-simultaneous historical developments*. Hence, the concept of progress was created when an attempt was made to bring together and summarise the quantitative and qualitative wealth of experiences during the preceding three centuries. All pointed to existing anachronism, or on the contrary, to the anachronism of the contemporary (Habermas 1985: 15 and after).

The problem of universal history lays in the inequality of the progress achieved by the different components of *humanity*, the great disparities in the degrees of intellectual and moral education (Koselleck 1993: 287-290). In the 18<sup>th</sup> and 19<sup>th</sup> European Centuries it became clear that mankind was no longer living *nostrum aevum* (i.e., our time), but



rather experiencing *nova aetas* (i.e., the new time). Since its beginnings, modernism was presented as the emancipation of society, both from the bourgeois point of view and from its opposite, the *Marxian* critique. Modern reason was expected to liberate mankind from its unhappiness. Knowledge and science were the keys to permanent innovation.

Modernism can and will no longer even look to past eras for criteria for orientation of models; it must extract its norms from itself. It offers the principle of subjectivity, which springs from the historical consciousness of modernism, as the sole source of norms. The philosophy of reflection, which is grounded in the basic fact of self-consciousness, transforms that principle into a concept. Accordingly, the rationality of the intellect, which modernism knows as its own property and possession and which is the only tie it acknowledges, must be expanded to reason, following the tracks of the Enlightenment.

But by reaching the heights of absolute knowledge, reason carries all before it, since it assumes the status of a destiny and knows that all event which may have an essential meaning is already decided. The problems of the age cease to be provocations, since the philosophy (Hegel) which meets the demands of the age has deprived them of their nature as such (Habermas 1989: 34-35). The future then takes shape as a horizon of expectations which is contrary to the space of current experience (understood as a disconnection), and among these expectations the most basic one is that of an improvement in mankind's living conditions, made possible by the advances made in knowledge and technology (Koselleck 1993: 340). The modern becomes the *project of modernism* to the degree that the bourgeoisie –rising and challenging the aristocracy for its *hegemony* (in the Gramscian sense)– makes the new time its own, thereby embodying the Hegelian historical consciousness. This occurred emblematically in the North American independence and in the French Revolution, and was then consolidated in the European Revolution of 1848 with the failure of the conservative and restorative *Holy Alliance*, which had been forged by Austro-Hungarian Chancellor Prince Metternich at the Congress of Vienna in 1814-1815 (Sonntag 1998: 147). The victors not only write history, but also impose their projects -at least at times like that epochal transformation-rupture in the West.

Thereafter, the project of modernism implied modernisation: industrialisation, urbanisation, rationalisation, and a market economy grounded in *homo economicus*<sup>4</sup> and growth, the *bureaucratisation of the State*, *pluralistic political systems*, *secularisation and the decline of religion*, *growth and differentiation of institutions and social roles*, and *individuation*.

## HOW MODERNISM AND DEVELOPMENT CAME TOGETHER

*As seen above, modernism in its Western mode, embodied in the practices and thought of the 19th Century (which created and institutionalised the different disciplines of the social sciences), is the ideological ferment which keeps society united and functioning. In this sense, it gives rise to beliefs which comprise a new secular religion that brooks no opposition: modern society is different from any other, unique and destined to be the one which all existing societies must emulate (Rist 1997: 21). Development is, at the same time, the path toward modernism, and synonymous with it, its destination.*

In the aftermath of the Second World War (at least in the Western Hemisphere and the part of the world influenced by it<sup>5</sup>), development was conceived by social scientists on the basis of a set of universal evolutionary assumptions, within which the implicit model of modernism was the United States. Americanisation became a synonym for development, and with it, modernism and modernisation<sup>6</sup>. The sociological and anthropological theories of modernisation and development reflected the concerns of those who had formulated them in regard to differentiation as a fundamental macro social process. These theories held that the developed countries of the world were more highly differentiated than the others<sup>7</sup>, that differentiation was a significant source of their advantage over others, and that the creation of new and specialised structures and institutions was the most important way for the *underdeveloped countries* (a term coined in that period) to come to share in the developed countries' ways of life (Arocena 1995: 27).

After 1945 the belief in the potential for *national* development acquired new strength. The relatively rapid reconstruction of Western Europe and Japan seemed to show that, with will, discipline, and appropriate practices by all the strategic actors (such as labour, saving, and investment), it was possible to perfect technology, achieve development, and raise people's living standards. In the framework of the accelerating pace of world-wide integration which followed the Second World War and led to the creation of institutions such as the United Nations System, as well as the beginning of decolonisation, the Third World would also develop, by its own efforts and with the aid of the developed countries.

For countries in the periphery or semi-periphery, this vision of development was an array of persuasive ideas, hopes, and human energies. The prevailing mood was set by voluntarism and globalisation. In the periphery world, the countries had to try to combine modernisation,

independence, and internal integration. Latin America and the Caribbean, comprised mostly of countries that had been politically independent for more than a century, not only was no stranger to this beginning of the *euphoria of development*, but indeed joined in it with rapidly growing enthusiasm. Its «intelligentsia» shared and pursued the idea that the aim was to build a new kind of society through the formation of a «pact for development» among the different social forces. The creation of an institutional network and favourable political arrangements ensured that this apparatus would function efficiently. Once consolidated, the system determined what could be said, thought, imagined; in a word, it defined a perceptual territory: the space of development. Debate on it was a fundamental tool for defining and constructing the characteristics of the Third World societies. Development had colonised reality, had indeed become reality (Escobar 1991: 141).

The Wilsonian-Leninist ideology of self-determination of nations and their abstract equality, as well as the development paradigm, were broadly accepted throughout the world system; at the universities of the core, development in countries of the periphery and semi-periphery became the new intellectual organiser –in its liberal and Marxist variants– on which there was an overwhelming consensus (Wallerstein 1996: 116-117).

These beliefs were perfectly linked to a program of improvements which would deliberately induce development. Both the beliefs and the program were rooted in an optimism based on economic growth. This implied three main principles: 1) governments' ability to act as agents and guides for development, at the head of states based on the development pact among the broadest range of social forces; 2) the efficacy of education and training; and 3) the possibility of mutually beneficial co-operation between the developed and underdeveloped countries in the framework of a fair international order. The initial aid programs for underdeveloped countries launched by the United Nations, incorporated these principles and fostered the expansion of theories associated with them; despite their differences, the academic specialists in development shared a certain confidence in the three principles. They therefore embarked on the mission of constructing theories to simultaneously explain and guide the development of all countries.

For economists, the term development meant, above all, a rising national income or gross national product, in both absolute and *per capita* terms. Properly measured, that would provide a ranking parameter which would make it possible to classify all countries in a kind of

pyramid with minimal ambiguity. Any given country's position on the scale was clearly correlated with its international power, its material wealth, and other factors. The most advanced countries would be at the top. However, *so imperfect a correlation* soon gave rise to problems. Social scientists, politicians, and others devoted themselves to the task of specifying, measuring, explaining, and even promoting the other changes which accompanied an expanding national product. Therein lay the official birth of development as a problem<sup>8</sup>.

The sociology of development came into being in Latin America and the Caribbean in the mid-1940s. Inspired by structural-functionalism, it sought to explain the existing structures and change them by adapting them to the characteristics of modern society. Gino Germani, the most important regional theoretician identified with this school, asserted that one of the defining features of development was its tendency to expand, which implied permanent change, technological progress, and a continual advance to the frontiers. As the process continued, all marginal regions and groups would be integrated into the new form of civilisation, and their ties to local communities would be destroyed (by the direct impact of industry or as a repercussion of other changes in the social structure), thereby creating a new and significant socio-psychological unit (Germani 1966): a society capable of reflecting on itself as distinct, integrated, critical, and with full identity of its actors - a modern society.

Development is thus conceived in terms of a traditional society's transition to a modern one. To ensure the success of a modernisation process, it is necessary and inevitable to modify the three basic principles of the social structure: «From the predominance of prescriptive actions society passes to actions of a preferably rational or elective nature. From institutionalisation of tradition it passes to institutionalisation of change. From an undifferentiated set of institutions it passes to their growing differentiation and specialisation» (Germani 1961: 109). It then becomes necessary to modify the independent variables in order to alter the related but dependent variables in the transition process from one type of society to the other, from the outset. «It is no coincidence that a considerable part of sociological theory is devoted precisely to studying this great process and that all the other sciences of man are also concerned with it, though they often approach it in terms of different problems and conceptualisations» (Germani 1961: 91).

The ties between the nation-state and the sociology of development constitute the terrain in which the discipline's national histories have

evolved. Thus, «sociology in the post-war era in Latin America was almost entirely a sociology of development. Sociology's strong theoretical and ideological capability was reflected by its capacity for integrating national purposes and projects. That is why, during that period, Latin American sociology had a world-wide impact» (Touraine 1998: 50).

The sociology of modernisation accepted the dichotomy between *Gemeinschaft* or *community* and *Gesellschaft* or *modern society* (Tönnies). On the one hand, the community is a social organisation based on natural relations and an organic form of social existence. The most important relations are those of kinship. The *Gemeinschaft* includes all spontaneous, direct, and intimate relations. The community's sociability is autonomous, meaning that people instinctively interact in the expression of a feeling of unity and solidarity. Developing societies, in which kinship networks in the social organisation resulted in rigid social structures, were described as ascriptive, particularistic, and diffuse.

*Gesellschaft*, on the other hand, is all about rational will, characterised by a capacity for deliberation and choice. Reason completely prevails over feeling, life is a constant pursuit of particular interest. Together with the instrumental approach which guides human relations, *Gesellschaft* is universalistic in scope. Members of a *Gemeinschaft* had precise functions to perform within a rudimentary social system. On the contrary, life in *Gesellschaft*, is based on exchange, its characteristic form of association is the market. The paradigmatic relation is the contract, a negotiation between two rational wills which orient their actions by means-end rationality. Modernisation is measured by economic growth, social mobility, mutation of values and symbols, socio-political democratisation, and increased autonomy. Its commitment is to transformation, understood as the set of processes which lead to modernism<sup>9</sup>.

«The distinctive characteristics of modern society lie in its continuous incorporation of mechanisms capable of giving rise to, and absorbing, a steady flow of exchange, while at the same time maintaining an adequate degree of integration. In this respect we may posit an analogy with economic development: social and political modernisation is a transformation of the social structure, which implies mechanisms for self-sustained social and political change. In fact, given the basic unit of the transition process, self-sustained economic growth is a different way of looking at the same process. If these mechanisms cannot be established to ensure a process of continuous change, an interruption, stagnation, or breakdown of the social or modernisation process may ensue. By the same token, if equivalent mechanisms are built into the

social structure, similar phenomena may appear in that sphere» (Germani, as cited by Córdova 1991: 32-33).

The clue of these changes lay in a re-rooting of society's individual members in a new order, through the formalisation of social habits, their general acceptance, and their homogenisation. As the extension of these elements advanced and social access was facilitated, practices would standardise and new constraints as regards the types of permitted activity would be introduced. Modernisation would weaken the traditional barriers and make way for more broadly based social, economic, and political institutions and associations. This process had the power to create new social structures, new organisations, and tensions in society. It was therefore to be expected that, once certain behaviours –in the sphere of economic culture– were acquired, they would tend to persist because they would become internalised, assimilated, and coupled as patterns of behaviour required for the necessary economic development: *homo oeconomicus* transferred and reincarnated as a condition for overcoming underdevelopment, which is to say, for achieving modernism.

#### THE EXTENSION OF DEVELOPMENT: THE ECLA MODEL<sup>10</sup>

More than in other parts of the underdeveloped world which had to begin by creating political institutions in response to decolonisation before they could embark on development, in Latin America and the Caribbean development was the fundamental task and great effort of the post-war decades; the region's intellectual and political initiatives were entirely oriented towards the design and application of a modernising industrialisation strategy expected to overcome *economic backwardness* and excessive external vulnerability, both of which were dramatically evidenced by the Great Depression of the 1930s and the two world wars (Sunkel 1991: 3). Beginning with ECLA's first manifesto, industrialisation became the clue of a great development project which simultaneously pursued massive introduction of modern technology, agrarian reform, and adoption of political democracy, in these days the most visible product of development (Sonntag 1988: 20-36). In the words of Raúl Prebisch, the father of ECLA: «*The economic development of the countries in the periphery is one more stage in the phenomenon of universal propagation of the new forms of productive technique*» (Prebisch, 1951: 3-Italics added). He was thinking in terms of an internal industrialisation process capable of creating endogenous mechanisms for capital accumula-

tion and the generation of technical progress and productivity improvements on a scale equal, or at least similar, to those established in the central or core countries of the world system since the industrial revolution.

The relationship between the state and the economy was an important issue for ECLA. The progressive legitimacy of planning as a tool to a new state-economy relationship sprang from a confluence of factors whose roots can be traced back to the very beginnings of the ECLA's economic thought (Graciarena 1990: 56). Economic development was conceived as a political project, wherein the state played a central role. Politics and economics thus tended to merge, reflecting the fact that the ECLA-style of development was a doctrine aimed at collective actors eager to obtain a set of theoretical tools capable of orienting the ideology that would guide their practices. These actors being those who had come into political power following the demise of the liberal-oligarchic republics (Sonntag 1988: 19).

From the outset, ECLA drew attention to the inequality that characterised the trade and financial relations between the Latin American and Caribbean countries, on the one hand, and the industrialised countries, on the other. The case being studied is one in which an unequal world economy is comprised of areas defined by their constant and systemic relations. The ECLA analysts compared underdevelopment in the periphery with metropolitan development, and the latter served as an *a priori* model for them. They used comparison to illustrate the universality and inequality of the particular world-wide division of labour (Julia 1989). They were the first to demonstrate *unequal exchange*, the fact that specialisation and trade within the world economy benefit the core countries and harm the ones in the periphery.

These were the considerations which led to the *critique of the classical (Ricardian) theory of international trade*, that of *comparative advantages*, which became a core aspect of the ECLA doctrine. Two basic assumptions of those theories were questioned: that different countries' specialisation in particular products (primary and manufactured goods, respectively) implied exchange relations which (a) would equal the prices of both types of products and (b) would operate as vehicles for equitable technical progress in both categories of countries. The ECLA intellectuals asserted, rather, that there was a widening gap between the prices of primary and manufactured goods, in favour of the latter<sup>11</sup>, while at the same time technical progress was becoming increasingly monopolised in the production of manufactured goods. This assertion led to the conclusion that unilateral specialisation in primary products (agricul-

tural or mineral) made the economies of the periphery highly vulnerable to cyclical fluctuations of external origin which decreased the purchasing power of these countries' exports. In addition, it was lacking in secondary and accumulative effects to spur the development of manufacturing, provide access to technical progress, and improve productivity.

This posing of a need to break the vicious circle generated by deteriorating terms of exchange led to the identification of industrialisation as an indispensable step toward development. Industrialisation would have to focus on import-substitution of manufactured goods, which would be accomplished in three stages: first, substitution of mass consumer goods, then that of intermediate goods and durable consumer goods, and finally that of capital goods. In terms of capital, technology, and markets, each stage would generate the conditions required to move ahead to the next. The entire process had to rely on intervention by the state which included the building of roads and other needed infrastructure, promotion of industry through tax incentives, selective and temporary protection of the internal markets for new industries, education and training of workers, social policies to improve *human capital* and expand the internal market, and pursuit of regional integration to broaden the scope of each countries' markets. This import-substitution would eventually be followed by export-substitution, referring to diversifying from the traditional export products, with their low added value and meagre domestic processing, to exports of increasingly industrialised goods.

As is well known, the process did not work out as envisioned in the doctrine. ECLA itself warned of some of that doctrine's basic fallacies (Sunkel 1991: 4-13). One of these was its strong dependence on foreign countries—chiefly the industrialised ones—for technology; another was its tendency to depend excessively on support from the state; and still another was the intrinsic inability to productively absorb all the workers entering the labour market. These fallacies led to reformulations, among them those of the early 1960s, which implied the incorporation of the sociological-anthropological theory of modernisation with the essentially economic focus that had characterised the ECLA in its early stages (Sonntag 1988: 22-ss).

By the mid-1970s the import-substitution development model had begun to show signs of exhaustion. Annual growth rates (which had been among the highest in the world-system during the previous decades) began to decline, and the diversification of the economies from their primary export-product base (essential to generating foreign exchange



inflows) did not advance as far as expected by the development planners. The sequence of the connection between the three phases of the substitution process encountered growing obstacles which made it increasingly difficult to advance. The energy crises, the commercial balance deficit, as well as the persistence of political pressures from emerging groups linked to the import-substituting industrialisation process, often prevented the necessary steps from being taken.

However, at the same time, certain countries of the region were generating intermediate and capital goods industries with export potential, most emblematically Brazil (Skidmore 1999: 127-188). This combination of successes and frustrations gave rise to a constellation of new and pressing challenges for the design of modernising programs in the region, which could introduce a new set of problems and dilemmas that proved extremely difficult to resolve. Regarding this theoretical crisis of the ECLA model and its repercussions on that institution's original program, it is necessary to probe in greater detail the issues pointing to a redefinition of development and its tools for analysis, which we will address below.

But first we must call attention to a subject which was almost *absent* from the ECLA model: *the cultural dimension of development*. Vital issues linked to endogenous culture of the developing societies, understood as a set of collective meanings that conform the system of symbolic orientation, a communication structure around which society organises its production of sense, its identity, its *ourselves*, and its *nomos* and defines its symbolic limits without which, as experience and comprehension of the world, no society exists (Berain 1990: 27), are not mentioned in ECLA's reports. However, under the ECLA concept, for modernisation to take place it is "necessary for mechanisms of empathy which incorporate values, behaviour patterns, and aspirations originating in the more dynamic centres of civilisation, and which the model demands to come into play. Institutions cannot be moved from one place to another, they must be transformed; ways of life cannot be adopted through the free operation of the demonstration effect, they must be creatively adopted in order not to provoke disturbance." (ECLA 1985: 5-6)

Clearly, the assertion found in the ECLA documents is that culture must adapt itself to modernism brought in from the outside, to produce the motivations and attitudes required for the optimal functioning of the society's systems of production, reproduction, and government. In the sense envisioned by the ECLA theory, the problem of opposition between what is traditional and what is modern is that of their relations

to development. Since development and modernism were understood as synonymous and at the same time complementary processes, importance was attributed to the dimension through which modernism could come to exert all its power: the dimension of the economy, to the detriment of the cultural dimension. Therein lay the basis for the predominantly economic view which characterised the development policies pursued in the Latin American and Caribbean periphery (not to speak of the African and Asian peripheral areas). It was thought that the economy would be the engine of change in all the other dimensions of society, and accordingly, the cultural values linked to development policies appeared to be fundamentally those of techno-economic rationality. Development was viewed as a process of dissemination and imposition of values emanating from the societies considered to be the sources of change (the Western societies). The pole of modernism guided the evolution of the social and political structures, but also that of culture and beliefs.

In this respect, the cultural models of modernism can only spread from the centre to the periphery. The centre's modernism plays the role of anticipation of the latter's future, on condition that it faithfully advance through the phases of evolution through which the «adult» nations previously passed. Therefore, modernism is a rebellion against *ideological traditionalism*, against destiny and ascription. Modern men and women are aware of their contingency. Their destiny is no longer determined at the time of their birth, it is not ascribed in the cradle. They cannot become what they are in the old way, guided by their own social *telos*, but only by choosing themselves their accesses to education, the labour market, income, all of which are conditions of their integration and mobility within the structures of social stratification.

The discourses of modernism developed a universalism of reason which laid the foundations for its claim to totalitarian validity: that the ideas it put forward must be valid for all mankind. In modern discourses, the basic dimension of classification is the dichotomy between reason and civilisation, on the one hand, and their opposites, barbarism, tradition, disorder, emotion, and madness, on the other. Among the key themes of modernising reasoning was the creation of order, by its imposition on barbarism or –when that was not possible– by separating the orderly from the disorderly, especially because of the consequences in the *economy of time* and the achievement posited by the theories of development that privileged growth.

This theme often appears tied to the idea of the predominance of

reason: disorder eludes prediction and control. «The concept of a neutral universal culture to which the components of the world-wide division of labour would be assimilated became one of the pillars of the world-system as it historically evolved. The exaltation of progress, and later that of modernisation, summed up this set of ideas, which served less as true norms for social action than as symbols of a status of obedience and participation in the higher strata of the world. The break with the religious bases of knowledge, supposedly limited from the cultural point of view, in favour of certain scientific ideas which were supposedly trans-cultural, acted as a self-justification for a particularly harmful form of cultural imperialism. In the name of intellectual liberation, it dominated; it imposed itself in the name of skepticism» (Wallerstein 1988: 74).

Technical-instrumental rationality is assumed to be a superior logic of the organisation of human coexistence. This expresses how the cultural models of the Euro-American hegemony impose their criteria in order to grant visibility only to their own projects of social coexistence, while denying the presence and voice of the complex multicultural reality. This process clearly makes itself felt in the legitimacy of ways of living, practices, and experiences which reinforce the socio-cultural homogenisation processes in the structuring of social identities (Wagner 1997: 85).

The idea that modernism is an imperative of *our* times may make certain people feel uncomfortable, because its intellectuals and collective actors always imagined that the modernisation process would by itself put an end to both underdevelopment and social injustice. This rather naive view of the historical process led us to put too much trust in a search for a modern identity and deprived us of a critical perspective on what we wanted to look for.

It is true that the development policies brought about important gains and changed the face of societies (Sonntag 1988: 48-57). We may point to the changes that have occurred in the levels and opportunities of life, as well as the economic, political, and socio-cultural spheres. But it is equally clear that development springs directly from a linear conception of time, sustained by Western culture and already contained in the different paradigms of evolutionism. However, the extra-Western societies, or those of the *Extreme Occident* (as A. Rouquié has termed our dependent societies) are characterised by a superposition of two or more histories, and in addition, of two or more constructions of time: their own and that of the Western world.

The extra-Western societies are currently experiencing a transfor-

mation crisis, fed by a complex interaction between their own paths and an imitation of the Western European models. How can we make sure, for example, that the concept of differentiation is a useful and pertinent dividing criterion which allows us to ascertain differences among the paths or styles of development? It is in this sense that the modernisation proposed and carried out by ECLA has ended up just as incomplete and unfinished as the previous modernisation attempts in the region (Sonntag 1998: 148-151).

#### THE DILEMMAS OF MODERNISATION

The development-modernisation model promoted social integration as a process to be followed. However, it was at the same time a process of homogenisation which ruined local and regional cultures. Hence, those identities that were *disarticulated and denied* by modernisation came together, in many cases, to launch self-defence movements in support of the identity which was being degraded. Following long decades of implementation of successive modernising programs in Latin America and the Caribbean in the 19<sup>th</sup>. and 20<sup>th</sup>. Centuries, there does not appear to be anything resembling a rationally homogeneous culture or partially consensual societies. Quite the contrary, the defining feature of these societies may be their *cultural heterogeneity*, a concept which refers to one of the fundamental concerns of broad segments of the regional intelligentsia –even before Germani himself– regarding the constraints on the creation of a new civilisation in Latin America: «One well-known aspect of urban marginality is illustrated by the proliferation of squatter settlements. The problems of social disorganisation among the migrants are quite well known. However, in many cases a certain social integration has been maintained in the city through the transfer and adaptation of rural models» (Germani 1971: 748).

The author includes five meanings in the marginality concept, with which he attempts to describe the characteristics of certain sectors of the population: a) the absence of basic urban services and public utilities; b) the working conditions and standards of living of the residents; c) their absence of formal and informal participation, and hence, their objective inability to make decisions of their own at any community or institutional level; d) their cultural differences vis-à-vis the rest of the population, and even their lack of national identity; and e) the differentiation of the squatter settlements as fringe areas in regards to the central areas of the city, to which they relate asymmetrically. Marginality is

a phenomenon whose essential elements can be described as follows: «The common denominator in any definition of marginality is not a simple absence of participation or the exercise of roles in an indeterminate form or in certain spheres of human activity, but rather, the absence of participation in those spheres which should logically be within the radius of action of, and/or accessible to, the individual or group. That is, the judgement of marginality is made on the basis of a comparison between a factual situation and a desired one» (Germani 1973: 23).

For Germani, the problem lies in whether the new conditions created by the modernisation processes in the region, and their repercussions on the cultural sphere of life, still make it possible to achieve a minimum degree of social integration required for democratic regimes to function. The intrinsic logic of modernism exposes the cultural sphere to constant change. There should, then, be mechanisms available to carry out those changes, while simultaneously conserving or reconstructing viable bases for consensus (Germani, as cited by Brunner 1987b: 93). However, modernisation undermines the validity of certain traditional forms of social integration, and by pressing for a growing secularisation of culture, it also undermines the foundations of the traditional prescriptive nucleus and weakens the old forms of legitimacy based on religious beliefs, cultural rationalities or cosmologies not limited to the requirements of techno-instrumental rationality. Minimal prescriptive central cores, common to all and strong enough to serve as a foundation for the integration of meanings, values, beliefs, and ends, on the basis of which individuals and groups can choose options and build mechanisms of social integration, are absent from the experiences of modernisation in Latin America and the Caribbean. Here Germani's argument is crystal clear: modernism provokes grave problems of normative integration which weaken democratic regimes, thereby paving the way for authoritarian solutions in the search for societal resocialisation<sup>12</sup>.

On returning to Germani's concerns, we must inquire into the roots of cultural heterogeneity (Quijano 1966). In the beginning, the *structural heterogeneity* concept was used as an alternative to the term *dualism* (Quijano 1989: 30), understood as the simultaneous presence of several collective practices in a single society, and related both to the economic structure and to the social, political, and cultural organisation of society. This phenomenon, typical for most of the societies, helps to understand the absence of a general interest as a common reference for the different political projects since the 1930s. In most countries, the nation has a rather weak existence as a basis for collective identity,

and it is often necessary to achieve a certain degree of social cohesion through authoritarian means (Lachner 1977: 54-69). Although intensive processes of modernisation-development are lived, the horizon of a modernism in the sense of shared meanings are internalised precariously.

Instead of a weak nation-state, there is a state apparatus which is directly responsible for the accumulation of capital, the formation of the ruling classes (as *classes in themselves* in Marx's meaning of the term), and the legitimacy of power. The relationship of domination in this case becomes more visible when collective identity is weak. The active presence of physical coercion fills the gap left by an absence of social internalisation of power within a consensus in favour of order. Due to the insufficiencies of its resources, the Latin American social state has adopted forms derived from (though incompletely), and typically associated with, states characterised by a *national-popular commitment* (social integration with protection from above) and those of the *development state* (self-sustained development with limited social integration). Each of the post-oligarchic states, in the sense alluded to above, sought to make the two alternatives compatible. Forced to act simultaneously as a social and an economic agent, the regional states became hybrid and two-faced institutions, typically wavering in their behaviour due to their inability to choose between the two options; the end result is a state of *permanent exception* (Sonntag 1977; Graciarena 1990: 62-63).

Cultural heterogeneity leaves a set of problems. The first refers to the lack of correspondence over time between the originality and specificity of the Latin American historical experience, on the one hand, and, on the other, the Euro-centrism characterising the dominant perspective, which continues trying to understand that experience «as if it were Europe» (paraphrasing Quijano). In second place, it leads to a negative perception of large portions of the population based on that perspective, which blocks the latter's admission to full citizenship. Consequently, and as a corollary to these two points, the society cannot be fully national, nor can the state achieve a stable order which is both effective and legitimate. This leads us to inquire about the functioning of societies in an increasingly secularised world, and indeed, about their very future -which in turn suggests a fundamental question: what is the degree of consensus and normative integration needed in order for the region's societies to function (Brunner 1987a: 36).

Germani's reference to authoritarian solutions as a consequence of the disintegration provoked by secularisation merits another look (Brunner 1987a: 38). It is by no means coincidental that in the Latin

American and Caribbean countries where the systemic integration mechanisms are weakest, there is the greatest concern for cultural integration (Lechner 1987: 9). This point leads us back to the national question. It is necessary to bear in mind that the territorial boundaries of the areas of sovereignty in Latin America have not historically sprung from market relations which spread out from centres of accumulation (cities), as in the case of the European nation-states<sup>13</sup>. On the contrary, many borders in the region are artificial, cutting through historical units and bringing together contrasting historical entities. As noted above, the term structural heterogeneity was coined as a reference to the combination and superposition of differing relations of production, calling attention to the fragmentation of society. Nevertheless, the concept makes it possible to understand the process of establishing collective identities and the structure of action which the state acquired over the years.

Latin American modernism was born out of a dilemma: it turned against colonial history, and at the same time, sunk its own roots into that history. It has as its basic reference a colonial history against which it builds its discourse, but at the same time it has as its model a colonial language with which its discourse becomes effective. Hence, modernism has also fixed identities in an attempt to achieve homogeneous units in historical realities, and has determined institutionalised codes of access to knowledge, but it has not been able to avoid conflict and crisis as the privileged modes of access to that history and that knowledge (Mariaca 1994: 152).

When the culture of our region is broken down into a heterogeneous number of segments which are not necessarily articulated among themselves, in a kind of *cracked mirror* (to paraphrase Brunner's metaphor), it becomes difficult to envision the uniqueness of modern experiences in Latin America. These experiences –and above all the way they express themselves materially and symbolically– cannot focus on themselves in order to understand and identify themselves, because the very process of internalisation simultaneously represents a process of alienation. Ours is a modern condition not located in a set of previously rationalised criteria and expectations, but rather one configured as a dispersed set of practices and experiences marked by the topology of the heterogeneous, the multicultural, and the multitemporal (each of which is expressed in concrete social actors).

The fact that different stages of modernism have been unable to completely fulfil themselves, other than as a modernism which falls too quickly into crisis, endows the current debate with a post-modern sen-

sitivity, a kind of old age in the Latin American story (Casullo 1990: 95). Ours is an asymmetrical condition between schemes imported from the outside world and internal practices of projection and configuration (Herlinghaus/Walter 1997: 16-17). The current modern conflicts -both internal and external- on whose outcome the future of Latin America and the Caribbean depends, define fields of knowledge and experience from which it is necessary to *recreate* our symbolic structure(s) and order(s), whose meanings harbour the possibility of rethinking life in all its radically diverse dimensions. In the region, one perceives today, a complex articulation (diverse, unequal) between what is traditional and modern, it is a heterogeneous region comprised of countries in which there coexists multiple logics of development (García Canclini 1992: 15). However, the term *coexistence* is too reassuring, because it implies an ultimate possibility of cultural encounter in which a thing and its opposite come together and are reconciled in the end. In contrast to that deceptive pluralism, it is necessary to assume heterogeneity as a value that articulates the construction of a new collective social web, *hybrid cultures* (García Canclini). Only a pluralist universalism will allow us to capture the wealth of the social realities we experience (Follari/Lanz 1998: 18-25).

The very possibility that, at the present time, a collective actor-ranging from anti-systemic movements to "traditional" organisations representing sectors, groups, and classes- could formulate viable projects and strategies for the region depends on a re-conceptualisation of the issues of culture and national identity. We now witness the development of those conflicts and tensions, and observe how globalisation stimulates processes of cultural homogenisation, while simultaneously permitting a revival of regionalisms (Sonntag/Arenas 1995; Valenzuela 1992). Following the exhaustion of the modern project's potential, the strengthening of the world system's polarisation is prompting the reappearance of cultural defence and an incessant search for identities throughout the periphery areas of the world-system.

The idea that economic adjustment and free-market liberalisation policies are the only path to follow has strengthened in recent years. Its logic and scope appear as indisputable principles, and it has become the required path toward development-modernisation, through the application of formulae which also demand the adoption of increasingly authoritarian arrangements. Thus, what is «reasonable» and «sensible» is what is dictated by the market and economic liberalisation, even though, as Williamson has aptly pointed out, Washington does not always prac-



tice what it preaches (according to Boron 1998: 172). As is well known, this is the result of a project tending to *manufacture a consensus* (Chomsky 1992: 105). Suffice it to recall the meagre presence of significant economic and political debates on development models in our region. By producing radical re-definitions, in a conservative key, intended to profoundly alter the traditional meanings of certain concepts and words used to denote certain social processes and institutions, neo-liberalism has developed, among its most notorious successes, a radical narrowing of the limits of collective imagination, an incarceration of the limits of what it is possible to think, and an internalisation of mercantile discourse.

Despite the signs that the modernising programs in Latin America and the Caribbean –including neo-liberal forced modernisation– are petering out<sup>14</sup> there is still a persistence of strongly structured tendencies which repeat models already proven to be unsuitable in the places where they were born and from which they spread. Though in an increasingly tired fashion, they continue spreading through numerous places with the bitterness of a dream that cannot be held onto and later disappears, especially in our history of incomplete modernism.

Following the collapse of the certainties which endowed them with clear and desirable meaning, the ultimate objectives of modernisation as a global process tending toward the achievement of that goal are losing strength, and the very idea of development is being subjected to a radical reappraisal. When, with impatience to achieve the goals set by the universalising theories of modernisation, the rationality which governs the development framework cancels out memory –that memory which weaves the fabric in which the thousands of day-to-day events are inscribed and take on meaning, hope is born, and challenges are posed, modernism becomes aseptic, alien, and even oppressive.

However, a growing number of scholars, analysts, and even political leaders agree with the need to look for alternatives to development, to create and recreate new spaces, through the expansion and innovation of socio-cultural practices which are persistent and resistant to the different colonising mechanisms of development (Escobar 1991: 144-145; Sonntag 1998: 152 and following). This has been a slow and unequal process, since we live in a world of multiple centres and peripheries, of configurations with diffuse and changing boundaries, which overlap and interpenetrate (Morán/López-Accotto 1998).

INVERSE ADAPTATION:  
A NEW DEVELOPMENT STRATEGY?

The persistent tensions between the promises of the project of modernism born of the Enlightenment, on the one hand, and the political elites' needs for containment, co-optation, and separation, on the other, displaced the driving forces of that project toward the future in the form of promises of what is to come. The expansion of the scope of social institutions, the modern tendency toward an increase in the potential for expansion, and growth in rational capabilities have had three important implications for Latin American societies. First, though scientific activity increased knowledge and economic activity expanded wealth, the way of life was in itself a moving target. Changes were brought about in the conditions for collective self-determination, a problem which now became a permanent task under circumstances of constant transformation. Second, the expansion of human possibilities brought with it an unequal distribution in time and space, thereby amplifying the existing constraints. As the distribution of possibilities is more unequal, the more difficult it is to imagine collective self-determination understood as integration and generalised participation. Finally, when social change becomes institutionalised, it is no longer possible to maintain certain *traditional* practices and values, because the members of a community are forced to relinquish core practices through which identity is created, and cannot exchange them for any others; because the use and allotment of modern improvements is not widespread, the socio-cultural fabric becomes uncoupled (Wagner 1997: 46-48).

The consequences of the expansion of modernism's possibilities have given rise to discourses of varying importance, which, though starting from a more or less remote past, have an impact on the present. In this respect, Latin America and the Caribbean's intellectual and political leaders need to review studies on development, chiefly those of the ECLA model, above all in the light of the great transformations now under way and in the framework of the debate on the exhaustion of the modern project's promises. And not just as an *informed revision*, but as a restatement of the debate on development in the context of the ECLA proposal for *Productive Transformation with Equity* (1990) and in the necessary search for new horizons for the region's expectations. To accomplish that, it would be necessary to address certain dilemmas. What are the consequences of the current trends in the capitalist world economy for the *development* of Latin America? How do those trends affect Latin America? What possibilities does the region have to achieve

*inclusion* into the current framework of so-called globalisation? Is it possible to rethink other paths toward well-being? What would be the relevant issues in the construction of a desired order?

The development problem has been of fundamental importance for all Latin American countries during the last 50 years, and is directly linked to the needs for expansion of the modern world. This problem confronts a type of social organisation which needs to universalise itself but whose measure of universalism implies a weakening of all the cultural distinctiveness of the societal system's logic of capital accumulation. To modernise in this context means to overcome particularities, not in such a way that they are included in a superior synthesis, but in the form of subordination to the *predetermined end* of Western modernism (Morandé 1987: 142).

The crisis of modernism appears, then, to be closely linked to its approach to the relationship between the basic utopia which inspires it and the political project it seeks to carry out. Throughout modernism, that utopia is interpreted as an illustration of the perfect society, which needs to be fulfilled. In that sense, the future's crisis is an essential component of the crisis of modernism in Latin America, but since we (still) do not clearly envision the profile of what is emerging, we have a limited, partial, and homogenising vision of the era change we are experiencing. We are living in a period in which the old formulae, such as «the future belongs to us» or «we must continue along this path», have collapsed and scientific thought is focused on complexity. Knowledge finds itself adrift in an ocean of interactions, in the midst of which it attempts to navigate. But this does not mean that it need only plot its course from day to day; it must have a guiding idea to light the way. Still, we insist, programs cannot be drawn up for the future, since programs are normally mechanical projections which are demolished by events. What is necessary is to envisage new values and ideas.

Clearly, these considerations are based both on a sceptical view of current conditions, and on a hope that springs from desperation. There are a great many reasons to believe that the current conditions are not at all conducive to the *invention of an inclusive democracy* (Derrida 1992: 91). Our societies are structured on the basis of, and reveal, a strongly unequal distribution of power. There is a broad range of situations which reflect structural asymmetries. Nevertheless, we should not neglect the potentials for the creation of new structures that lie beneath the global levels. That is to say: it is necessary to rely on the energies of the marginal, the subjective, the migratory aspects of the different social move-

ments which are inquiring into their potential in the process of restructuring the societal system so as to achieve a horizon leading towards equity. The locus of this social practice is more in the field of anti-systemic movements than in the mechanisms of the state. At least since the beginning of the actual crisis-transition in the early 1970s, government authority may be useful but it almost never promotes transformation. New social practices should be built upon with conceptual transparency, based on a family of movements which contribute the wisdom and the interests of all the sectors that have been marginalised and confused by the current historical system (Wallerstein 1997: 38-39).

What the anti-systemic forces should do is to concentrate on the revival of local solidarities, in an outward and not an inward direction, so as to consolidate the expansion of real social groups at every level of the community and foster their grouping and regrouping at the highest levels, but in a non-unified form (Quijano/Wallerstein 1992: 591). In Latin America, the persistence of an imagery grounded in reciprocity and direct democracy is organised around these relations, but under the shadow of the current crisis (Coraggio 1998: 151). «In this way, pressure can be brought on all fronts to increase democratisation in decision making and eliminate all the pockets of informal and unacknowledged privilege. I am talking about the tactic of overloading the system by taking its pretensions and assertions much more seriously than do the dominant forces» (Wallerstein 1996: 248).

To accomplish that, it will be necessary to overcome *the substantialist threat* by above all emphasising the social practices and orientations that persist in the disoriented cultures of the world-system. We need to organise our collective efforts around that understanding, even though the horizon is uncertain and indeterminate. We cannot predict the future of our societies. But the lesson of the crossroads of the processes now under way is that the future remains open, tied as it is to processes which are always new. Recent theoretical developments offer us a universe in which time is neither illusion nor indulgence, but creation (Prygogine 1996: 205-211). Still, we need to be aware that we cannot intelligently commit ourselves without acting simultaneously in several fronts to radically *affect*, with small contributions, the historical system in transformation. As mentioned above, the social movements are the privileged *locus* of conflicts and tensions, as well as for knowledge as an essential component of the reconstruction of the world. That forces us to reflect on the existing relations and overlaps between theoretical knowledge, the descriptions of the different historical configurations, and

their relations and overlaps with the problem of a normative theory of politics and society. Concepts no longer serve only to conceive facts in a given way; now they make it possible to formulate predictions for the future.

Without having addressed in detail the question of the material or conceptual priority in the process of modifications, its result is quite suggestive. Searching for adequate concepts is certainly a contemporary social and political issue. Concepts not only define but also contain assertions on things, since they posit that unity can only be achieved through a linked operation; that in turn implies that unity is something that needs to be built and does not pre-exist as a substance, as an idea of the operation itself.

## NOTES

1. This article contains the thoughts and general theoretical-conceptual interpretations of the research project titled *Illusions of Modernism: Social Exclusion and Integration in Venezuela*, under way since February 1998 in the Area for Socio-political Development of the Central University of Venezuela's Centre for Development Studies (CENDES), with substantial financial support from the NATIONAL SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL RESEARCH COUNCIL (CONICIT). –We thank Richard Melman for his assistance in the English version and Jose Itzigsohn, Frederic Lapeyre, Jeffrey Lesser, Hilary Silver, and Peter Uvin (all Brown University) and anonymous peers for suggestions. The responsibility for this version is though exclusively ours.
2. *This movement is analogous to the ceaseless accumulation of capital as the defining feature of capitalism.*
3. It must be stated that the evolution of capitalism implied that only certain aspects of the European historical-cultural rationality have been dominant in modernism.
4. This is the embodiment of instrumental rationality, since decisions are based strictly on calculations of the adaptation of means to ends.
5. It is legitimate to question whether the Soviet model really presented a form of modernism distinct from the Western one, and whether development in it was a different way to a different destination.

6. The privileged position occupied by the United States at the end of the Second World War allowed a set of economic and political principles which characterised it as a society to represent a *telos* toward which all societies would have to move. The American dream of peace and abundance in the understanding of the development which was inaugurated by the Truman Doctrine in 1949 attained the status of a *true social image* (Rist 1997: 70 ss).
7. Even within the limitations of an article like this one it is important to insist on the centrality of the processes of differentiation (of values, functions, structures, and institutions) so to establish criteria on degrees and levels of development of societies in a unique evolution movement (Habermas 1981).
8. Among the economic development models most used by the *development planners* were the following three: a) the Harrod-Domar growth model; b) Arthur Lewis' theory of limited labour availability; and c) the theory of stages of growth and takeoff synthesised by Rostow but in fact previously introduced (Esteva 1992).
9. As the reader will have noted, these theories posited a continuum of societies, with the developed Western countries at one pole -obviously modern- and the backward countries at the other -clearly traditional. The distinction between *Gemeinschaft* and *Gesellschaft* was thus redefined. The new element in this redefinition lies in the transformation of the first term into a synonym for traditional society and that of the second into one for modern society. The opposition of the two in Latin America thus becomes an opposition between the old and the new, between that which should change and that which is the end or goal. It should be recalled that community and society are both concepts imbued with positive value in the German sociological tradition, referring to a *typology of sociability* rather than an evolutionary sequence; hence, they are not counterpoised (Morande 1987: 56-57).
10. ECLA is the abbreviation of the United Nations ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN.
11. This assertion, first made by Prebisch, has been frequently questioned and criticised, on the grounds that the historical statistical series do not lend it empirical support. For our purposes, what counts is its role in the articulation of the ECLA doctrine
12. This was the chief concern in the last years of Gino Germani's life: the potential contradiction between modernism and democracy, not least because the failure to overcome that conflict posed a threat to development and the entire modernisation process.

13. With few exceptions, such as Norway and Ireland, the idea of a culturally homogeneous nation-state was always a myth, but a myth effectively used in heterogeneous States such as France and Spain to ensure that a single fraction of the nation and a single perspective would predominate in national affairs (Gellner 1996; Llobera 1996).
14. Not all adjustment policies and reforms have been stopped. But it is significant that their promoting institutions are re-formulating their programs in terms of "reforms of the second generation", to some extent quite contrary to the orthodoxy of the 1980s and 1990s.

#### BIBLIOGRAPHIC REFERENCES

- Arocena, José (1995). *El desarrollo local: Un desafío contemporáneo*. Editorial Nueva Sociedad/CLAEH/Universidad Católica del Uruguay. Caracas.
- Beriain, Josexto (1990). *Representaciones colectivas y proyectos de modernidad*. Editorial Anthropos. Barcelona.
- Boron, Atilio (1998). *Requiem para el neoliberalismo, Democracia sin exclusiones ni excluidos*. Sader, Emir (editor). Editorial Nueva Sociedad/ALAS/CLACSO/UNESCO. Caracas.
- Brunner, José Joaquín (1987<sup>a</sup>). "Notas sobre la modernidad y lo posmoderno en la cultura latinoamericana", en *David & Goliath*, No 31.
- Brunner, José Joaquín (1987<sup>b</sup>). "Los debates sobre la modernidad y el futuro de América Latina", Martner, Gonzalo (ed.), en *Diseños para el cambio: Modelos socioculturales*. Editorial Nueva Sociedad/UNITAR/PROFAL. Caracas.
- Casullo, Nicolás (1990). "Posmodernidad de los orígenes", en *Nuevo Texto Crítico*, 6/ Año III.
- CEPAL (1951). "Propagación del progreso técnico a la América Latina y problemas que plantea", en *Estudio Económico de América Latina*. 1949. CEPAL. Santiago de Chile.
- CEPAL (1985). *Crisis y desarrollo: Presente y futuro de América Latina y el Caribe*, LC/L. 332 (tres tomos). CEPAL. Santiago de Chile.
- Chomsky, Noam (1992). *El miedo a la democracia*. Editorial Critica. Barcelona.
- Coraggio, José Luis (1998). *Economía urbana: La perspectiva popular*. Ediciones Abya-Yala. Quito.
- Córdova, Arnaldo (1991). "Modernización y democracia", en *Desarrollo & Democracia*. López Maya, Margarita (editora). Editorial Nueva Sociedad/UNESCO/Rectorado de la UCV. Caracas.

- Derrida, Jacques (1992). *Otro cabo: La democracia para otro día*. Ediciones del Serbal. Barcelona.
- Escobar, Arturo (1991). "Imaginando un futuro: Pensamiento crítico, desarrollo y movimientos sociales" en *Desarrollo & Democracia*. López Maya, Margarita (editora). Editorial Nueva Sociedad/UNESCO/Rectorado de la UCV. Caracas.
- Esteva, Gustavo (1992). "Development", *The Development Dictionary*, Sachs, W (comp). Zed Books. London.
- Follari, Roberto y Rigoberto Lanz (compiladores) (1998). *Enfoques sobre posmodernidad en América Latina*, Editorial Sentido. Caracas.
- Gellner, E. (1996). *Condiciones de la libertad: La sociedad civil y sus rivales*. Editorial Paidós. Barcelona.
- García Canclini, Nestor (1992). *Culturas híbridas: Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Editorial SudAmericana. Buenos Aires.
- Germani, Gino (1961). *Política y sociedad en una época en transición*. Editorial Paidós. Buenos Aires.
- Germani, Gino (1966). *La sociología científica*. Editorial Paidós. Buenos Aires.
- Germani, Gino (1971). "General Report (on Latin América)", Institut International des Civilisations Différentes (edit.), *Les agglomérations urbaines dans les Pays du Tiers Monde: Leur rôle politique, social et économique*. Editions de l'Institut de Sociologie de l'Université Libre de Bruxelles. Bruselas.
- Germani, Gino (1973). *El concepto de marginalidad*. Editorial Nueva Visión. Buenos Aires.
- Giddens, Anthony (1994). *Consecuencias de la modernidad*. Alianza Editorial. Madrid.
- Graciarena, Jorge (1990). "Estado periférico y economía capitalista: Transiciones y crisis", en *El Estado en América Latina. Teoría y Práctica*. González Casanova, Pablo (ed.). Siglo XXI Editores. México.
- Habermas, Jurgen (1985). *Der philosophische Diskurs der Moderne*. Suhrkamp. Frankfurt am Main.
- Herlinghaus, Hermann/Monika Walter (1996). "¿Modernidad periférica versus proyecto de la modernidad? Experiencias para una reformulación de lo posmoderno desde América latina", en *Posmodernidad en la perriferia: Enfoques latinoamericanos de la nueva teoría cultural*. Herlinghaus/Walter, Monika (editores). Langer Verlag. Frankfurt.
- Koselleck, Reinhart (1993). *Futuro pasado: Para una semántica de los tiempos históricos*. Ediciones Paidós. Barcelona.
- Lechner, Norbert (1977). *La crisis del Estado en América Latina*. El CID Editor. Caracas.



- Lechner, Norbert (1987). *Cultura política y democratización*. CLACSO. Buenos Aires.
- Llobera, Joseph (1996). *El Dios de la modernidad: El desarrollo del nacionalismo en Europa occidental*. Editorial Anagrama. Barcelona.
- Maríaca, Guillermo (1994). "La modernidad y la crítica literaria hispanoamericana", en *Revista Actual*, 28. Mérida.
- Morán, María Luz/Ana Ines López-Accotto (1998) "¿Hacia una sociología mundial? Reflexiones desde las periferias", en *Zona Abierta* No 82/83. Madrid
- Morande, Pedro (1987). *Cultura y modernización en América Latina: Ensayo sociológico acerca de la crisis del desarrollismo y su superación*. Encuentro Ediciones. Madrid.
- Prigogine, Ilya (1996). *El fin de las certidumbres*. Editorial Andrés Bello. Santiago de Chile.
- Quijano, Anibal (1966). *El proceso de urbanización en América Latina*. CEPAL. Santiago de Chile.
- Quijano, Anibal (1989). "La nueva heterogeneidad estructural de América Latina", en *¿Nuevos temas nuevos contenidos? Las ciencias sociales de América Latina y el Caribe ante el nuevo siglo*. Sonntag, Heinz R. (ed.). UNESCO/Editorial Nueva Sociedad. Caracas.
- Quijano, Anibal (1998). *La economía popular: Sus caminos en América Latina*, Mosca Azul Editores. Lima.
- Quijano, Anibal/Immanuel Wallerstein (1992). "La Americanidad como concepto, o América en el moderno sistema mundial", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, No. 134 (Diciembre). UNESCO. París.
- Rist, Gilbert (1997). *The History of Development From Western Origins To Global Faith*. Zed Books. London
- Skidmore, Thomas E. (1999). *Brazil. Five Centuries of Change*, Oxford/New York: Oxford University Press.
- Sonntag, Heinz R. (1977). "Hacia una teoría política del capitalismo periférico", en *El Estado en el capitalismo contemporáneo*. Sonntag Heinz R./Hector Valecillos (editores). Siglo XXI Editores. México.
- Sonntag, Heinz R. (1988). *Duda, certeza, crisis: La evolución de las ciencias sociales de América Latina*. Editorial Nueva Sociedad/UNESCO. Caracas.
- Sonntag, Heinz R. y Nelly Arenas (1995). *Lo global, lo local, lo híbrido: Aproximaciones a una discusión que empieza*. UNESCO-MOST. París.
- Sonntag, Heinz R. (1998). "Sobre globalizaciones, modernizaciones y resistencias-Un ensayo", *Cuadernos del CENDES*, Año 15. Segunda Época No. 39. Caracas.

- Sunkel, Oswaldo (1991). "Del desarrollo hacia adentro al desarrollo desde dentro", *Revista Mexicana de Sociología*, Año LIII, No 1 (enero-marzo). México.
- Touraine, Alain (1998). *El concepto de desarrollo revisited*, en *Democracia sin exclusiones ni excluidos*. Sader, Emir (ed.). Editorial Nueva Sociedad - ALAS-CLACSO-UNESCO. Caracas.
- Valenzuela Arce, José Manuel (coordinador) (1992). *Decadencia y auge de las identidades: Cultura nacional, identidad cultural y modernización*. El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana/Baja California.
- Wagner, Peter (1997). *Sociología de la modernidad: Libertad y sometimiento*. Editorial Herder. Barcelona.
- Wallerstein, Immanuel (1988). *El capitalismo histórico*. Siglo XXI Editores. Madrid.
- Wallerstein, Immanuel (1996). *Después del liberalismo*. Siglo XXI Editores/ CIICH-UNAM. México.
- Wallerstein, Immanuel (1997). *El futuro de la civilización capitalista*. Icaria Editorial. Barcelona.



# The Construction of Alternatives to Neo-Liberalism Coming out of Seattle

Wim Dierckxsens

## TOWARD DEMOCRATISING REGULATION OF THE ECONOMY

Within neo-liberal globalisation, dominant economic policy promotes liberalisation of markets in general and of financial markets in particular. The nation-state's power to define its economic policy independently, within a national framework, has shrunk drastically, particularly in the countries of the periphery, such as those in Latin America. In the past two decades, in the context of the economic deregulation policy at a world level, the nation-state's sovereign power has diminished on the economic level as a consequence of the totalising power acquired by the transnational corporations. That power has been developed within the frame of efficiency as the ultimate objective, which is nothing other than the law of the fittest in the free play of the market.

The transnationals have not offset this leading force, acquired through economic deregulation, with any sense of commitment toward the world citizenry; quite the contrary, the law of the market tends to globalise at the cost of the common good of each nation or people, and thus finally of the world. There is a tendency within economic deregulation to dismantle the commitments that the nation-states had assumed towards its own citizens within its borders. Although this commitment was much more developed in the central countries than in the periphery, the relatively largest rollbacks have taken place in the South rather than the North. Based on mega-mergers, the transnational corporations have turned into gigantic "private states with neither borders nor citizens," they have become enormous bureaucracies that report to no one except their stockholders.

The Human Development Index published annually by the United Nations Development Program in its *Human Development Report* measures to some degree the level of obligation that states assume toward their citizens. A rollback in different aspects reveals a loss of that commitment by the state, which is a common occurrence observed in peripheral and central countries growing out of the economic deregulation policies. No parameter yet exists, however, that reflects any agreement between the transnationals and the world's citizenry, much less any monitoring of the transnational corporation's ethical and social responsibility toward that citizenry (Hopkins, 1999: 172-174).

In December 1999, a hopeful obstacle seems to have been put in the path of this policy of continuing to liberalise transnational activities in the world with no commitment whatever to the world's citizenry. The immediate backdrop was the failure of the Multilateral Investment Agreement (MIA) to be approved by the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), a club of 28 of the most industrialised countries plus Mexico which met in Paris in April 1998. The MIA's intention was to liberalise the international flow of finance capital even more and create an "independent" court in which transnationals could take legal action against a national government, thus creating a *magna carta* that places them above the nation-state. The meeting failed when the official representatives decided not to endorse the renunciation of sovereignty. They had previously been subjected to strong pressure from world public opinion, informed and activated by a network of nongovernmental associations and organisations (NGOs) in touch with each other via Internet.

In October 1998 it was decided to withdraw the MIA project from

the OECD plenary and seek a broader and supposedly more democratic forum. One of the most important forums for deregulation policy was the World Trade Organisation (WTO), which brings together 135 member countries and was created precisely for economic deregulation. Its next meeting, scheduled for December 1999 in Seattle, Washington, was to open a new round of trade negotiations. Yet the countries represented in that forum, a great majority of which are from the periphery, were unable to reach any agreement to define a common agenda with an eye to continuing the negotiations in Geneva in January 2000.

The content of the new round did not seem as spectacular as what is known as the Uruguay Round, which became the basis for significantly liberalising international trade in favour of transnationals and was where the WTO was created as the institution that would best defend their interests. The main goal of the new round was to liberalise world trade even more, but expansion of the financial markets was also put back on the proposed agenda and the rejected MIA was slipped in under this premise. The Seattle Round thus did not simply seek greater market liberalisation but rather a new attack on national sovereignty. A North-North confrontation between the United States on one side and the European Union and Japan on the other was to be expected around the existing protectionism, particularly agricultural subsidies, but behind this was a new attack on the conception of the state, this time subordinating considerations as vital as food security to the free play of the market.

The United States calculated that it would have the backing of the countries of the South in its fight against agricultural subsidies, since at first glance they could benefit from the proposed dismantling of the subsidies in Europe and Japan. But the U.S. government lost this support, seemingly so easy to achieve, when it simultaneously suggested introducing labour clauses to deal with what it referred to as unfair competition from the countries of the South. As the latter countries saw it, the United States would come out the virtual winner of the Seattle Round, which had already begun to be dubbed the "Clinton Round," if the dual proposal were approved because this new scheme combined the North's deregulation with neo-protectionism toward the South.

Amid demonstrations in the streets of Seattle strongly opposing the official meeting and preparatory work, which were organised via Internet by pressure groups aimed at getting the meeting to fail, the countries of the South were inspired to rebel. Within this dynamic, the European Union withdrew the concessions it had made days earlier regarding ag-

ricultural subsidies. And with that, no agenda was formulated for continuing the negotiations in Geneva in 2000. The neo-liberal defeat was peremptory and was a particularly tough reversal for U.S. policy.

This setback suffered by neo-liberalism and by the cynical *realpolitik* of the transnational corporations gathered in Seattle cannot be analysed without taking into account the blossoming of the citizens' movement against neo-liberalism at a world level. Extensive international public opinion work was done questioning the meeting. Some 1,500 organisations from 89 countries signed a document of opposition to Seattle (Georges, 2000: 4s.). In addition, the countries of the South, generally excluded from the preparatory meetings in Geneva, held their own. Meeting in Santo Domingo four days before the Seattle meeting, the group of 71, made up of the ACP (African, Caribbean, and Pacific) countries, lashed out at the WTO as an institution promoting a totalitarian globalisation (Sinai, 2000: 4s.).

The mass media, controlled by the transnationals themselves, had not given much importance to such preparatory events organised by the South or to the activities of the alternative circles in the North. The police and official U.S. policy seem to have been caught off guard by the citizens' mobilisation and reacted with a particularly heavy hand. Thousands of demonstrators marched through the streets of Seattle, 580 of whom were arrested. Street demonstrations the size and make-up of those in Seattle have not been seen since 1968. There were delegations from numerous countries and international movements such as *Via Campesina*, an umbrella organisation of peasant movements from 65 countries (Georges, 2000: 4s.). Such international actions offered an excellent space for the countries of the periphery to publicly oppose the WTO and recover something of their sovereignty, which has been so undermined by the neo-liberal structural adjustment policies.

With the failure of the summit in Seattle, the interests of the transnational corporations were publicly pitted against the suffering of millions of citizens around the world, with special emphasis on the countries of the South which have been affected by neo-liberalism's exclusionary policies. This setback was added to that of the MIA in 1998, when strong public pressure forced the bloc from the North to demonstrate that it did not want to sacrifice still more of its national sovereignty by opening the financial markets even more. The combined reverses in the two forums create a political obstacle to the economic deregulation measures. With the "Battle of Seattle," a political environment is shaping up that is increasingly questioning an economic deregulation process

that puts the market above all else, including the sovereignty of states.

This dual negation of neo-liberalism, first with the MIA in the OECD and later at the WTO forum in Seattle, is opening up a political space for the citizenry of the world to halt the deregulation process and demand greater social responsibility toward civil society from the transnationals. After Seattle it is becoming possible to envision a scenario of progressive participation and democratisation of the process of regulating the world economy. In other words, a political opportunity is opening up to mobilise the world's population to propose alternatives to neo-liberalism based on more shared liability.

In the "Battle of Seattle," the global public won a victory in questioning rampant deregulation of the economy and is now demanding a different course. Seattle suggests the possibility of mounting more activities by the citizenry to push for a democratically regulated and mutually responsible globalisation that is not based exclusively on the private interests of ever fewer transnational giants, but instead slowly begins to focus more on the common good of the world public. This victory thus offers a new future of concrete action to put a stop to neo-liberalism so citizens everywhere can stop feeling intimidated by a totalitarian market that functions on behalf of the transnational corporations.

The "Battle of Seattle" establishes a framework questioning the free play of the market, which will help vitalise the multiple national and local struggles against neo-liberalism. By pulling together in Seattle the demands of such disparate interest groups and NCOs beyond national borders, the seed of the notion of world citizenry has been sown. This experience is giving birth to an awareness that it is possible to think about an alternative to neo-liberalism, and that one can act to regulate globalisation on behalf of the citizenry (Valenzuela-Gualdoni, 1999: 34).

Among the unions, associations and other organisations, the NCOs have played a distinguished role in the failures of both the MIA and Seattle, and by extension in the process of fostering a world citizenry. Internet had already demonstrated its role in forming alternative public opinion in the 1998 fight against the MIA. New alliances have emerged in the "Battle of Seattle" thanks to the organisational North-South networks of environmentalists, unions, labour and human rights groups, consumers, women and many more, which give the movement a pluralist character, without a self-proclaimed vanguard or centralising leadership and schemes of subordination. This allows transnational horizontal growth and makes it extremely complicated to attempt to decapitate this initiative.

From here on out the political strength of civil society in general and NGOs in particular to interfere in global governance cannot be underestimated. There are already some 26,000 international NGOs (in 1990 there were only 6,000), of which some, particularly those very active in ecological issues like Greenpeace, are well-known in their field, while others are less activist but have millions of affiliates. The World Wildlife Fund (WWF), which is the largest NGO in the world, had nearly five million affiliates in 1999, ten times what it had in 1985. In the United States alone it has over two million affiliates, and in India, just as an example, around a million. Many NGOs with a co-operation mission finance others that promote action campaigns in different thematic areas. The former (among which huge ones such as Care, Doctors without Borders and Oxfam stand out) currently provide more international co-operation than the United Nations itself (*The Economist*, 1999b: 20s.).

The "Battle of Seattle" is the most recent and visible political victory of the world citizenry, but is not the only one in the nineties. In 1992, the citizenry organised into associations had enough presence in Rio de Janeiro to create the political pressure needed to impose certain agreements. In 1995, with the "Fifty Years Is Enough" campaign, the NGOs in particular managed to get some World Bank procedures changed. The World Bank currently includes NGOs in its policy axis, adapting them to some degree. In May 1998, NGOs exercised enough pressure to get the MIA stopped within the OECD forum. And in the last two years of the 20<sup>th</sup> Century, their presence has been valuable in promoting the "Jubilee 2000" movement in favour of pardoning the foreign debt of the periphery countries, when the world march of women against poverty and for a more equitable society will also take place.

One of Seattle's most concrete aspects was to bring under one banner such thematically diverse pressure groups as those mentioned from different countries of the North and South. They joined together to undertake activities with an egalitarian and pluralist concept rather than with a self-elected vanguard, to create a common front against transnational corporations as a whole represented in the WTO and to seek an alternative to globalisation. Based on Seattle, the motto "think globally but act locally" can be complemented by another: "think locally but act globally." And the unification of the two leads to yet another: "think dialectically and act self-reflectively at all levels" (Waterman, 1998: 240.260).

In the controversy unleashed in the state of Washington, the world's citizenry emerged in an incipient form to demand a commitment from



the world's transnationals. World-wide economic regulation based on social responsibility toward the citizenry by the transnationals would mean the victory of particularity over market totality (Duclos, 2000: 26s.). This requires actions that are simultaneously global, national and local. In this mission, grassroots organisations and NGOs have played a crucial role in the past. Co-ordination between groups of civil society in the South, which denounce certain concrete practices by transnationals in environmental, labour and human rights issues, and groups of NGOs in the North (especially consumer and ecological organisations) has meant the possibility of demanding greater social responsibility from the giant corporations toward the citizenry.

The wave of privatisations of state companies, especially of services such as electricity, water and telephones, to corporations around the world has multiplied national actions (growing consumer complaints about the quality and cost of the services, which are joined by the demands of the affected enterprises). It has even increased international actions (by different national governments toward the transnationals regarding payment of taxes, for example). The privatisation and merger movement around the globe will contribute to an articulated struggle for social responsibility, not just of one company in particular toward the citizenry in countries where it operates but of transnationals in general toward the citizenry of the entire world.

On this course of new demands, the NGOs have played a definitive role alongside unions and consumer organisations. Successful cases can be cited in which denunciations of specific corporations for lack of social responsibility, particularly on labour and ecological issues, have deteriorated their image, affecting their clientele and by extension their profits. We can mention concrete cases such as Nike, accused of bad labour practices in the South; Levi, for firing pregnant women in peripheral countries such as Costa Rica; the Shell Oil Company, for dumping waste into the ocean. (Hopkins, 1999: 71-91).

These charges, often launched publicly in co-ordination between pressure groups in the North and the South, have had disastrous effects on the public image of the implicated transnational corporations. These well-designed and implemented campaigns against the accused companies changed the attitudes of consumers, who opted to switch to competitors for the same products and services. The resulting profit slippage not only tends to change the behaviour of the companies directly affected regarding social responsibility, but the very risk of negative public opinion that could cause such a slide would make companies in general re-

act so as to avoid a possible public scandal. In this manner, social responsibility toward the citizenry by transnational actors in general would increase over time and preventively (Hopkins, 1999).

Carr (1999: 101-103) is of the opinion, which we share, that this preventive result will take place effectively only insofar as a system of methodical and universal monitoring of cross-border companies is developed. This author believes that the world citizenry cannot depend on more or less spontaneous preventive actions regarding social responsibility. In addition, the ability to demand the necessary watchdog activities requires a certain methodology to measure business ethics.

In the study mentioned, Hopkins (1999) has put together a "social responsibility index" that measures a company's commitment toward nature, consumers, employees, the community in the broadest sense and both customers and suppliers, as well as the company's own management, owners and investors. He constructed a social responsibility index that he applied to the 100 largest companies in Great Britain based on their behaviour toward these seven interest groups. In 1999 a similar index, the *Dow Jones Sustainability Index* (DJSI), was developed in the United States and applied to 229 major U.S. companies (Carr, 1999: 101-103). Both studies show certain evidence that the most socially responsible companies tend to have a better economic performance.

An outside social audit is needed world-wide to ensure that transnationals effectively do develop a commitment to the citizenry, as well as to the environment. Obligatory periodical publication by stock exchanges of this social responsibility index of transnational corporations would change the meaning of stock markets. The value of shares would no longer exclusively correspond to efficiency and corporate responsibility would no longer be exclusively geared toward the stockholders, but toward civil society.

#### QUESTIONS FOR AN ALTERNATIVE CITIZENRY

Neo-liberals will not take the Seattle failure lying down, however. The toughest ones will find an argument in the defeat to withdraw from the WTO and let the law of the fittest govern from here on out (Estefaní, 1999: 34). For these conservatives, the WTO, with its 135 members and consensual decision-making structure, has ended up being an inappropriate body. In this regard, *The Economist* of 11-17 December 1999 (19s.) reports that the U.S. Congress could round up enough votes to pull the United States out of this forum in 2000. Although the magazine calcu-

lates that a negative vote on the WTO is improbable, it is of the opinion that Congress' questioning of it will be very strong. Opposition to the current structure of this supra-body, then, is coming from both Left and Right. A real concern is that following even relative rejection of the WTO, more aggressive unilateral U.S. policy toward the regional and bilateral agreements can be expected (*Ibid*: 20).

Such a posture by the United States would imply the assumption of a nationalist position, which suggests more direct attacks on national sovereignty in the closest economic bloc, in other words Latin America. This could occur via a kind of Balkanisation of the continent that would include stimulating separatist movements, as can be glimpsed in Ecuador between the coast and the mountains; "humanitarian intervention" a la Kosovo in Colombia; a more direct attack on nationalism in Venezuela, where political populism is distancing itself from deregulation; a new intervention to recover the Panama Canal; or a simultaneous combination of strategies to shatter what national sovereignty that still exists through extra-economic mechanisms.

Taking the step from economic exclusion by way of market mechanisms to that of eliminating surplus populations by force, which is a move toward neo-fascism, would be the extreme result of a no-holds-barred neo-liberalism. With this step, the forces responsible for exclusion would become evident and would potentially generate protectionist nationalist responses. Since nationalist or protectionist policy foments a contraction of world demand, it tends to be adverse to transnational interests (Haass, 1999: 38); a world market sliding downhill would produce an accumulation dilemma for triumphant transnational capital.

Without a minimum of multilateralism, any attack on national sovereignty is thus condemned to failure (*Ibid*: 38s.). The rejection of the MIA and the failure of the meeting in Seattle will push conservative forces toward a less democratic response in the globalisation process, implying the slow introduction of extra-economic interventions; that is, the use of force. Seen through the prism of the transnationals' immediate interests, any democratising political intervention tends to be an attack on the free play of the market on a world scale, which clashes with the transnationals' short-term interests. Market liberalisation finds itself up against the dilemma that multilateral deregulation cannot be approved without formal political endorsement by the nation-states. But if they do not grant this political endorsement, hard-line neo-liberals are left with no other possibility than to run roughshod over national sovereignty. Given the interests of the main transnationals, the only real al-

ternative is to attack national sovereignty by force. The trick is how to attack national sovereignty based on multilateralism.

The political rejection of greater financial liberalisation in the MIA framework by the official representatives of the 28 sovereign industrialised countries meeting in the OECD in April 1998 encouraged a climate of attack by force on national sovereignty from an apparently multilateral basis (*Ibid*: 40). With the intervention by the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) in Kosovo, transnational capital thumbed its nose at sovereignty in a very demonstrative manner precisely in the continent where the vote against MIA had taken place (Dierckxsens, 1999: 21-29). Following the disintegration of the Soviet bloc, NATO survived its original historical mission and is now beginning, with internal re-tooling, to operate as a *trans-Atlantic* body under U.S. leadership, with the mission of being a kind of transnational police in defence of the interests of these corporations.

The bombing of Kosovo was an unvarnished attack on the sovereignty of a country, violating a basic principle of international law in a premeditated manner and with brute force, and it triggered a different political reaction than the one hoped for. By not previously consulting the United Nations Security Council, NATO went over the heads of Russia and China, mocking the political and sovereign weight of the two main atomic powers in the world after the United States. From that moment forward, nationalist values were strengthened in those nations with consequences tending toward protectionism and adverse to the interests of the transnational corporations (Mandelbaum, 1999: 7). The war in the Balkans, instead of abrading national sovereignty, rather re-affirmed the struggle to rescue that right everywhere in the world. In the final analysis, the conflagration stimulated the courage to pit the nations of the South against neo-liberalism, an attitude that also contributed to the rejection in Seattle.

#### THE WORLD STOCK MARKET CRISIS

The market deregulation and liberalisation policy permits transnational actors to expand into an already existing market at the cost of smaller and as a rule less competitive companies. This policy is not geared to expanding the global market or the world product over time, but rather to the conquest of the already-existing international market by an ever smaller number of ever larger and more successful corporations. This conquest of the existing world market tends to increase international

trade –and mainly among the transnationals themselves– but not the market itself. International trade has increased quite noticeably since the eighties. Its annual mean growth rate, which was 4.4% between 1980 and 1989, rose to 5.7% between 1990 and 1995, then to 8.0% between 1995 and 1998 (ILO, 1998: 12).

But this international trade has not stimulated economic growth, much less inclusion, as was the case in the Keynesian period; rather it is leading to a concentrated redistribution of already existing wealth, to unemployment and to social exclusion. The ILO calculates that a third of the world's work force in 1998 (some three billion people) were un- or underemployed, and that the unemployment and underemployment levels worsened over the nineties. The lack of new job opportunities is the product of a model that concentrates existing wealth without fostering its creation. This exclusionary process closes new opportunities for work and thus affects youth above all. It is recognised that 43% of the world unemployment in 1998 will affect those under 25 years of age and an even higher percentage among the female population (*Ibid*: 9).

At the same time that international trade was increasing over the past two decades, the world's Gross Domestic Product rapidly lost its rhythm of growth. While the world GDP was still growing at an annual mean rate of 7.8% between 1982 and 1992, it only grew 6.4% a year between 1992 and 1995, which was a forecast of the 1995-98 period, when it only grew by half that rate (3.3%). The annual growth of international sales by the 200 largest transnational corporations, in contrast, went from 6.8% in the 1982-92 period to 10.3% between 1992 and 1995. This annual expansion of transnational commerce in the nineties contrasts with the slowing growth of the world GDP. The data reveal a clear process of concentrating capital in a handful of transnational corporations, with no stimulus to growth or employment (Clairmont, 1999: 19). In other words, the opening up of the markets means a policy of concentrating transnational capital at the cost of economic growth and employment.

Keynesian economic policy, which predominated between 1950 and 1973, stimulated productive investment and repressed the speculative sphere. This in turn encouraged the expansion of existing wealth with the inclusion of the local labour force and a consequent stimulus for global demand. Strict controls were applied to finance capital flows so they would not go a separate way from productive investment, thus impeding the flight to potentially more lucrative speculative investment. As a result of that policy, not only were growth and the inclusion of the labour force in a nation expedited, but in addition the different national eco-

conomic processes geared to development were linked together. Under this accumulation logic, the most dynamic national economy functioned as a locomotive for the economy of the other nations, contributing in some way to the world Common Good. The largest companies were able to make greater investments in the productive sphere but as a whole they all contributed to growth and employment.

Neo-liberalism, on the other hand, is fostering a policy of "economic cannibalism" in which the most dynamic (transnational) economies penetrate the existing world market through investing in mergers and acquisitions. These flows do not make for more dynamic growth in the nations (except those in which the transnationals are concentrated) nor do they stimulate employment at the level of the world economy; in fact the opposite usually occurs. Their prosperity advances to the degree that their less dynamic competitors are pushed out of the market, and this depends on the degree to which the policies of market opening at a world level can be intensified, in other words via economic deregulation in general. Therein lies the significance of the WTO and the need for constant new trade rounds.

The exclusionary effect that triggers these rounds and leads to more questioning of them is underscored in proportion to the increasing numbers of nations and businesses that feel jeopardised. The mounting opposition manifested in Seattle must be understood in this setting. The transnationals are aggressively seeking to expand economic deregulation, which gives them greater access to the global market, while the mega-mergers and acquisitions make it possible for them to position themselves better in the world war for that market. Out of that phenomenon is derived a process of concentration and destruction of world capital which sooner or later will unleash an all-out economic war among the transnationals within the Triad once there is not even enough room for all of them.

In 1999 there were some seventy thousand transnational companies with nearly half a million dependencies beyond their national borders. Of these the two hundred largest generated 27% of the gross world product with a third of it outside the borders of the home office country. The head offices of the transnational corporations are concentrated in very few nations; in fact 89% of them were found in only six countries in 1999: the United States (37%), Germany, France and Great Britain (28%), Japan (21%) and Switzerland (3%) (UNCTAD, 1999:1; Clairmont, 1999:19). Given the advances of transnational capital, a policy was pushed as of the Uruguay Round to open up the markets in the periph-

ery countries in general and the Latin American ones in particular. Meanwhile, protectionist policies continued to exist in the central countries through subsidies and import quotas around agricultural goods, anti-dumping laws and ecological and social clauses, among other things.

This asymmetrical opening has meant a tendency toward transnational penetration into the periphery economies with a fall in their GDP growth during the nineties. In effect, the GDP growth between 1982 and 1992 of the 150 countries that are not yet members of the OECD was on the order of 9% a year, a figure that fell to a quarter of that during the later nineties. To be more specific, the annual GDP growth rate of this group of nations dropped to 5.2% between 1992 and 1995, and then still further between 1995 and 1998 to only 2.3%. But this declining growth rate was not mirrored in falling sales for the transnational corporations. On the contrary, the opening of the markets benefited the transnationals, which saw their sales grow at 10.3% a year between 1992 and 1995. This transnational expansion is thus occurring at the cost of world GDP growth in general and that of the periphery countries in particular (Clairmont, 1999: 19).

In a world characterised by a more open market but not more growth, there is not even enough space for all transnationals, and the competition among them is thus becoming increasingly intense. As a result, while the sales of the 200 largest transnationals grew at an annual rate of 10.3% between 1992 and 1995, they dropped to less than half that (4.4%) between 1995 and 1998 (*Idem*). In other words, the liberalisation of the market without its growth at a world level demonstrates a decreasing elasticity in the accumulation process as the space of the concentration is reduced. This is what forces new rounds of trade deregulation as in Seattle.

In such a scenario without greater growth projections, it is very risky to promote expansion investments to hog a bigger slice of the pie and the market. The evident risk is that the investment lends itself to an increasingly idle installed capacity. The consequent tendency is the promotion of investments to merge or acquire companies (whether private or state) and in this way obtain a segment of the existing market without the investment itself stimulating any growth of the wealth. By not expanding overall productive capacity, these financial contributions likewise do not foster economic growth. Such sterile investments rather accentuate the unequal competition and deepen the unequal redistribution of wealth at a global level.

By not encouraging the creation of new wealth and basically gen-

erating transnational sales and earnings through the redistribution (negative) of existing wealth, mergers and acquisitions are negative for the periphery countries. From the viewpoint of private and transnational initiative, on the other hand, mergers and acquisitions are the source of earnings par excellence in a world without greater growth. For private capital these investments in mega-mergers are viewed as extremely productive, thus the basis for the thinking about the so-called "new economy." The recent mega-mergers raise expectations about the "new economy," at the same time that the increasingly closed character of competition among the transnationals themselves for the existing market can be seen.

Mega-mergers and gigantic acquisitions are taking place within the world's 200 largest transnational corporations with increasingly frequency and reveal the voracious character of the competition among them. Just in 1998 five mergers and acquisitions occurred in the United States among the giants (Exxon absorbed Mobil; Travellers Group did the same with Citicorp; SBC with Communications Americatech; Bell Atlantic with GTE and AT&T with Media One). These five transactions alone involved a total investment of US\$336 billion.

Stock purchases of existing companies engender a simultaneous process of concentration and destruction of capital in a war for a market that is not expanding and thus provides no real earnings at a world level. Earnings are increasingly more exclusively derived from the negative redistribution of the existing wealth. The simultaneous process of concentrating and destroying capital, however, increases the competitive edge of the winning transnational companies, since they are the ones cornering the market on earnings through this redistribution. This trend explains why stock market activity is rising even though growth in the world is not. Thus, while trading on the New York Stock Exchange only rose from 800 to 1,000 in the 1965-84 period, when economic growth was still high, it shot from 1,000 to 11,000 between 1985 and 1999, when economic growth was tending to stagnate (Alsop, 1999: 257).

Over the course of the nineties, the winning transnational corporations have engaged in their rivalry with increasingly less controlled credit. The granting of this financing has exponentially increased the value of these companies to levels never seen before in the stock market. Credit grew at an annual mean rate of 6.2% in those same years, in other words triple the growth of the world's GDP. This growth rate of credit is clearly even greater than the growth rate of the 200 largest companies in recent years, when they were expanding their sales at an annual mean



rate of 4.4%. Out of this has grown the need for a new deregulation round that will favour ever fewer transnational winners in the world.

Futures investments with no growth at a world level increasingly encourage expectations that the wealth will be redistributed in a given direction. By not producing new real wealth overall, these investments only redistribute what already exists and the futures money (the accumulated debt) invested in this redistribution process is thus only virtual money. The latter grows commensurate with the closing of the space in the world market. While credit expands geometrically without there being real growth, virtual money also grows. The logic is that these speculative investments are based on expectations of better participation in the concentration of future wealth. It is a veritable casino economy.

In this game of futures wagers, the capitalisation of the U.S. stock market tripled between 1990 and 1999 (calculated based on the quoted price of the stocks multiplied by the number of stocks in circulation). In 1999, the New York Stock Exchange represented 50% of the capitalisation at a world level, against barely 30% in 1990. Japan was the big loser in the world casino due to its domestic recession; its part dropped from 40% to 11% in the same period (Hale, 1999: 104). Based on this process, 66% of the 50 largest transnationals in the world were concentrated in the United States 1999. They thus came out the winners in the process of destroying and concentrating capital, and the world is now inclined to gamble on these winners, which is why the stock market capitalisation in the United States has grown at a rate in which prices have ever less to do with the real value of the companies.

The stock market crisis will be stronger where the market capitalisation has been the greatest: the United States. This correction will have a negative impact on consumption, in other words on demand and the global market, which in turn will affect the transnationals' future earnings expectations, eventually leading to a world stock market crisis with its consequent recession. This scenario, which we have been predicting for some time (Dierckxsens, 1997), is now being forecast by an increasing number of economists for the year 2000 (*The Economist*, "The World in 2000": 12s.). The criticism of the current neo-liberal model grew after the financial crisis in Mexico (1995), Asia (1997), Russia (1998) and Brazil (1999). Given the evident fear of the globalisation of these crises, this debate is now even penetrating the most conservative forums (*Foreign Affairs*, 1999: 50-63).

### COMPUTER SCIENCE AS THE LAST HOPE

The further away investment moves from the productive sphere to gamble in the speculative sphere, the less labour productivity will grow. In other words, investments will also be less real and the "new economy" growing out of it will be more phantasmagoric. And the more phantasmagoric the economy becomes, the heavier the stock market will hit ground and, as a consequence, the greater the impact of the future recession (Crook, 1999: 12s.). However much it is claimed that economic efficiency is based on technological advances, Wolman-Calamosca (1997: 77s.) and Crook (1999: 12s.), among others, statistically demonstrate that there has been no growth in labour productivity in the past decade beyond the computer science sector itself, and least of all in the U.S. economy.

Technological development in computer science is not representative of the U.S. economy as a whole. The growth of labour productivity is only to be found concentrated in that segment of the economy. Outside of it, general labour productivity has not stopped dropping in the United States since 1973, until reaching such low levels that they reveal a real technological standstill (Wolman-Calamosca, 1997: 77s.). This information makes clear that there are two economies: that of computer science technology and that of other sectors of the economy. Labour productivity in the computer technology sector has been increasing significantly, a fact that reflects an increased real investment in this field.

In the New York Stock Exchange, the capitalisation has precisely been the strongest in the computer technology sector (Nasdaq). Nasdaq represented 25% of all stock market capitalisation in 1999 compared to 10% in 1990 (Hale, 1999: 104). Nasdaq went up over 80% just in 1999, compared to 25% for the New York stock market in general (Dow Jones Index). In just the last two months before the change of millennium, Nasdaq capitalised 45%. But that rise bears no relationship to the growth of labour productivity in that sector, which gives clear signs of unprecedented speculation, even in the economy's mightiest sector.

A close analysis of the New York stock market reveals that there are ever more losers than winners among the transnational corporations. The Standard and Poor index, considered by many specialists to be the most representative of stock trading life in New York, lists the current prices of 500 corporations. Capitalisation is presented here in a weighted rather than arithmetic form, as in the Dow Jones Index. Fewer than half of the companies (48%) showed a gain in the stock market in 1999 against some four hundred (80%) two years earlier. The fact that the general Standard

and Poor index increased by 16% in 1999 despite many companies with losses is explained by the fact that we are dealing with a weighted index according to the capital implicated by company. The two largest corporations in this index (Microsoft and General Electric) combined have the same weight as the 250 companies less capitalised, or more de-capitalised (Sloan, 1999: 24s.).

The companies located in the computer technology field doubled their part of the capitalisation of the Standard and Poor index that year, achieving over 30% of all capitalisation in that index. This segment of the stock market, in other words, is basically responsible for the stock market rise while other corporations are relatively stagnant or even going downhill. All faith in the new economy is deposited in this last sector. The slightest slowdown in technological activity, which many experts expect over the course of 2000, could turn the whole stock market around (Sloan, 1999: 24s.), announcing along with it a stock market crisis that could unfold into a world depression.

#### TO THE RESCUE OF TECHNOLOGY AND KNOWLEDGE

So how is a stock market that unfolds into a world depression avoided? This is not an academic question, but given the human cost it contains, it is eminently political. Krugman (1999) sustains that if we are to avoid it we must apply economic policies as if we were already in a crisis like the one of the thirties. For him, in a word, the problem is reduced to implementing economic strategies as if the problem were a purely technical one. The central economic measure to be taken in the face of such a future consists of separating investment from the speculative sphere and making it return to the productive one.

There is relatively recent literature on the dangers of speculative capital and ways to redirect investment away from that sphere. It is harder to find literature about how to reconnect investment to the productive sphere. Among the most notable works on the first point is a book by Georges Soros (1998), who is one of the most prominent figures in monetary destabilisation at a world level in the nineties. Together with the stock market speculation to which we just referred, Soros underscores the urgency of installing strict controls on capital flows at an international level to avoid monetary destabilisation. Both speculative spheres require capital controls.

Supervision to avoid stock market speculation can be installed through charging taxes on stocks that change hands rapidly. The tax

could have a progressive character related to the amount of time the stock remains in one holder's possession (*Keynes-tax*). Controls to avoid monetary destabilisation through speculative attacks on currencies (a phenomenon observed in the world since the Asian crisis) could be set up by taxing all international money transactions. This tax could also have a progressive character related to the amount of time the money remains in a given currency; in other words, according to the volatility of this money capital (the *Tobin-tax*) (Mac Ewan, 1999: 173).

To avoid a world-wide stock market crisis, it is not enough to formulate a series of technical measures that would hinder speculation; what is required is the political will needed to replace the free play of the market with a world economic regulation that positively orients the return of investment to the productive sphere. Without stopping economic deregulation it is hard to put a stop to speculation, because it is inherent to the free play of the market (Blinder, 1999: 53). At this time, however, the main actors in the world economy –the triumphant transnationals with their official support (the governments of the wealthiest countries, the IMF and the World Bank)– still firmly favour progressive economic deregulation.

There is no awareness in the world of the transnationals that there will be no place even for the most successful if there is a stock market crisis and an eventual world depression. Their earnings would go up in smoke just like all others and without letting the others live there will be no life for the strongest either. The consciousness that the existence of the other is a condition for my own existence is also applicable to transnationals. This acceptance of reality is the point of departure for abandoning neo-liberalism. Without it, it is impossible to build an economy with shared responsibilities based on the Common Good of Humanity (Petrella, 1996: 97). But this consciousness is not necessarily developed by the threat of a stock market crisis, since there is still room for neo-fascism. In a world without enough space for all transnationals, there is still the possibility of a scenario in which an extra-economic fight between corporations takes place to guarantee this space for some at the cost of others (Dierckxsens, 1999).

To understand why the return of investment to the productive sphere is a necessary condition to put an end to the casino economy, it is necessary to know why investment abandoned this sphere in the first place. When the increase in labour productivity does not maintain a relationship to the cost of technological innovation, investment in the productive sphere ceases being profitable (Wohlman-Colamosca, 1997:

75-82). The cost of innovation tends to rise in relation to a tendency for depreciation time to shorten. The consumer society that mainly characterises the economy of the North is making the profitability of innovation regressive and even negative. Based on that, capital tends to flee to the speculative sphere. This tendency has been occurring since the seventies and has become aggravated even more in recent decades (Dierckxsens, 1999).

To counteract the tendency toward the decreasing profitability of technological innovation, neo-liberalism has curiously become protectionist with respect to intellectual property rights. The World Organisation of Intellectual Property strengthened rights in this area in 1996 with the aim of ensuring a greater rate of return on investment. The wealthiest and legally best endowed countries can ensure themselves the monopoly on exploiting knowledge based on the new intellectual property rights. Thus, instead of promoting the production of new knowledge, a genuine pillage by the transnational corporations of popular and public knowledge has developed. Corporations today are tending to kidnap humanity's Intellectual Common Good for their exclusive benefit, while the judicial and policing costs of defending this intellectual property tends to be completely borne by public funds (Quéau, 2000: 6s.).

In the South, for example, there is currently a veritable ravaging of knowledge about the curative capacity of tropical plants. This knowledge, used on behalf of the Common Good in relatively peripheral populations in their countries of origin, is being appropriated by the pharmaceutical transnationals to be exploited for their private interest, and the countries of the South have virtually no access to the final products of these pharmaceutical companies due to their high cost. Based on the new patent law, local generic medicines have become much more expensive in the rest of America (a 44% increase in Mexico in 1998) and other parts of the world (in Pakistan, where the right to patents is recognised, medicines are 14 times more expensive than in India, where it is not recognised). Since the current intellectual property rights began to be applied in the nineties, there has been a veritable "health apartheid in the entire world (Bulard, 2000: 8s.).

The world citizenry, with the NCOs in the forefront, are mobilising against the trend of kidnapping intellectual property, and, ironically, are demanding greater freedom of circulation for this property from the neo-liberals. The free circulation of ideas and knowledge is more advantageous for humanity in general and the South in particular. This is what provides the effective protection of the world public domain over infor-

mation and knowledge (Quéau, 2000: 6s.).

From the perspective of the world's citizenry, the alternative to the neo-liberal defence of intellectual property rights would be a regulation that favours extending the depreciation periods for products in general and technology in particular. This policy would be applied in the first place to all the transnationals and their compliance would be verified through a system of international external audits (Price Waterhouse, etc.). An audit of compliance with technological depreciation periods would end up more economic than the current putting into practice of effective controls over intellectual property. By increasing the average life of products and technology, this citizens' alternative would be characterised by increasing control over the squandering of resources.

It would also permit the return of investment to the productive sphere with increasing conservation and better use of natural resources and the environment. This option, by abandoning consumerism, would oblige the manufacture of products that deal more with basic necessities for those who are currently excluded, creating disincentives to artificially created needs. A policy of inclusion and income distribution favouring the neediest, who are concentrated in the South, is a congruent part of this policy of shared responsibility. It is a kind of Keynesianism in reverse, with mediation between private and citizens' interests, but this time in favour of the latter.

#### BIBLIOGRAPHIC REFERENCES

- Alsop, Ronald (1999). *The Wall Street Journal Almanac*, Ballantine Books, New York
- Blinder, Alan (1999). "Eight Steps to a New Financial Order: Back to Bretton Woods," in *Foreign Affairs*, September-October, pp. 50-63.
- Bulard, Martine (2000). "Les firmes pharmaceutiques organisent l'apartheid sanitaire: La nécessaire définition d'un bien public mondial," in *Le Monde Diplomatique*, January, p. 8.
- Carr, Edward. "Earthly rewards," in *The Economist*, "The world in 2000," pp. 101-103.
- Clairmont, Frederic (1999). "Ces firmes géants qui se jouent des Etats: La puissance des véritables maîtres du monde," in *Le Monde Diplomatique*, December, p. 19.

- Crook, Clive (1999). "Gambling on the New Economy," in *The Economist*, "The world in 2000," p. 12.
- Dierckxens, Wim (1997). *Los límites de un capitalismo sin ciudadanía*, DEI (2nd ed.), San José.
- Dierckxens, Wim (1999). "De la globalización económica a la política a partir de Kosovo," in *Pasos* No 84 (julio-agosto), pp. 21-29.
- Dierckxens, Wim, (1999). "Vers une nouvelle économie mondiale," in *Alternatives Sud* (Centre Tricontinental, Louvaine la neuve, Belgique), Vol. VI, No 2, pp. 141-160.
- Duclos, Denis (2000). "Universelle exigence de pluralité: Un projet civique pour le nouveau Siècle," in *Le Monde Diplomatique*, enero, p. 26.
- Estefani, Joaquin (1999). "El futuro del comercio mundial: el árbitro al examen," in *El País*, 5 de diciembre, p. 34.
- Foreign Affairs*, 1999. Vol. 78, No. 5, September-October.
- George, Susan (2000). "Comment l'OMC fut mise en échec," in *Le Monde Diplomatique*, January, p. 4.
- Haass, Richard (1999). "What to Do with American Primacy," in *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 5, September-October, p. 37-49.
- Hale, David (1999). "Ten Things to Watch in 2000," in *The Economist*, "The World in 2000," p. 104.
- Hopkins, Michael (1999). *The Planetary Bargain: Corporate Social Responsibility Comes of Age*, Macmillan Press Ltd., London.
- Krugman, Paul (1999). *The Return of Depression Economics*. England, The Penguin Press.
- Mac Ewan, Arthur (1999). *Neo-Liberalism or Democracy*, Zed Books, London.
- Mandelbaum, Michael (1999). "A Perfect Failure: NATO's War Against Yugoslavia," in *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 5, September-October, pp. 2-9.
- Petrella, Ricardo (1997). *Het algemeen belang*. VUBPRESS, Brussels.
- Quéau, Philippe (2000). "À qui appartiennent les connaissances: La nécessaire définition d'un bien public mondial," in *Le Monde Diplomatique*, January, p. 6.
- Sinai, Agnès (2000). "Le jour où le Sud se rebiffa," in *Le Monde Diplomatique*, January, p. 4.
- Sloan, Allan (1999). "Riding the technobull: a surprising number of stocks have missed out on a flush year; the boom is strictly high-tech," in *Newsweek*, December 20, p. 24.
- UNCTAD (1999). *World Investment Report*, United Nations, New York.

The Construction of Alternatives to  
Neo-Liberalism Coming out of Seattle

- Valenzuela, J. and Gualdoni, F. (1999). "La OMC estudiará otra agenda para analizar la mundialización: los manifestantes y los países en desarrollo imponen sus criterios," in *El País*, 5 de diciembre, p. 34.
- Waterman, Peter (1999). *Globalisation, Social Movements and the New Internationalism*, Ed. Mansel, London.
- Wolman, William and Colamosca, Anne (1997). *The Judas Economy*, Addison Wesley, New York.
- OIT (1999). *Informe sobre el empleo en el mundo, 1998-1999*. Ginebra, p. 209-217.





# Citizens' Security in Central America: A Contemporary Debate

Leticia Salomón

## INTRODUCTION

Academic analysis has incorporated the issue of citizens' security with a view towards trying to find answers to the growing decline of security in urban and rural areas. The aim of this analysis is also to find the causes, facts and circumstances that have led to this decline and the political, institutional, cultural, economic and social elements that weave through it to account for the high crime rates, the varied kinds of violence associated with it and the gender and age characteristics related to it.

This situation of insecurity goes beyond the differences between developed and underdeveloped or modern and backward countries, as well as any kind of cultural differences. In recent years, it has become an almost universal phenomenon, and is associated with the increase in crime of all kinds, but also with the violence exercised in non-criminal as well as criminal situations. This has awakened the interest of sociologists, political scientists, criminologists, doctors, psychiatrists, psycholo-

gists and social workers. It has led the different churches to reflect on it as well as NGOs working with vulnerable sectors, fighting drug addiction, intra-family violence and abuse of women and children, those working with delinquent minors and youth gang members, those defending human rights and those that promote the fostering of peace and non-violence and the peaceful resolution of conflicts.

The situation has finally awakened the interest of government institutions working within the justice system, such as police departments, the judicial system, the Public Ministry and penitentiary system, and institutions dedicated to working with women, children, families and others. It has also caught the attention of the international community, which has begun to promote research and policy-oriented projects, complementing and stimulating academic work, so as to better understand the phenomenon and begin to take the necessary actions to prevent and control it.

It is important to establish that in this phenomenon, as in so many others of a diverse origin, prevention is a better option than battling it. However, it is also becoming an urgent matter to assess the states' capacity to provide appropriate responses to this crisis, and to try to analyse the possibilities of incorporating the citizenry in general and civil society in particular into integral efforts to prevent and control it. This latter idea is a new element that has given rise to experiences of community police, peaceful conflict resolution, projects to rescue public areas controlled by youth gangs, the establishment of community services as substitutes for jails or other detention centres, and solutions to judicial fights that are friendly and mend the relations between the parties involved.

What seems clear after studying the phenomenon of insecurity is that it is extremely complex, does not recognise social differences in either those committing the crime or their victims, and requires the preparation of state policies with a commitment to stick to them and exercise institutional responsibility. It also suggests the need to include different civil society actors in special programs that must be coordinated to achieve greater efficiency and less misuse of resources. The situation has acquired such a dimension that a more substantive role is being assigned to the municipalities in promoting programs and projects that offer the citizenry a higher degree of security, considering that the local levels can guarantee more tangible results in this line of work.

## CONCEPTUAL FRAMEWORK OF THE ISSUE

### CITIZEN'S INSECURITY

It is associated with the acts and circumstances that create a situation of collective risk and aggravate the feeling of helplessness citizens have toward the state and society. The task at hand is to be more precise about the circumstances that make the general citizenry –conceived as all inhabitants who know about and are aware of their rights and duties and their responsibilities regarding these– feel afraid of being attacked, assaulted, abused, robbed, kidnapped, drugged, trampled on, wounded, killed, beaten, tortured, ignored or harassed by any person coming from SOCIETY (the household, the street, the workplace, the church, educational centres, etc.) or the STATE (the police, the military, the judicial system, public employees, legislators, bureaucrats, tax collectors, etc.).

The fear is also associated with circumstances that lead to criminal acts (alcoholism, drug addiction, *machismo*, immunity, impunity, values crisis, violent behaviour incentives, absence and insufficiencies of the police service, exaggeration by the mass-media of the magnitude of violence and/or crime, poor electrical service, holes in the streets or sidewalks, flooding, landslides, hurricanes, tropical storms, etc.).

We can infer from the above that there are three types of factors that lead to citizenry's insecurity (Salomón (a), 1999:11):

GENERAL factors (political, economic, social, institutional) related more to the state and its policy of exclusion and inequity; SPECIFIC factors (crime, violence) related to the violent and/or criminal activities of individuals or groups; and CIRCUMSTANTIAL factors (proliferation of weapons, alcoholism, drug addiction, insufficient public lighting, deserted streets, uncontrolled growth of weeds, lack of danger signs, etc.).

The sensation or certainty of being defenceless appears when the phenomenon has grown so much that it is out of control, and when state institutions and society show signs of being unable to ensure the physical and emotional well being of their citizens and the protection of their possessions. Throughout the history of our societies a relative percentage of violence and crime has always existed, which was controlled by the responsible state entities. The situation was manageable and citizens felt they could go out onto the streets and highways with relative confidence, and could even leave their houses alone and take a walk at night alone as a pedestrian through urban areas without anything happening or without realising that something might have happened to other individuals.

The problem begins to show up when citizens realise that they can no longer continue their normal lives without paying a high price for it; when they begin to hire neighbourhood security services and, later on, individual services; to buy weapons for their homes and cars; and to train in personal defence techniques, this of course when they have the economic means to absorb the costs that their security and that of their family implies. The problem, as always, comes for those who do not have the resources for such services and are obliged, in order to avoid the threats to their security, to change their daily habits, the routes they take and the forms of access to their homes. All of this creates a high level of complexity in daily life. Citizens begin to feel unprotected by the state's institutional structures, and given the desperation that this triggers, they begin to think about the need for self-defence and the application of ad hoc justice. Given the added risk of ending up a victim of others who are defending their own security by their own particular means, all of this increases the framework of insecurity.

#### THE CONCEPT OF VIOLENCE

We will begin by defining violence as "the use of physical force against the victim's will, with the aim of wounding or causing the suffering of a person, or damage to property... (it also includes) actions that directly or indirectly cause psychic damages» (Tapia, 1987:37).

The following statements can be extracted from the above definition (Salomón, 1993:8):

- The use of physical force against the victim or victims is required for an act of violence to qualify as such.
- Acts of violence can be directed against persons or against the possessions that they own.
- An act of violence must pursue the goal of provoking physical or psychic harm.
- The act of violence must take place against the victim's will.

It is important to clarify that violence can originate in society or in the state. If the former occurs, two situations can be observed: violence by individuals against individuals (common violence and physical-sexual violence) and violence by individuals against the state (political violence). If the latter occurs, in other words if the violence originates in the state, we can also appreciate two kinds of situations: repressive-institutional violence and common violence with institutional pro-

tection (immunity-impunity). From this typology of violence that I have elaborated, we can say that political violence and repressive-institutional violence, common during the Cold War ideological confrontation and the Central American crisis, have been replaced in intensity by common violence, physical-sexual violence and common violence with institutional protection, with the latter linked to the official protection that high public officials (military and police officers and civilians) receive when they break the law.

We can assert that we are in the presence of a phenomenon that lowered its ideological profile and revealed its social profile and institutional weakness to provide us with a picture that is commonly related to poverty and the democratic shortcomings associated with a weak rule of law. Common violence, however, appears very diversified right now. It presents an image of diverse intensity and progressive complexity that refers to the accelerated increase of petty and small-scale theft easily associated with illegitimate survival mechanisms and with the appearance and development of organised crime linked to international car theft, drug trafficking and kidnapping rings. This in turn makes reference to the existence of a social sector whose earnings from their criminal activities exceed the limits needed for survival.

#### VIOLENCE AND CRIME

It is important to note that there is violence that can be associated with crime (armed assault, kidnapping, rape, murder) and another that is not always typified as such (physical-sexual violence or intra-family violence); we can also observe criminal activities that are not violent (larceny, fraud, corruption). The important thing in this case is to establish some criteria to identify an act as violent or as criminal, or both. That requires the existence of (Salomón, 1993:9-19):

- An AGENT of violence (victimiser),
- At least one VICTIM,
- A PURPOSE and
- CIRCUMSTANCES that instigate it

It is very important to establish that, in any type of violence under consideration, circumstances can bring about the violent or criminal act; for example, in the case of common violence, alcoholism, drug addiction, increased cost of living, rigid social mobility, excessive possession of weapons and emotional tension, among others, can act as such. In

physical-sexual violence, such circumstances can be related to families in the process of socialisation, generalisation of *machismo* which deforms the roles and the functions of family members and members of society, promiscuity, overcrowding, alcoholism, etc.

Pinning down the circumstances that initiate violence or criminality can lead to identifying specific actions that can expedite its control, assuming that modifying the circumstances can attenuate violence or crime rates but not eradicate them, because their causes would not be attacked.

A similar way of classifying signs of violence can be seen in the following categories (Buvinic and Morrison, 1999, Note N°1:2):

- The victims of violence (children, women, the elderly and those with disabilities)
- The violent agents (gangs, youth, drug traffickers, crowds, police)
- The nature of the violent act (physical, psychological, sexual)
- The intention (instrumental or emotional)
- If the violence is instrumental, the motive (political, economic, social, ethnic or racial)
- The place (urban or rural)
- The relationship between the victim and the aggressor (relative, known, unknown).

#### *REAL INSECURITY AND PERCEIVED INSECURITY*

Citizens' insecurity can be expressed in quantitative indicators related to criminal statistics (robbery, assaults, kidnapping, murders, rapes), traffic accidents, alcohol and drug consumption, number and activities of gangs, records of violence in the Forensic Medicine Department and in treatment centres for women, the number and typology of cases in the courts, etc. Some estimates can also be made from looking at private security companies, the sale of alarms and security systems, the designs of protective walls, martial arts schools, etc.

It is important to assert that these data will always be approximate, because a large number of violent and criminal acts are not reported to any institution of the state or society, due to mistrust, protection of privacy, considering that it is not worth it or because access to the responsible offices is difficult.

Likewise, it is also important to consider that, at times, insecurity is perceived at a greater scale than it really has. This happens when the media, comments on the street or narratives by migrants exaggerate the

dimensions of violence or crime, or when serial murders, parricides, kidnappings, bank assaults, hurricanes, fires, flooding, earthquakes, etc., occur. In these cases, the citizenry assumes its vulnerability and associates it with the possibility of becoming a victim. It also happens when there are lighting problems, dangerous passages, weedy areas, streets in bad condition with little police presence, mistrust of the state institutions, insecurity in jails, scarce traffic controls, proliferation of firearms, minors with high alcohol consumption, proliferation of gangs, etc.

It is very difficult to establish citizens' perception of insecurity, much less to compare it with real insecurity. Nonetheless, interesting surveys of victimisation have been designed that aim to establish the level of insecurity that the citizenry perceives, which necessarily goes back to the level of institutional confidence, the feeling of defencelessness and one's attitude toward the surroundings<sup>1</sup>. Such surveys are very appropriate for establishing comparisons in time and discovering whether the citizenry's perception of the initiatives of change coming from the state, civil society or both has improved or worsened.

The aftermath of the Central American crisis sets examples of both real and perceived insecurity in the citizenry. Real insecurity is associated with the proliferation of arms of all kinds and calibres among the citizenry itself, which promotes the predisposition to violence and provides a technological complexity to common crime that exceeds, sometimes by leaps and bounds, the capacity of the police to respond. Perceived insecurity is obvious, for the reasons given above and because of knowledge of the existence of a legal and illegal arms market which allows easy and uncontrolled access to weapons by the population, including youth and children.

#### STATE INTERVENTION

The state is responsible for ensuring the security of the citizens who inhabit its territory. To that end, differences are established between the institution that guarantees external defence (the armed forces) and the one responsible for domestic security (the police). Nonetheless, this differentiation of functions was not very clear in the immediate past and the military tended to take over police functions and monopolise control of the police institutions, which turned the police into a simple military branch.

The implementation of police transition processes and the recent creation of the Civil Police Forces opened up an interesting debate about

their function, mission, image, cleansing, credibility, community closeness, respect for constitutional rights, effectiveness of the rule of law, approval of laws and regulations, etc.

The problem of insecurity began to be associated with the three components of the penal system: the police (with its variants of prevention and investigation), the judicial system (including the Public Ministry) and the penitentiary system. The need for a close relationship between these state institutions came to be perceived, and it was established that the weakness of one of them could break the linkage of an efficient and timely state response to the increase of insecurity. It was established that if the preventive police were not purged, respectful of constitutional rights and at the service of the citizenry, it would be hard to carry out specific actions with the backing of the community. Without a reliable, demilitarised, depoliticised and technically qualified investigative police, it would be impossible to back-up the work of the prosecuting attorneys to construct cases that would be accepted by the judges. By the same token, without an independent, modern and efficient judicial system, there would be no progress in the fight against impunity and it would turn into the bottleneck that would slow down the fluidity of state action.

The same happened with the penitentiary system: it was discovered that prison facilities were overpopulated with prisoners who had already spent several years there awaiting sentencing, a flagrant violation of fundamental rights, and that there was an absence of rehabilitation policies aimed toward an appropriate reinsertion of the delinquent into the community.

It was also discovered, however, that state action would remain insufficient and unsatisfactory if it did not incorporate civil society as a fourth linking element. Without belonging to the state sphere, civil society could guarantee the success of any state policy. This has become vital point in dealing with citizen insecurity: the importance of preparing a state policy, or at least a governmental one, regarding security that articulates the efforts and actions of these four elements. This is vital for the eradication of citizen insecurity.

Still present in the debate on the theme is the role that the armed forces should play in the war against insecurity. On the one hand there are sectors, particularly official ones starting with the military officers themselves, who consider that this is still part of their mission, particularly now that they are faced with a legitimacy crisis within society and the new context. Thus their insistence on going out to patrol streets and



protect bridges in classic operations that still have a dissuasive and intimidating factor, but a circumstantial one.

Other sectors, above all civil society and the international community, believe that the armed forces given the peace process, distension and democratic construction that the region is experiencing, must be circumscribed to the function of external defence and their size and presence on the political-institutional stage reduced. Supporting that reasoning, the Central American presidents established an important analyses of what the military functions and the police functions should be. In the Framework Treaty for Regional Democratic Security signed in Honduras in 1995, they defined the military role as one centred on fighting organised crime, including international drug trafficking, car theft and kidnappers rings. It appears as though the military is subordinated to civilian institutions.

At a Central American level, the existence of this Framework Treaty has awakened the interest of diverse civil society organisations and the police themselves which could be important for setting the limits of police and military functions, and for a necessary process of demanding accountability from the public officials who sign and endorse these treaties, particularly the Executive and Legislative branches.

#### THE CITIZENRY'S PARTICIPATION

The ending of the 20th Century and the impact of Hurricane and Tropical Storm Mitch have left two central actors (civil society and local governments) and two inescapable themes (transparency and decentralisation). All of them play an important role in issues of citizens' security, particularly in assigning a more active and dynamic role to civil society regarding decision-making, follow-up, control and evaluation of public performance.

The citizenry in general and civil society in particular unarguably have a fundamental role to play regarding citizens' security. They should be present in both prevention and control activities and decision-making related to government and state security policies, follow-up of state actions (particularly those of the police, public ministries, ministries of security and government, the judicial system and the penal system) and involved in community and national plans and strategies for controlling the accelerated growth of insecurity.

In the face of increased insecurity, the citizenry's feeling of defencelessness has led it to become more involved in crime prevention and

control tasks, which is awakening a certain collective enthusiasm, but could provoke dangerous situations motivated by the following:

- Taking the responsibility of fighting insecurity in the citizenry hands could lead to a violation of the fundamental guarantees for suspects and the application of justice by one's own hand.
- Citizens on patrols carrying powerful weapons or other objects could increase citizens' insecurity even more.
- The expansion of insecurity for structural or circumstantial reasons could stimulate a sense of persecution that could lead civilians to pursue and punish innocent individuals or apply punishments that go beyond the real dimension of the crime, all by denying the right to due process.
- The citizenry's participation in activities to control insecurity should be subordinated to the police and judicial institutions and be based on knowledge of how the corresponding state institutions should function and of the mechanisms of access to them. That requires credible, reliable, transparent and controlled police and judicial entities.
- Violence and crime control has to be an institutional problem and not one of the citizenry. Citizens' participation in these tasks must be duly articulated and extremely subordinated to the penal system as a whole.
- The protection of security must be to guarantee the collective interest and neutralise the citizenry's particular interest in applying what they consider to be a just punishment to their victimisers.
- A feeling of citizens' defencelessness could be stimulated by their mistrust of the police and judicial institutions and their lack of credibility which could lead to desperate and highly dangerous private initiatives.

#### GOVERNMENTAL INITIATIVES

It is important to establish what level of perception governments have about the problem of citizens' insecurity. One way to measure and evaluate it is related to the kind of responses that a government provides society with, allowing it to discover indicators of the political will to deal with it. So far, the efforts would appear to be oriented to improving the new institutions and trying to guide the transition processes along the route of new challenges. Nonetheless, the parliamentary, judicial and executive initiatives which have arisen have attempted to provide re-

sponses to circumstantial pressures of a social or institutional origin. It would be important to discover trends, progress, impediments and roll-backs related to the dynamics of the process of democratic construction and the process of decentralising political power and decision-making.

It is equally important to specify the role played by municipalities, and the level of perception and local response to the problem of insecurity. It is extremely well known that insecurity is one of the problems that most concern the citizenry. An attempt could be made to establish some geographic delineations as to the different kinds of violence and crime that could motivate the citizenry to exert pressure, and the central and local governments to react to it.

Although violence and crime have been associated with urban development, as regards the inability of cities to rapidly absorb migrant populations, it is also true that the phenomenon of violence and crime is also present in the rural areas and in the poorest municipalities. That makes it important to establish a mapping of insecurity, with which to pinpoint the points of greatest criminal activity<sup>2</sup>.

Pressure from civil society, and particularly insistence by organisations that defend human rights, have obliged the different governments to take up some initiatives of public action that can be inserted within what we have called the governmental response capacity (ad-hoc commissions, truth commissions, etc.). The manner, the moment and the circumstances in which they have been established as such could help create the realm of responses and their role in fighting insecurity.

### COMMUNITY POLICE

All of the needs that have arisen from the urgency of ensuring citizens' security have unleashed strong pressure towards bringing the police and the community closer together, compelling the former to make important changes that restore its image of credibility with the citizenry. The most systematic attempt has been made through what some have called "community police" and what others prefer to refer to as "close-up police," in an attempt to demonstrate that the name should serve to indicate that the police are coming out of their barracks, reinserting themselves in the community arena and carrying out a strictly social function. All this has sparked some confusion about the institutional role of the police, with some assuming that a great amount of resources are required to maintain the proximity, while others think that it is precisely the opposite: the importance of rationally and efficiently using the scarce

police resources, supplementing them with community contributions.

The main characteristics of the new model of community-oriented police are the following:

- «broad and active participation of civil society and the community in identifying and solving their own major problems (including crime);
- profound changes in the police organisation, which translates above all into giving greater importance to on foot neighbourhood patrolling;
- pro-active intervention more than a reactive one; and
- setting up mechanisms of association and co-operation among the police authorities, the public and private services, the media and the community in general to deal with the problem of crime and citizens' insecurity» (IIDH-República de China, 1998:29).

#### INSECURITY AND LACK OF GOVERNANCE

In Central America, conflict has lowered its ideological profile and increased its social profile, but the authoritarian handling of it is not easily eradicated. This explains why democracy is still being constructed in this region and implies a certain slowness in fostering and strengthening the cultural and institutional changes that are required.

Democratic governance, associated with the idea of "good government" could be stimulated by the dynamics of civil society, the "positive conditionality" of the international community and the political will of those governing, expressed at a central or a local level. The idea of social control, viewed with suspicion in the period of ideological confrontation, has become valid in the sense that democracy is considered as a regulator of co-existence, a promoter of social solidarity and an indicator of the limits of individual rights. The idea of democratic social control is suggested in the following statement by Villalobos (1999):

«Social control is not incompatible with democratic liberties. The developed western democracies make their security rest in social control and in a preventive concept that joins forms of citizens' support organisations to security. The strengthening of the state, the level of development of civil society and the sense that the population has of the importance of law and order are the basis of security in the developed world and this is definitely democratic social control.»

For the above reason, it is important to note that we are coming out of an authoritarian governance and have not yet finished consoli-

dating democratic government, all of which refers to the governments form or style of satisfying the demands coming from society and its peculiarities in presenting and demanding them. Within authoritarian governance we could observe a short-sighted, centralised, excluding, repressive, inefficient and corrupt STATE RESPONSE; a weak, fragmented CIVIL SOCIETY with immediate objectives, gravitating around the state, with a tendency towards passivity and a propensity to the violent solution of conflicts. We also have a strong, intimidating military and police, SOCIAL CONTROL with an ideological justification, a weak rule of law and the exclusion and indifference of civil society.

Democratic governance, which we are barely beginning to perceive in the political style of government, presents for its part a more efficient, decentralised, transparent STATE RESPONSE with an integrating and long-term vision of the country in which it has co-responsibility, and is more including, harmonising and consensual; a CIVIL SOCIETY that assumes the public sphere as its own, demands greater participation and a more holistic vision, demands transparency and is itself more active; a more organised SOCIAL CONTROL with social underpinnings, greater dynamism in prevention, respectful of the rule of law and with a greater propensity toward peaceful conflict resolution.

In this context, we can state that the link between democratic governance and citizens' security would be influenced by the following aspects:

- The construction of a democratic political culture in the different actors of the state, civil society and the political system.
- The systematic construction of a citizenry inclined toward knowledge, reaffirmation and defence of its constitutional rights and duties and the responsibility to assume them.
- Resistance (suspicion, jealousy, mistrust) on the part of the political system and the state officials toward the participation of civil society.
- Persistence of some flaws within the political system, such as short-sightedness, patrimonial vision of the state and clientelism.
- Persistence of the militarised vision of the police function (repression before prevention): more police, more budget, tougher sanctions.
- Civic resistance to assuming co-responsibility functions with the central or local government ("that's the State's job").
- Official resistance to dealing with insecurity with preventive policies because it implies, among other things: questioning the exclud-

ing model of development given the contradiction of a democracy that promotes inclusion and poverty that provokes exclusion; and questioning the power-concentrating, top-down and short-sighted political model.

– Non-existent tradition of requiring accountability on the part of the citizenry and of providing it on the part of public officials.

The above components play an important role in either facilitating or delaying a governance crisis. This is true because insofar as real or perceived insecurity increases, the amount of demands on the government increases with it, and if the government is incapable of responding efficiently and quickly, the governance crisis can become more sharp-edged. Of course, mediation factors exist that can help dissolve the threats of a crisis, but the deterioration of the population's socio-economic conditions and the desperation associated with a pessimistic picture of the future can accelerate the decline of the government's capacity to respond and oblige it to resolve the crisis with the instrument that the traditional apparatuses of the state provide it with: those of repression.

This could produce a somewhat pessimistic picture for the medium run: the police, stimulated by the expansion of common violence and social violence, could go back to exercising its previous role of controlling the social order and occupying the privileged spaces that the armed forces left. Seen in perspective, the situation would lean toward promoting the factors and circumstances that will avoid this somewhat fatalistic tendency, and toward reaffirming the positive values of a democratic political culture with greater representation and participation.

In this way, with an ongoing presence of civil society on the political-social stage, greater demand for democratic consolidation will be guaranteed and the attempt will be made to resolve conflicts through prevention rather than repression. The re-definition of the police function will allow an understanding that "the fundamental task of security is not to prosecute criminals, but to avoid their committing crimes" (Villalobos, 1999). This must be the central objective of the preventive police, and that which will allow it to obtain the support of the citizenry, which, so far continues to mistrust the effectiveness of the institutional changes because they are not being accompanied by a genuine cultural change.

## NOTES

1. In this regard see the Model Questionnaire for the Public Opinion Survey that appears as an annex in IIDH-República de China, 1998: 77-93.
2. A comparison of the criminal situation among Central American countries, and even within each one of them, is extremely complicated due to the absence of unified criteria for typifying crimes, the existence of various informative sources and the limited reliability of the system of processing charges.

## BIBLIOGRAPHIC REFERENCES

- Buvinic, Mayra y Andrew Morrison (1999). *Notas Técnicas: Prevención de la Violencia*, Banco Interamericano de Desarrollo, julio.
- Castellanos, Julieta (1993). «Violencia y Delincuencia en Honduras», en *Puntos de Vista* No.7, CEDOH-UNAH, Tegucigalpa, Honduras, mayo.
- Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (1998). *Seguridad Ciudadana: Una Prioridad Nacional*, con la asesoría de Leticia Salomón y Julieta Castellanos, Honduras.
- Cuadra, Elvira (1995). *El Papel de la Policía en Conflictos de Orden Político*, mimeo, Universidad Centroamericana, Facultad de Humanidades, Departamento de Ciencias Sociales, Carrera de Sociología, Managua, Nicaragua, octubre.
- Chinchilla, Laura (Editora) (1997). *Documentos de un Proceso de Reforma Policial en Centroamérica*, Taller Regional sobre Seguridad Ciudadana y Capacitación Policial, San José, Costa Rica, junio.
- Chinchilla, Laura (1999). «Algunos Elementos para la Formulación de Políticas de Seguridad» (Exposición), en *Diálogo Centroamericano*, No.36, San José, Costa Rica, febrero.
- Foro Ciudadano (1999). «Conclusiones del Foro Ejes para la Formulación de una Política de Seguridad», organizado conjuntamente por el Diálogo Centroamericano, el Foro Ciudadano y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, en Tegucigalpa, Honduras, el 14-X-98, en *Diálogo Centroamericano*, No.36, San José, Costa Rica, febrero.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y República de China (1998-1999). *La Seguridad Ciudadana en Centroamérica: Aspectos Teóricos y Metodológicos*, Proyecto Seguridad Ciudadana en Centroamérica, José María Rico, Coordinador Regional, San José, Costa Rica.

Citizens' Security in Central America:  
A Contemporary Debate

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Agencia Española de Cooperación (1997). *Justicia y Seguridad Ciudadana*, Honduras.
- Rico, José María y Laura Chinchilla (1997). *La Prevención Comunitaria del Delito: Perspectivas para América Latina*, Centro para la Administración de la Justicia, Universidad Internacional de La Florida, USA.
- Rico, José María y Luis Salas (1998). *Inseguridad Ciudadana y Policial*, Editorial Tecnos S.A., España.
- Salomón, Leticia (a) (1999). *Armamentismo, Violencia e Inseguridad en Honduras*, CIPRODEH, MPDL, Junta de Andalucía, Tegucigalpa, Honduras.
- Salomón, Leticia (1999). «Ejes para la Formulación de una Política de Seguridad (Introducción al Foro del mismo nombre)», en *Diálogo Centroamericano*, No.36, San José, Costa Rica, febrero.
- Salomón, Leticia (1993). *La Violencia en Honduras*, Centro de Documentación de Honduras, CEDOH, y Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Tegucigalpa, Honduras.
- Tapia Valdés, Jorge (1987). «Pax Castrense: La Legitimación de la Violencia Política», en *Nueva Sociedad*, N° 92, Caracas, Venezuela, noviembre-diciembre.
- Villalobos, Joaquín (1999). *Seguridad Democrática, Autoritarismo o vivir bajo el Chantaje de las Mafias*, St. Antony's College, Universidad de Oxford, junio.
- Villalobos, Joaquín (1999). *Civismo contra Cinismo*, St. Antony's College, Universidad de Oxford, junio.
- Washington Office on Latin America (1998). *Temas y Debates en la Reforma de la Seguridad Pública: Una Guía para la Sociedad Civil*, Washington.
- Zamora, Mario (1998). «El Proyecto de Seguridad Comunitaria», en *Diálogo Centroamericano*, No. 27, San José, Costa Rica, enero.





## The Banana Controversy in the Regional Context

Efraín Vázquez Vera

### INTRODUCTION

The pejorative “Banana Republic” is closely linked to the Caribbean and Central America. The plantain, also known as *guineo* or *banana*, is a product that has been related to the Caribbean’s destiny ever since the British introduced its large-scale commercial cultivation in the twenties.

The region’s main plantain exporters are the four Eastern Caribbean nations: St. Vincent and the Grenadines, Saint Lucia, Dominica and Grenada.<sup>1</sup> These islands send their exports essentially to Great Britain and Italy, as do other exporters such as Jamaica, Suriname and Belize, though on a lesser scale. The Eastern Caribbean countries are part of the poorest group of Caribbean states, with economies dependent on the hard currency and jobs generated by the plantain business, which paradoxically also fosters the region’s poverty and dependence. Their economies represent a classic peripheral system in which domestic production is for export while consumption depends on imports. In the past

forty years, the banana trade has moulded a paternalistic colonial mercantile system that survives thanks to preferential trade agreements and aid from the European Union, at the service of Great Britain's trade and investment interests.<sup>2</sup>

The plantain first came to the Caribbean thanks to a Spanish missionary, Brother Tomás De Berlanga, who brought the plant to Santo Domingo in 1516. It was not traded with the United States until over three hundred years later, in 1868, when the North American Lorenzo Dow Baker set off from Jamaica with a variety of tropical fruit that he sold in Jersey City. The success of his initiative led to the founding later on of companies dedicated to the banana trade.<sup>3</sup>

The industry of plantains, also called "green gold," came into being as a substitute for sugar, but it brought few changes to the Caribbean economies; they continued to suffer dependence, mono-cropping and fragility.<sup>4</sup> As an example, we could cite the case of Saint Lucia, which depended on sugar until the twenties and is today one of the main plantain exporters.<sup>5</sup> The priority put on banana cultivation sidelined other agricultural production, accentuating the dependence on food imports. The production of food in the Caribbean today only satisfies 10% of the region's needs.<sup>6</sup>

The apogee of banana cultivation in the Caribbean began in 1953, and was particularly evident in Saint Lucia. A 1963 report on the plantain industry written by the Commission of Enquiry into the Banana Industry stated that the plantain "revolution" in this country helped the economy shake off its artificiality, since it created a small social revolution by forming a new class of plantain planters.<sup>7</sup>

The fundamental reason that the Caribbean governments gave their strong support to the banana industry over any other product lies in the fact that it is more than a tropical fruit; it is also a vehicle for social stabilisation and its characteristics make it a singular crop. It is an important source of carbohydrates, minerals, vitamins and fibre, requires minimal capital investment and is easy both to plant and to ship. It can be produced equally well in valleys and mountains and in small or large plantations, separately or together with other products. Even more important is that, unlike sugar, it can be produced all year long, providing farmers year-round income.<sup>8</sup>

This industry is one of the Caribbean's main sources of employment, especially in the rural zones, providing a total of 53.000 direct jobs in the region.<sup>9</sup> The jobs created by the plantain industry in Dominica and in Saint Vincent & the Grenadines represent 36% and 70% of total

employment, respectively.<sup>10</sup> In addition it is one of the main sources of hard currency. Plantain exports represent between 50% and 60% of the foreign exchange of Saint Lucia, Saint Vincent & the Grenadines and Dominica.<sup>11</sup>

The percentage of banana sales abroad compared to total national exports reflected the following indicators in 1990: Saint Lucia, 57.6%; Dominica, 56.2%; Saint Vincent & the Grenadines, 52.9%; and Grenada, 17.7%. In that same period, the Caribbean's plantain exports only represented 3% of the world market.<sup>12</sup>

The great threat to the Caribbean plantain is the production in Latin America, which has grown to become the largest for this crop in the world. Latin American plantain production is controlled by U.S. transnationals, and is cheaper and of better quality. The Latin American countries have large-scale economies, low salaries and lower transport costs thanks to volume. The main exporters are Ecuador, Colombia, Costa Rica, Venezuela, Guatemala, Panama and Nicaragua. In 1990 these countries controlled 75% of the world plantain market. Ecuador heads this list of countries, with 25% of the world market, although its plantain exports only represent 5% of its Gross Domestic Product (GDP).<sup>13</sup>

Strong competition from Africa is beginning to close in on the Caribbean banana industry as well, particularly Cameroon, Somalia and the Ivory Coast. The largest producer country in Asia is the Philippines, whose exports go mainly to the Japanese market. There are also sizeable community growers, such as Spain with the Canary Islands, Portugal with Madeira and the Azores; Greece with Crete and France with Martinique and Guadeloupe. The European growers only control 4.7% of the world market.<sup>14</sup>

The U.S. transnationals –United Brands (Chiquita), Castle & Cook (Dole) and Del Monte<sup>15</sup>– controlled 64% of world trade in 1994: 41.3% of the European Community market; 88% of the U.S. market and 51.3% of the Japanese market. Exports from the African, Caribbean and Pacific (ACP) group of countries<sup>16</sup> only equalled 40% of the sales of these three corporations.<sup>17</sup> These huge companies have been related to the spheres of U.S. power for decades, being cited on a number of occasions as creators of political instability in countries of the region. One example of their economic power is United Brands (Chiquita), which has annual sales of US\$ 2.5 billion, double the combined GDP of the four Eastern Caribbean plantain exporting countries.<sup>18</sup>

Other companies that dominate this industry's panorama are Geest plc and La Jamaica. The two control the purchase, shipping, distribu-

tion and sale by contract with the plantain farmers' associations in the Caribbean. They specifically manage the banana industry of Saint Lucia, Saint Vincent & the Grenadines, Grenada and Dominica. In other words, any plantain produced in the Caribbean passes through one of these two companies.<sup>19</sup>

Geest is the most important of the transnationals in the Caribbean and one of the most powerful British companies related to the fruit and vegetable business. Before the plantain gets to the consumer, it passes through four stages: production, transportation, ripening and distribution. Geest controls the last three. Production is the only stage in which it does not intervene directly, since that is the task of the Caribbean farmers. This does not mean that Geest does not participate in production, however, since it does establish cultivation and quality.<sup>20</sup>

Together with the labour of the grower and the transnational, one finds the important function of the plantain growers' associations. The four Caribbean countries that produce the most have that kind of structure: Banana Growers Associations in Saint Lucia and Saint Vincent & the Grenadines; the Banana Co-operative Society in Grenada; and the Banana Marketing Corporation in Dominica. These associations in turn are grouped into the Caribbean Banana Exporters Association. Their main functions are to: 1) buy the quality plantains from the farmers; 2) pack, sell and deliver to the transnationals; 3) control diseases; 4) provide technical support and advice to the farmers; and 5) defend the planters' interests.<sup>21</sup>

Under this system, the risks of crop loss are assumed by the farmer and not by the transnational corporation.<sup>22</sup> Unfortunately there are no other options for the Caribbean since it could not compete with the Latin American plantain in the open market and thus banana sales abroad would be nil without the transnational structure. In other words, the Caribbean needs the transnationals more than they need it.<sup>23</sup>

Banana production in the Caribbean is in the hands of small farmers on plots averaging 10 acres. They are small farms with all the characteristics of the large sugar plantations: mono-cropping, production for export, dependence on foreign markets, foreign control and little earnings. One problem with the small growers that should be underscored is that many of them have preferred to abandon production in favour of land speculation. For example, in Saint Vincent & the Grenadines, 25% of the cultivable land is not being planted.<sup>24</sup>

The farmers only receive 10% of the final consumer sale price, a very low recompense for the risk involved in producing plantains. The

complexity of the process includes cleaning and conditioning the soil before planting. In addition, the plant needs at least 25 millimetres of rain per week. Although the plant can grow in various kinds of soil, the farmer has to decide how much to plant based on the amount and fertility of the land. In general, farmers will plant other products together with plantains, such as citrus and breadfruit trees for family consumption.<sup>25</sup>

For the harvest to be successful the farmer needs to import pesticides such as Jabegon, Aldrex and Aldrin to destroy and prevent nematodes and borers. Nematodes are microscopic worms that reduce the plant's capacity to absorb water and minerals from the soil. They can cause fungus in the roots, which weaken the plant's ability to withstand the wind. There can be between 13.000 and 30.000 nematodes in one pound of plantain roots.<sup>26</sup> Other diseases affect the plant as well, the most common of which are leaf stain (fungi) and the Moka disease, which is viral and contagious.<sup>27</sup>

Added to these problems is the impact of storms and hurricanes. One example of this was Hurricane Allen, which destroyed 100% of the production in Saint Lucia in 1980, 95% in Saint Vincent & the Grenadines, and 40% in Grenada. Hurricane Hugo destroyed 70% of the plantain crop in Dominica in 1989, reducing its exports that year by 21%. Tropical Storm Debbie affected Saint Lucia and Dominica in 1994, causing a drop in banana exports of 25% and 23%, respectively<sup>28</sup>. Fortunately the gestation period of plantains is nine months so the industry can recover rapidly after a tropical storm or hurricane<sup>29</sup>.

Plantains need an important dose of nutrients and minerals, the quantity and amount of which depends largely on the quality of the fertilisers used. Unfortunately, Caribbean farmers cannot cope with the high costs of good fertiliser, and are instead forced to plant fewer bananas in a given plot of land to offer the crop more minerals. This situation does not arise in Latin America since production depends on the North American transnationals, which can supply the fertiliser necessary.<sup>30</sup>

Once the fruit appears, it must be encased in plastic bags impregnated with pesticides to protect it from disease, insects and birds. When it ripens it must be cut and packed by hand given its fragility. In the Caribbean, unlike Latin America, packing takes place in the field and the farmer is the one who buys the packing boxes, which are later shipped in trucks to the docks to be loaded onto refrigerated boats for export to Europe in a trip that takes approximately eight days. Once at its destination, the transnational company takes charge of distributing the fruit for sale.<sup>31</sup>

### BANANA PROTECTION AGREEMENTS

Europe is the greatest plantain-importing region in the world. Its market is virtually controlled by Latin American bananas which corner 60%, followed by European producers with 21%, the Caribbean ACP countries<sup>32</sup> with 10% and the remaining ACP countries with 19%. It should be underscored that despite the preferences for European and ACP plantains, it is the Latin American plantain that controls the EU market.<sup>33</sup>

Banana cultivation is obviously an industry with many risks, the bulk of which are assumed by the farmers and with very little return for their effort and investment.<sup>34</sup> The crop also brings problems to the environment. In the search to increase production, Caribbean farmers are forced to put a premium on fertile lands for cultivation in their countries, where land is scarce. These farmers have transformed the forests into cropland, thus shrinking the islands' wooded areas. In addition, plantains do not have the huge roots that prevent erosion, and thus create a problem with serious consequences for the soil, agriculture itself and the environment. Another of the negative aspects that bananas have for the soil is that they absorb the majority of its nutrients and minerals, rendering it inadequate for cultivating other crops.<sup>35</sup>

The plantain industry in the Caribbean is based on the institutional principles of market protection and guarantees.<sup>36</sup> For this reason the Caribbean producer countries represent an opportunity to study how the world economic system challenges preferential trade agreements and institutional dependence, which in the majority of cases has a colonial root. As we will see further on, the existence of the Single European Market (SEM)<sup>37</sup> since January 1<sup>st</sup>, 1993, has put the Caribbean banana trade preferences established in the plantain protocol<sup>38</sup> of the Lomé Agreement<sup>39</sup> in serious difficulty.

The Lomé Agreement helps protect Caribbean bananas from Latin American competition. It also protects European transnational corporations from the competition exercised by their North American counterparts. The Caribbean only represents a small market for Europe, but it is important for Great Britain. Ever since the SEM went into effect, a unified system of plantain imports has existed in Europe, in which the preferences for plantains from the ACP countries accorded by the Lomé Agreement have been maintained.<sup>40</sup> As a consequence of the SEM, the EU members created the New Regime for the Import of Plantains (NRIP) (EU Regulation 404/93) on July 1<sup>st</sup>, 1993, whose duration will extend to the year 2002. Its main objective is to create a single plantain market in the EU, eliminating the different national policies.<sup>41</sup> This new regime was

no surprise to the ACP countries since it had been forecast in Annex LXXIV relative to the Lomé Agreement's plantain protocol.

The NRIP establishes: 1) free banana trade among the EU member countries; 2) a climate for greater competition, although maintaining the trade advantages for the ACP countries and EU producers; 3) financial support and restructuring for the plantains produced in the EU; 4) duty-free import of ACP plantains; 5) quotas of 2.553 million tons with a duty of 75 Euros<sup>42</sup> per ton for Latin American and non-traditional plantains; 6) a duty of 850 Euros per ton for any plantains imported beyond the quotas; and 7) a plantain committee that will be responsible for regulating what is established by the NRIP<sup>43</sup>

The quota system set up by the NRIP establishes that Latin American or non-traditional imports will have a 2.553 million ton quota with a duty of 75 Euros per ton after Sweden, Austria and Finland joined the EU in 1995. Any non-traditional plantain beyond that assigned quota will have a duty of 850 Euros per ton. The community production will be 854.000 tons divided as follows: Canaries 420.000 tons; Guadeloupe 150.000 tons; Martinique 219.000 tons; Madeira, Azores and Algarve 50.000 tons; and Crete and Lacuna 15.000 tons. For the ACP countries the quota will be 857.700 tons divided as follows: Ivory Coast 155.000 tons; Cameroon 155.000 tons; Suriname 38.000 tons; Somalia 60.000 tons; Cape Verde 4.800 tons; Madagascar 5.900 tons; Belize 40.000 tons; Jamaica 150.000 tons; Saint Lucia 127.000 tons; Saint Vincent & the Grenadines 82.000 tons; Dominica 71.000 tons; and Grenada 14.000 tons. All ACP plantains that are part of the quota will enter the EU market duty free. Any ACP plantains beyond the assigned quota will have a duty of 750 Euros per ton. The ACP quotas may be transferred between regions only in case of hurricanes and must enter the European Union market duty free under license.<sup>44</sup> For non-traditional plantain exporting ACP countries such as the Dominican Republic, 90.000 tons will be added to the quotas of the Latin American countries and traditional ACP exporters.<sup>45</sup> These quotas do not seem to jeopardise the traditional Caribbean banana exports. Comparing the percentages assigned to the four Eastern Caribbean countries with those of previous years, we find that the current quotas exceed the exporting capacity to Europe by almost double. For 1994, the plantain exports of these countries were: Dominica 42.779 tons; Saint Lucia 90.056 tons; Saint Vincent & the Grenadines 41.083 tons and Grenada 4.544 tons.<sup>46</sup>

Prior to this system the EU member countries had independent and very different policies on banana imports.<sup>47</sup> Great Britain only imported

plantains from the ACP countries and especially from the Caribbean. Germany, which did not sign the Lomé Agreement's Plantain Protocol, obtained a protocol that allowed it to import Latin American plantains duty free and thus have a 100% Latin American market. Benelux (Belgium, Holland and Luxembourg) and Denmark also had a totally Latin American market, but with a 20% duty. Portugal had a restricted banana import policy to favour those produced on the island of Madeira. Spain similarly restricted plantain imports to protect its industry in the Canary Islands. France's market was reserved for imports coming from Guadeloupe, Martinique and the ACP countries. Greece had a relatively open system, consuming plantains from Crete, the ACP countries and Latin America with a 20% duty. Italy was based on a system of quotas and licenses that favoured community and ACP plantains.<sup>48</sup>

#### THE WTO'S LEAD ROLE

The NRIP has been controversial since its creation. Latin American countries, the United States and European Union members have repeatedly opposed it, alleging that the new system is discriminatory. Backed by Belgium and Holland, Germany rejects the quota system and has gone twice to the EU Tribunal of Justice to challenge the NRIP, but on both occasions its arguments were rejected. Finally, in March 1998, the Tribunal, responding to a writ filed by Germany, determined that the latter is discriminatory.<sup>49</sup> On the other hand, various Latin American nations, together with the United States, have turned to the World Trade Organisation (WTO) to denounce what they believe is a problem of trade discrimination. The Latin Americans want an end to the discrimination and free access to the EU market, stating that their plantains have better quality and lower prices and that they should not suffer the consequences of the inefficient ACP economies. For its part, the United States, which is not a plantain producer, has seconded the allegations, charging discrimination against its three transnationals (Del Monte, Dole and Chiquita). Three times in the past six years the WTO has declared that the EU is discriminating against the Latin American countries and the US transnationals. The EU appealed the WTO findings but the latter reaffirmed its position. The European Commission told the WTO that it would respect the findings and in June 1998 amended the NRIP, effective January 1<sup>st</sup>, 1999. The modification consists of eliminating the quota systems by ACP country, throwing out the individual quota security or benefits of individual licenses and creating an overall ACP quota in their



place. Together with annulling the individual ACP quotas, the EU will provide \$ 300 million to be distributed among the traditional ACP plantain producers to improve the sector's competitiveness.<sup>50</sup>

The United States has received the WTO findings with satisfaction, but considers the measures adopted by the EU to be insufficient. It has threatened to impose 100% duty sanctions on a list of products coming from this bloc (French leather bags, German coffee, textile products, packing cartons) for a value of US\$ 191.4 million.<sup>51</sup>

The Caribbean has been Europe's best ally in this debate and on numerous occasions has exercised diplomatic pressures against the United States. It has condemned the U.S. sanctions against the EU and explained how disastrous elimination of the preferences would be, since it would cause the Caribbean plantain industry to be replaced by drug cultivation, with increased unemployment, negative repercussions on tourism, hard currency losses and illegal emigration to the United States and Europe. The reality is that Washington finds itself caught between the Caribbean position of doom forecasting and the contributions to the Republican and Democratic parties by the three transnationals to get them to pressure the EU. In May 1997, President Clinton claimed that his country was not against the preferences that Caribbean bananas receive, but rejected the preferences conceded to the European companies that distribute and market plantains (Geest) to the detriment of the US companies.<sup>52</sup>

The EU held firm against the critiques and attacks on the NRIP, defending it as compatible with the SEM, at least until 2002, when it expires. On September 18, 1997, the European Parliament manifested its support for maintaining the NRIP preferences by a vote of 286 in favour, 124 opposed and 14 abstentions.<sup>53</sup>

On April 7, 1999, however, the threats of sanctions by the United States finally obliged the European Commission, through its Vice President León Brittan, to bow to the WTO decision to modify the NRIP. The Caribbean ACP has reacted with disappointment to the European surrender, again condemning the WTO decision and the U.S. attitude, and while at it accusing Clinton of failing to fulfil his to seek a negotiated solution to the banana dispute.<sup>54</sup>

The Caribbean countries are very worried about losing their preferences in the European Union market since it would presuppose the loss of 30% to 50% of their export market, which would be devastating for the Caribbean.<sup>55</sup> This sector would like to see compliance with the acquired commitments, independent of the WTO's acceptance of such

a decision. The resolution obliges the Caribbean to face up to globalisation, with the additional difficulty of adverse conditions such as limited territorial expanse, frequent natural disasters, low production and high costs. For the Caribbean countries the liberalisation of the European market for plantains would presuppose the death of their industry and a disaster for their economies due to the loss of hard currency needed for the import of essential goods. In addition, the job loss would bring with it the social and political instability that all fear.<sup>56</sup>

### CONCLUSIONS

The European Union's acceptance of the WTO decision represents a challenge for the Caribbean ACP countries. They are hoping that the Europeans will grant the aid necessary for the most affected countries to improve the sector's quality and competitiveness. There are precedents for the incentives that the Caribbean ACP nations are expecting. In 1994, when banana prices dropped significantly, the EU pledged to compensate the ACP producers. In October 1994, after having been blocked by some community countries (Germany), the EU Congress approved community regulation No. 2686/94, which granted 180 million Euros to be disbursed over three years to compensate for the fall in prices and help the industry diversify and modernise.<sup>57</sup>

The Caribbean plantain industry will inevitably have to compete with Latin American bananas. As possible responses to the problem, the EU has mentioned subsidising the shipping costs between the Caribbean and the old continent and establishing a special label that identifies Caribbean plantains to the European consumer as a product friendly to the environment and to social development.

EU acceptance of the WTO decision should serve as an incentive for economic transformations in the Caribbean that could allow for diversification. That would require replacing a large part of the banana crop with new products, which will not be an easy task since this industry already exists and others would have to start from scratch. While the needed transformations are taking place, exports should be increased, new markets developed, and above all the plantain agro-industry developed.<sup>58</sup>

There is consensus that diversification is the only hope. The problem is in selecting products that could generate the hard currency and jobs that bananas produce. In addition, past experiences have not been favourable. The substitution attempts have been limited to replacing one form of dependence with another: sugar with tourism in Barbados;

bauxite with tourism in Jamaica; sugar with plantains in the Eastern Caribbean. The main reasons for the failures of these attempts at diversification are bad land distribution, expensive labour and, given the mountainous topography, the impossibility of introducing mechanised cropping methods.<sup>59</sup>

Agro-industrialising plantains is perhaps the most promising of all. One can obtain other products from bananas that could save this Caribbean industry and at the same time promote industrial development. Surprisingly, one can obtain the following products from plantains: flour, vinegar, liquors, wines, fried foods (*tostones*), paper, fibres, juices, cereals, tea, yoghurt, baby food, jellies, cosmetics, shampoo, skin lotion, animal feed, leather and fertilisers. But an enormous political will combined with an adequate financing source are required to develop these products.<sup>60</sup> Other agro-industries have been proposed together with that of plantains, such as exotic fruits, floriculture, livestock and fish hatcheries.<sup>61</sup>

In the short and medium run, the plantain crops need to be better developed and pressure needs to be brought to bear to maintain the preferences for the Caribbean. The alternative cannot be to abandon one product for another. It is important to maintain plantain production and at the same time cultivate other crops. Also required to improve the industry is the establishment of a good and accessible information system for the growers in which everything related to bananas is detailed: markets, financing, technological advances, administration techniques and meteorology.<sup>62</sup>

The European Union's preferential system for Caribbean plantains has perpetuated mono-cropping and dependence. This claim is based on the fact that the price subsidies for plantains do not provide an incentive to improve their production and make other economic activities far less attractive, thus impeding diversification. We could say in conclusion that the preferential policy for Caribbean bananas, though vital, condemns the Caribbean countries to poverty, dependence and economic stagnation.<sup>63</sup>

NOTES

1. Grenada has been unable to export plantains to Europe since 1996 due to production difficulties meeting European quality requirements, causing major damage to the island nation, especially the rural zone. (AN).
2. Potter, Robert B. "Basic Needs and Development in the Small Island States of the Eastern Caribbean", in Lockhart, Douglas G, Drakakis-Smith, David y Schembri, John (eds.), *The Development Process in Small Island States*, London, Routledge Publishers 1993, pp. 93, 99-100. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, *Windward Islands Bananas: Challenges and Options under the Single European Market*, Kingston, Friedrich Ebert Stiftung 1995, p. 1.
3. Claypole, William and Robottom, John (eds.), *Caribbean Story: Book Two-The Inheritors*, Malasia, Longman Publisher, 1989, p. 74; Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, *op. cit.*, p. 15.
4. Lewis, Gordon K., *The Growth of the Modern West Indies*, New, Monthly Review Press 1968, p. 150; Richardson, Bonham, *The Caribbean in the Wider World: 1492-1992*, Cambridge, Great Britain, Cambridge University Press 1992, p. 114; Thomson, Robert, *Green Gold: Bananas and Dependency in Eastern Caribbean*, London, Latin America Bureau, 1987, p. 2; Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, *op. cit.*, p. xiii.
5. Thomson, Robert, *op. cit.*, p. 64.
6. Thomson, Robert, *op. cit.*, p. 8; Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, *op. cit.*, p. 76; Harker, Trevor, "Caribbean Economic Performance in the 1990's: Implications for Future Policy", in Watson, Hilbourne A. (ed.), *The Caribbean in the Global Political Economy*, Colorado, Lynne Rienner Publishers 1994, p. 12.
7. Lewis, Gordon K., *op. cit.*, p. 149.
8. Thomson, Robert, *op. cit.*, p. 4; Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, *op. cit.*, pp. 16, 78.
9. García, Elías, "Caricom-Cumbre", in servicios de noticias EFE, N° 545, (July 4, 1996).
10. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, *op. cit.*, p. 3.
11. Thomson, Robert, *op. cit.*, p. 17; Henson, Carolyn, "Amenazado el Caribe por una guerra comercial bananera", in *El Nuevo Día*, San Juan (28 de agosto de 1996) p. 132; Godfrey, Claire, "A Future Caribbean Banana's: The importance of Europe's Banana Market to the Caribbean", in *Europe's Forum on International Co-operation*, <http://www.oneworld.org/euloric/>.
12. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, *op. cit.*, pp. 4, 18; Henson, Carolyn, "Amenazado el Caribe por una guerra comercial bananera", in *El Nuevo Día*, San Juan (28 de agosto de 1996) p. 132; García, Elías, "Caricom-

- Cumbre: El banano elemento aglutinador de países caribeños, in *Servicios de Noticias EFE*, no. 545 (4 de julio de 1996); Godfrey, Claire, "A Future Caribbean Banana's: The importance of Europe's Banana Market to the Caribbean," in *Europe's Forum on International Co-operation*, op. cit., 26 April 1998.
13. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., pp. 18, 83; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), *Welcome to CBEA On-Line; Web Site of the Caribbean Banana Exporters Association*, <http://www.cbea.org/>
  14. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., p. 19.
  15. Thomson, Robert, op. cit., p. 83.
  16. The group of African, Caribbean, Pacific countries (ACP) is made up of 70 countries that maintain a relationship of assistance and co-operation with the European Union through the Lomé Agreement (AN).
  17. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., p. 85; Koussoula-Bonneton, A., *The World Trade of Banana*, XXI Conferencia Anual de la Asociación de Estudios del Caribe (San Juan, 27-31 de mayo de 1996) p. 1; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.
  18. García, Elías, "Caricom-Cumbre: El banano elemento aglutinador de países caribeños", in *Servicios de Noticias EFE*, no. 545 (4 de julio de 1996).
  19. Thomas, Clive Y., *The Poor and the Powerless: Economic Policy and Change in the Caribbean*, London, Latin America Bureau 1988, p. 130; Potter Robert B. "Basic Needs and Development in the Small Island States of the Eastern Caribbean", in Lockhart, Douglas G, Drakakis-Smith, David and Schembri, John (eds.), op. cit., p. 100.
  20. Thomson, Robert, op. cit., p. 21.
  21. Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.; Thomson, Robert, op. cit., p. 34.
  22. Thomson, Robert, op. cit., p. 38.
  23. Ibid., 44.
  24. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., pp. 44-5, 69.
  25. Thomson, Robert, op. cit., pp. 45-6; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.
  26. Thomson, Robert, op. cit., p. 47.
  27. Ibid., 49-50.
  28. Thomson, Robert, op. cit., p.10; Potter Robert B. "Basic Needs and Development in the Small Island States of the Eastern Caribbean", in Lockhart Douglas, Drakakis-Smith David and Schembri John (Ed.), op. cit. p. 100; Nurse Keith and Sandiford Wayne, op. cit. p. 58.

29. Nurse Keith and Sandiford Wayne, *op. cit.* p. 78; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), *op. cit.*
30. Thomson, Robert, *op. cit.*, p. 48.
31. Thomson, Robert, *op. cit.*, pp. 50, 57; Simpson, Anne, *Whose Gold? Geest and the Banana Trade*, London, Latin America Bureau, 1988, p. 17.
32. There are 15 ACS countries: Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Dominicana, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaica, San Cristóbal & Nieves, Saint Lucia, St. Vincent & the Grenadines, Suriname and Trinidad & Tobago. (AN)
33. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, *op. cit.*, p. 90; Henson, Carolyn, "Amenazado el Caribe por una guerra comercial bananera, in *El Nuevo Día*, San Juan (28 de agosto de 1996) p. 132; García, Elias, "Caricom-Cumbre: El banano elemento aglutinador de países caribeños, in *Servicios de Noticias EFE*, no. 545 (4 de julio de 1996).
34. Thomson, Robert, *op. cit.*, p. 58.
35. Thomson, Robert, *op. cit.*, p. 73; Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, *op. cit.*, p. 81.
36. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, *op. cit.*, p. 32.
37. The Single European Market went into effect on January st., 1998 after a seven-year program whose main objective was to eliminate barriers and regulate the movement of goods, capital and labour. It consists of: 1) suppression of merchandise controls in the interior borders; 2) free traffic of travellers through the interior borders; 3) common security for the citizens of the Union through a close collaboration among governments; 4) fiscal exoneration for the purchase made in other member States of products for private use; 5) possibility of establishing oneself for an indefinite time in any member State; 6) recognition of professional degrees and titles in other member States; and 7) greater supply of products at lower prices thanks to increased competition.. Comisión Europea, Dirección General de Información, Comunicación y Cultura, *Preguntas y Respuestas sobre la Unión Europea*, Bruselas, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas 1994, p. 8. (AN).
38. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, *op. cit.*, p. xvi.
39. The Lomé Agreement is an international treaty between the European Union and 70 countries of Africa, the Caribbean and the Pacific (ACP), comprising various aspects of development co-operation. (AN).
40. *Ibid.*, 2, 5.
41. *Ibid.*, 94.
42. The Euro is the monetary union of the European Union; Euro per U.S. dollar: 1.116 (1981); .763 (1985); 1.216 (1990); 1.1244 (1999).

43. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., p. 8; Koussoula-Bonneton A., op. cit., p. 1; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.
44. Nurse, Keith and Sandiford Wayne, op. cit., pp. 103-110; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.
45. The Dominican Republic is member to the Lomé Agreement since 1989.
46. Nurse, Keith and Sandiford Wayne, op. cit., p. 172; Percival, Debra, "Banana Debates, in Europe's Forum on International Co-operation, op. cit.; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.
47. Borrell, Brent and Cuthbertson, Sandy, "Política bananera de la CE, in Centroamérica internacional, San José, FLACSO, no. 10 (1993: marzo-abril) p. 7.
48. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., pp. 91-2; Santa Gadea Duarte, Rosario, La Unión Europea en transición y sus implicaciones para América Latina, documento de trabajo 39, Madrid, IRELA 1994, p. 55.
49. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., p. 119; "Discriminatorio el acuerdo bananero, in El Nuevo Día, San Juan (11 de marzo de 1998) p. 109.
50. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., pp. 120-6; Henson, Carolyn, "Amenazado el Caribe por una guerra comercial bananera, in El Nuevo Día, San Juan (28 de agosto de 1996) p. 132; Segovia, Carlos, "Objetan el comercio del plátano, in El Nuevo Día: Negocios, San Juan (11 de mayo de 1997) p. 14; "Rechaza la OMC una apelación, in El Nuevo Día, San Juan (9 de septiembre de 1997) p. 87; "CBEA Concern Over US Challenge to New EU Banana Agreement, in Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.; "Caribbean Banana Exporters Deplore for the USA and Latin American Attacks on Their Industry, in General Secretariat of the African Caribbean and Pacific Group of States: ACP Group, <http://www.oneworld.org/acpcec>; JESSOP David, "On Latest Developments regarding the EU's Banana Regime", in Caribbean Council For Europe, <http://www.ecdpm.org/euforic/cce/cee.htm>; "Sanciones por líos de bananas, in El Nuevo Día, San Juan (22 de diciembre de 1998) p. 127.
51. "Sanciones por líos de bananas, in El Nuevo Día, San Juan (22 de diciembre de 1998) p. 127; "Santa Lucía y Dominica bloquean la guerra del plátano en beneficio de la UE, in El País, Madrid (26 de enero de 1999) p. 52; "EE.UU. notifica de forma oficial las sanciones comerciales a la UE, in El País, Madrid (15 de enero de 1999) p. 53; "La UE denuncia ante la OMC las amenazas estadounidenses, in El País, Madrid (26 de noviembre de 1998) p. 66; Jassar, María, "Sin trato preferencial el banano del Caribe, in El Nuevo Día, San Juan (10 de abril de 1999) p. 101; Mclean, Renwick, "EE.UU. sancionará bolsas, sábanas y jabón procedentes de la Unión Europea, in El País Digital, Madrid, no. 1072 (10 de abril de 1999).

52. García, Elías, "Caricom-Cumbre: El banano elemento aglutinador de países caribeños, in Servicios de Noticias EFE, no. 545 (4 de julio de 1996); Santa Gadea Duarte, Rosario, op. cit., p. 57; Faul, Michell, "El Caribe, in El Nuevo Día, San Juan (5 de enero de 1997) p. 59; Fournier, Ron, "Compromiso con el Caribe, in El Nuevo Día, San Juan (11 de mayo de 1997) p. 44; "Respeto el arbitraje la Unión Europea, in El Nuevo Día, San Juan (4 de octubre de 1997) p. 69; "Acción ante el dictamen de la OMC, in El Nuevo Día, San Juan (17 de septiembre de 1997) p. 115; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.
53. "El Parlamento Europeo defiende el mantenimiento del régimen comunitario del plátano, in Tribuna del Parlamento Europeo, no. 8-9 (1997: septiembre) p. 1.
54. Jassar, María, "Sin trato preferencial el banano del Caribe, in El Nuevo Día, San Juan (10 de abril de 1999) p. 101; Agencias, "La UE acata el dictamen de la OMC sobre el plátano, in El País Digital, Madrid, no. 1070 (8 de abril de 1999).
55. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., pp. 9-10, 110.
56. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., pp. 12-3, 94; Henson, Carolyn, "Amenazado el Caribe por una guerra comercial bananera, in El Nuevo Día, San Juan (28 de agosto de 1996) p. 132; Caribbean Banana Exporters Associations (CBEA), op. cit.
57. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., p. 119; Koussoula-Bonneton A., op. cit., p. 2.
58. Thomson Robert, op. cit., p. 85; Nurse Keith and Sandiford Wayne, op. cit., p. 77, 127; Harker Trevor, "Caribbean Economic Performance in the 1990's: Implications for Future Policy," in Watson Hilbourne A. (ed.), op. cit., p. 22; Lomé 2000: Debating Future Co-operation Between Europe, Africa, the Caribbean and the Pacific, Maastricht, ECDPM, no. 6, (1997:octubre) p. 3.
59. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., pp. 127-9.
60. Thomson, Robert, op. cit., p. 87; Simpson, Anne, op. cit., P. 15.
61. García, Elías, "Caricom-Cumbre: Líderes caribeños preocupados por crisis agraria," in Servicios de Noticias EFE, no. 519 (5 de julio de 1996).
62. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., pp. 131, 138.
63. Nurse, Keith and Sandiford, Wayne, op. cit., p. 78; Arcos, Cresencio, "Hey Mister Tallyman...", in Centroamérica Internacional, op. cit., p.10.





# Globalisation with Development

Permanent Secretariat of the Latin American Economic System  
(SELA)

At the request of GRULAC in Geneva and in conformity with the mandate of the XXIV Ordinary Meeting of the Latin American Council, the Permanent Secretariat of SELA offers its reflections for the Member States' consideration in view of the preparation for UNCTAD X, to be held in Bangkok, Thailand, in the year 2000.

This report contains three parts: the first synthesises the main characteristics of the current international setting that influence economic policy formulation by the region's countries against the backdrop of the globalisation process. The second includes elements that could help form the region's development agenda and trends being glimpsed for the coming years. The third part contains some general reflections on the driving ideas that the Secretariat believes should orient the development strategies of Latin America and the Caribbean and underpin UNCTAD actions in the coming years. *Pensamiento Propio* presents below a summary of this valuable document for the region.

## INTRODUCTION

The title of this report, "Globalisation with Development," reflects a strategic orientation that, in the Secretariat's judgement, comes from the experience that the region accumulated in this decade. The search for efficient insertion into the globalisation process is still valid, while the need to speed up the development process, which is an indispensable requisite to guaranteeing democratic governance in the region's countries, is understood as imperious. The challenge consists of getting past the divergence that numerous factors seem to be confirming: on the one hand, participation in the financial, commercial, technological and cultural globalisation, and on the other the integral and sustainable development of each state and region. Resolving this divergence means finding the complementarities between development and globalisation.

The work of reflecting on and seeking this complementarity ought to facilitate progress toward what UNCTAD has defined as the developing countries' "positive agenda," understood here not only with respect to international trade but to all aspects that influence development. "Positive agenda" should be understood as a conceptual basis that has as its centrepiece not only on insertion in globalisation but also on the development dimension, it proposes solutions appropriate to the developing countries' conditions and diversities and projects their identity in the global system. In this regard, the "positive agenda" must not be limited to dealing individually with each of the international economic themes from a development perspective, but must consider them as part of a whole.

Since the eighties, the very disparate economies of the Latin American and Caribbean region have experienced the application of an economic paradigm with few variants. By renouncing endogenous models, the agenda has been the same for the bulk of the countries: commercial and financial opening, privatisation and reduction of the public sector, elimination of subsidies, reforms to the social security systems, introduction of more flexibility in the labour markets, etc. This single agenda assumes on the one hand the passive adoption of external and "universal" models and on the other the existence of structurally uniform economies in which the market behaviour is similar.

The strategic orientation that inspires the reflections presented in this report, should it be endorsed by the Member States, could be taken into account in UNCTAD's current activities programs, as well as in those that are agreed to in Bangkok. In this respect, the program that the organisation adopts for the medium term should reflect the need to re-

duce the developing countries' vulnerability toward the new systemic crises, and to design domestic and external strategies that overcome the insufficiencies demonstrated by the current ones.

In fact, UNCTAD's relevance depends largely on its capacity to reflect the current agendas, both national and regional, of the developing countries and to contribute elements of reflection, analysis and action directly related to these agendas. Lastly, it depends on the capacity of the Latin American and Caribbean countries to incorporate UNCTAD into their external economic policies as an instrument that supports learning and reflection. Very few multilateral instruments for these purposes are available to the region. There are few forums open to universal participation in which the development dimension can be put at the centre of the debate, and where Latin American and Caribbean positions can find echo at an international level.

#### THE INTERNATIONAL SETTING OF LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN

In 1996, UNCTAD IX, held in Midrand, South Africa, coincided with a phase of economic growth and optimistic perspectives for Latin America and the Caribbean: the financial crisis that began in Mexico in 1994 had been surmounted more rapidly than predicted; the setting into motion of the Uruguay Round Agreements was opening new expectations for the region's position in global trade; both the institutional reforms and the negotiation processes toward convergence were intensifying in the sub-regional integration processes (Mercosur, Andean Community, Central American System and Caricom); and the FTAA project could be glimpsed as a potential new instrument of free trade and insertion into the international economy.

Four years later, the preparation for and holding of UNCTAD X coincides with a different international and regional setting. Starting in 1997, the crises of Southeast Asia, Russia, and later their strong impact in Brazil and other countries of the area, have shown much more sharply than in 1994-95 a new phenomenon in the region that is directly linked to the globalisation process. Starting in this decade, the monetary and financial crises have had widespread, rapid and profound implications on trade currents and on the capacity for economic growth.

We are not in the presence of passing disturbances, but of profound turbulence whose fluctuations make the foundations of national economies and of the global system itself tremble. In effect, the main charac-

teristic of the new crises is their systemic impact, even if their intensity is greater in the developing countries than in the industrialised ones. It is systemic in that it increasingly affects the international system and has simultaneous implications in various areas of the national and international economies. The Southeast Asian crisis took fewer than three months to affect the stock exchanges of Latin America and other areas, crossing oceans and indiscriminately affecting countries, sub-regions and regions with different macroeconomic situations, and strongly affecting the behaviour of the system as a whole.

The systemic impact of the new crises is expanding: all the inter- and intra-regional trade currents are shifting or are being disturbed in the wake of devaluations and falling demand, modifying patterns of product and country competitiveness, and changing market penetration perspectives. Given the accumulation of these negative and uncontrollable factors, and the way Latin America and the Caribbean experienced it, the impact of the crisis is translating into lost growth opportunities. According to ECLAC, the region's GDP grew 2.3% in 1998 (instead of the 5.1% rate forecast before the crisis); according to the most recent World Bank calculations in an optimistic scenario this rate will be 0.0% in 1999; 2.5% the following year and 3.9% in 2001.

The impact of the recent crisis is affecting the policies of the region's countries, the functioning of the global economic system and the capacity of the states and multilateral institutions to manage it and move it in the right direction. The model based on the market economy had not examined preventing, predicting or managing crises of this nature and their repercussions.

From the viewpoint of Latin America and the Caribbean, the coming years will be marked by medium and long-term financial and commercial impacts from the Asian and Brazilian crises, as well as by a concern about preventing and controlling the effects of future crises. This will impose a rapid apprenticeship about new situations arising in the process of insertion into globalisation that will be at least as important as the apprenticeship regarding the macroeconomic adjustment phase at the end of the eighties. It will imply changes in governmental policies and in business management, and will generate increasingly broader analyses about development strategies that best adapt to the needs of Latin America and the Caribbean.

The challenges for the region's countries are posed in two interrelated dimensions. Domestically, under threat of being unable to consolidate and deepen the political gains of the past two decades, there will

be a growing need to continue to provide democratic systems with a greater capacity to deal with the requirements for better standards of living for the population. Not only have the expectations generated since the end of the eighties by the new policies of opening and modernisation been unmet, since there has been an alarming growth of poverty rates, but they are also growing exponentially.

On the international level, the public and private sectors see the setting, or outside environment, of the region's economies as increasingly decisive for the success of domestic policies. The crisis and its repercussions have revealed not only how permeable, but also how vulnerable Latin America and the Caribbean are to exogenous factors that escape their scope of action. Although the progress achieved at a high cost to the national economies during the opening-up process is incomplete, it shows that its consolidation and efficacy depend largely on a favourable external environment. In referring to the financial implications of the Asian crisis recorded in Latin America and the Caribbean (capital flight, restricted and costly access to capital markets, deterioration of stock values, etc.), the International Monetary Fund's manager-director spoke of an "unjust punishment."

In the coming years, learning, reflection and reformulation of the existing model will be required in the international sphere as well as in the domestic one. In effect, if the flaws in the state intervention policies of the past decades have been corrected, the task now is to correct the flaws that the market itself generates, both within and among the states. In this context, based on a pragmatic point of view, it seems necessary for the region to engage in a debate about the state's role in the globalised economy.

#### ELEMENTS OF THE DEVELOPMENT AGENDA OF LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN

Since the end of the eighties, the changes that have been introduced into the development strategies of Latin America and the Caribbean have given the region's economic map a new physiognomy.

UNCTAD has a major potential for action in many of the region's economic areas, and its instruments of analysis can accompany the efforts of each country or sub-regional integration scheme. Based on the mandates of UNCTAD IX, and in the light of the experience acquired by Latin America and the Caribbean in dealing with various themes of the international economic agenda, four main approaches of action could be distinguished:

Studies and analyses of trends in the international economic system and the preparation of a "positive agenda" for endogenous development in the context of the globalisation process. Exchange of intra-regional experiences among government officials, international and regional institutions, academics and different actors of civil society through forums aimed at examining the formulation and instrumentation of development policies. Technical co-operation in certain themes and at the request of the countries. Backing of multilateral negotiation processes and training of human resources in developing countries.

Each one of these approaches should be part of an integral whole: the substantive inputs coming from the exchange of experiences, for example, should feed the analytical work and technical co-operation programs and vice versa. At the same time, there should be participation by and regular co-ordination with international and regional institutions in each modality.

### 1. DEVELOPMENT POLICIES

#### a) Growth, development and macroeconomic stability

From the domestic point of view, the first balance sheet of the economic policies introduced over ten years ago refers to the *macroeconomic situation*, about which it can be stated in general, especially taking into account the control of inflation, that the objective of stability has been achieved. In addition, progress has been made with respect to reforming and modernising the national financial systems, particularly in relation to banking supervision and attraction of foreign investments in the financial services area and the development of capital markets. But one notices in this balance sheet that the threats of destabilisation of Latin American and the Caribbean economies, in recent years, have had an extra-regional rather than national or intra-regional origin.

The current debate regarding the future *monetary policies* of the region's countries is part of this trend. It responds to the need to introduce more stability into the exchange rates in order to avoid drastic devaluations or over-valuations that become unsustainable, particularly given the risk that international crises, similar to these experienced recently, could repeat themselves. An idea like "dollarisation," which would be the equivalent of abandoning national monetary policies and a portion of autonomy whose scope goes beyond the financial sphere, and which would have once seemed totally out of place, has become a recurrent theme in the region and the hemisphere as a whole.

In the light of the external vulnerability, it is crucial that the sub-regional integration schemes that exist in Latin America and the Caribbean make advances on issues of *balancing macroeconomic policies*. It is logical to assume that in the coming months, "dollarisation," the hypothesis of "single currencies" inspired by the Euro, and the dilemma between fixed or flexible exchange rates will reach out from the national sphere to the sub-regional agendas as well as to the forum of the Free Trade Area of the Americas (FTAA).

If a rhythm of growth, that is capable of reducing poverty rates, is not achieved the social and political costs, measured in terms of democratic governance, will continue putting the strategies of inclusion in globalisation up for further consideration. Growth, conceived as a necessary but insufficient condition for integral development, will remain at the centre of the economic policies of the region's countries, and will continue to be a priority concern in the selection, design and sequencing of area policies.

#### b) Area development policies

*Industrial policies* have changed in the wake of leaving behind the import substitution model in the eighties. It has been substituted by trade liberalisation, privatisations and the drastic reduction of the state instruments in support of productive activity. In many areas, transnational corporations more than local or regional companies have filled the vacuum left by the state's withdrawal in favour of the private sector. Although this has meant creating jobs and the arrival of direct investments, it has also provoked a significant closing of domestic companies. It would be useful if the balance sheet were to include an evaluation of the results of the model substitution from the perspective of the competitiveness of Latin America and the Caribbean at a world level, as well as the modernisation that has been achieved with state industrial policies that ceased being active and became reactive.

The balance sheet should not be limited to the domestic aspects of industrial policies, but should also analyse the *role of direct foreign investments and of the trade agreements on industrial development*, linking domestic instruments to external economic policies.

The *role of privatisations* has played an important part in the transformation of the economic model and attraction of foreign investments in Latin America and the Caribbean. It also maintains a direct relationship with new industrial development, the employment situation, the competitiveness of exports and new productive structures being gener-

ated within the countries. One of the challenges facing the region is to achieve successful results in the second phase of the privatisation process.

It should be stressed that the issue of *competition* has now become a component of the consolidated agenda of economic policies for Latin America and the Caribbean. UNCTAD's contribution is well known among government institutions of the region and the academic centres that have included this material in their public policy study plans. Nonetheless, two areas remain in which it would be appropriate to deepen the analysis. One concerns the problems of "international" competition derived from the trade opening and from regional integration; and the other the implications from the perspective of competition and development of the increasingly frequent fusion processes among transnational corporations, which are oriented toward increasing concentration that translates itself into oligopolies.

Only a few years after introducing the structural adjustments that made up the "first generation" reforms, Latin America and the Caribbean made advances in the "second generation" changes, referring to the *institutional infrastructure* necessary for underpinning the new strategies of opening. At different moments and different levels, but following a general trend in the region, it began to appear that governmental institutions were responsible for new public policies or for improving those that only existed in legal frameworks. From the beginning of this decade, there was an appearance or development of a series of agencies related to privatisation, competition, consumer and environmental protection, financial supervision, intellectual property, investment promotion and protection of trade.

The development agenda of the future will continue improving these functions and their corresponding institutions, but it is worth asking whether the institutional reforms have been sufficient. In this regard, for example, the balance sheet should not only consider these "new" institutions derived from the international economic agenda, but also "traditional" ones such as the ministries of trade, agriculture, health and education. In other words, it is appropriate to ask whether the region's countries now enjoy a legal and institutional framework that is good enough to continue advancing in its insertion into globalisation. All this would lead one to expect contributions from UNCTAD with respect to new knowledge in these aspects.

Neither the structural adjustments nor the institutional reforms have solved one of the greatest obstacles to Latin America and Caribbean development: *the infrastructure deficit* (access to drinking water,



highways, telephone lines, electricity supply, etc.), which deteriorates living standards and limits the systemic competitiveness of the economies. Here the theme is linked to domestic and foreign funding available in the region. Given the restrictions of domestic savings, infrastructure development depends largely on foreign investment and bilateral or multilateral funding. From the perspective of the well being of the most vulnerable populations, it would be useful to identify what the most important infrastructure deficits are.

## 2. TRADE POLICIES

### a) Trade reforms and integration schemes

In the majority of the Latin American and Caribbean countries, the trade reforms undertaken at the end of the 1980s were rapid and unilateral. The *commitments agreed upon in the Uruguay Round* have consolidated these national trade opening processes. The trade policies for the coming years will continue to be governed by this multilateral framework, but there is some space for manoeuvre which includes two kinds of options that can be taken into account. These are the longer instrumentation calendars planned for in the Round agreements for the developing countries and the new negotiation rounds planned for in both the *"built-in agenda"* and in the WTO work program or in the agenda that will eventually be adopted for a possible "Millennium Round."

Knowledge of the developing countries' rights and obligations in the multilateral trade norms, as well as identification of their costs and benefits should be the central focal point of UNCTAD's modalities of action in this aspect.

The *sub-regional integration schemes* –Mercosur, Andean Community, Central American System and Caricom– represent an important political and economic investment for their members, as do other intra-regional free trade and trade preference agreements. A lot has been achieved in furthering these schemes in the framework of "open regionalisation," but the medium-run challenge consists of advancing toward more complex stages of integration that go beyond the strictly commercial aspects.

In this perspective, the future evolution of intra-regional integration schemes depends on the speed and intensity with which a certain convergence among them is attained. The degree to which the FTAA determines indiscriminate trade and economic opening commitments among its members poses the disappearance of the existing trade lib-

eration agreements and represents the possibility that the sub-regional integration schemes will not develop sufficiently in order to sustain their economic identity and thus their reason for existing. Consequently, the dilemmas of interrelationship and convergence characterise the formulation of the Latin American and Caribbean countries' trade policies.

b) Policies in key sectors

As of 1999, in view of the new round of negotiations to begin at the end of the year, the issue of *agricultural trade* became a priority linked to both the design of domestic development policies and the definition of positions in the WTO. It would be appropriate to base the domestic and external decisions in each country in the region on assessments and prognoses of the agricultural sector that allow: (i) the costs and benefits resulting from the Agricultural Agreement of the Uruguay Round to be determined at a national level; (ii) the negotiation points to defining where there could be greater agreement in the positions between the exporting and importing developing countries; and (iii) defining of boundaries of negotiation in accordance with the existing agricultural commitments among members of sub-regional integration schemes, the commitments that could emerge from the FTAA, and the objectives to be achieved in the new multilateral agricultural round.

For reasons similar to those of agricultural trade, the issue of *basic products* should continue to occupy a central position on the development agenda of Latin America and the Caribbean, insofar as the structural dependence of income from the export of these products has not varied in the past two decades. In contrast, international prices have varied –with negative signs– deteriorating the exchange conditions for the region's countries even further.

*Trade in services* made its appearance in Latin American and Caribbean trade policies in the mid-1980s, when it was introduced onto the agenda of the Uruguay Round. Although significant progress has been made in knowledge of this theme and in the definition of domestic policies (particularly in financial and tourism services) in the region, identification of the exportable supply of services, the most competitive activities or those that require more investments in technology and human resources is still incipient in most of the countries.

The issue of "*trade facilitation*" has appeared on the trade agenda of both the WTO and the FTAA, and is of interest both to the Latin American and Caribbean countries and to the industrialised ones. It is important that in technical co-operation studies and activities that UNCTAD

released, the theme has been dealt with from a perspective of “export facilitation” and not only that of imports. In other words, the development of the physical and institutional infrastructure necessary for exporters and importers would be the central objective.

In the short run, the trade policy formulation for Caribbean countries belonging to the *Lomé Convention* would centre on how to reduce the cost of the reformulation or eventual disappearance of this preferential mechanism. One option refers to accepting the European proposal of hammering out reciprocal free trade agreements with six groups of ACP countries to replace the current ACP system, which foresees non-reciprocal free access to the European market. Another could be to negotiate a special trade deal with the European Union and move toward multilateralising the opening of the ACP countries in the WTO framework. A third could be to seek a closer relationship of the Caribbean countries with the hemisphere and design preferential deals in the framework of the FTAA or that of the agreements with Latin American countries. UNCTAD, together with Caricom, SELA and other international institutions working on the theme, could analyse these options and encourage closer ties between the Caribbean ACP countries and the existing integration schemes in Latin America.

One of the newest themes on the multilateral trade agenda refers to *electronic trade*, but so far the interest it has awakened has not meshed with the quantity and quality of the studies done on its impact for development.

#### c) Trade defence

Prior to the Uruguay Round, the use of *trade defence policies* was not very common in Latin America and the Caribbean, since the tariff and non-tariff measures offered sufficient defence. In the wake of trade liberalisation, the region has turned into one of the largest users of the norms agreed to in the Uruguay Round, particularly with respect to anti-dumping; this is a consequence of the increased imports coming from countries that have devaluated their currencies.

The issue of compatibility between these policies and international competition is again present at the negotiation tables, and requires definitions. In the first place, in the sphere of intra-Latin American customs unions, where the possibility of excluding union members from the application of these measures and of adopting common defence norms toward third parties is posed. In the second place, in the FTAA, where one of the objectives of the Latin American and Caribbean countries should

be that of obtaining more protection for their exports with respect to trade defence legislation of the United States. And finally, in the WTO framework, where this issue should be considered alongside the norms and policies of competition.

d) Solution of controversies and new themes

One of the achievements of the Uruguay Round has been to provide the WTO with a *Controversy-Solving Mechanism* that ensures the fair application of multilateral norms by the members, substituting negotiated solutions based on economic and political power, as usually happened in GATT. The WTO's legitimacy depends largely on the effective application of this "quasi-judicial" mechanism, and not only on the consensus reached through multilateral agreements from within. In recent years, the disputes between the United States and the European Union have put the efficacy of this mechanism to the test.

The *banana conflict* had all the characteristics of a "traditional" trade dispute, but also revealed new aspects resulting from the rules set out in the Uruguay Round. In effect, the aspect under dispute is part of the traditional area of market access (that of the European Union, in this case), hindered by para-tariff barriers (the quotas granted to the ACP countries) considered incompatible with free trade principles. The transnational corporations that fought over the division of the international banana market are playing a predominant role in the controversy, albeit an indirect one through the two parties in conflict (United States and the European Union). The use of the WTO's controversy solving mechanism is new and promotes transparent solutions.

The dispute between the United States and the European Union over *hormone-treated meat* illustrates trade conflicts that are becoming increasingly frequent. Here the central issues are protection of consumer health and biotechnology use. What is at stake is no longer the protection of a national industry, but the protection of norms that represent social values. The solution to this type of conflict cannot be the same as that applied to disputes about tariff barriers. In addition, the actors in these new disputes are not only states and the businesses they represent but also consumer organisations or environmental groups. The meat issue is only one example of potential conflicts around "genetically modified" cereals and vegetables or the use of fertilisers, insecticides and chemicals in foods.

The same questions can be applied to the treatment of *environmental and labour norms*. The trade-environment theme, introduced into the WTO starting with the Uruguay Round, has not translated into a

multilateral code of conduct that could avoid future pressures within and between states in trade negotiations. Something similar has occurred with the treatment of the linkage between trade-labour norms within the ILO framework. For Latin America and the Caribbean, it is important to prepare a sound technical and political argument in this respect, applicable in a coherent form to both the WTO forum and the FTAA.

The *definition of priorities in the developing countries' trade policies* depends not only on the identification of each country's comparative and competitive advantages or the commitments contracted through regional or multilateral instruments, but also on the trade agenda defined by the industrialised countries, which largely foresees their interests in negotiation forums like the WTO. It is probable that the Latin American and Caribbean countries will have many interests and important specific objectives (trade and environment, governmental purchases, competition, investments) at stake in the "new" trade themes already being dealt with or that will come up in the near future in the WTO.

### 3. FINANCING DEVELOPMENT

#### a) Capital flows and financing development

At the start of this decade, the Latin American and Caribbean countries included *the attraction of foreign capital* as a priority in their economic strategies, based on recovering access to international capital markets and the opening up of foreign investment regimes and financial systems. Financing development has been based increasingly on outside resources without domestic savings growing at a comparable rhythm. Various lessons have been learned in the region. The first lesson is that the inflow of foreign capital stimulates domestic economic activity and complements internal investment, but can also produce deviations: one toward unproductive consumption and a rise in the value of assets without a direct relationship to the increase of domestic savings, and the other toward capital flight.

The second lesson refers to the turbulence that *short-term capital* generates, and to the possibility of controlling these flows. The question of control over short-term capital flows is usually addressed by minimising the analysis about how compatible it would be with the globalisation process.

The third lesson refers to the rhythm by which the *opening of the capital account* is affected in developing countries. Understanding of the implication of the globalisation process on how national financial

systems function when opening is made too quickly still seems insufficient. In addition, the sequence of the adopted measures is important, and there still seems to be no “instruction manual” in this regard. Comparable to those applied in the trade of goods, “financial safeguards” could be considered in the case of a sudden increase in imports.

The fourth lesson refers to *sharing of responsibilities in international capital flows*: the private investors and recipients of these flows must assume the risks of occasional massive capital flight, such that the cost of the “rescue operations” need not be automatically assumed by state or multilateral resources. Confidence that the state or the international financial community will intervene to bail out banking institutions or companies in difficulties can have a very high cost for the populations of the affected countries.

The appearance of a new actor has been detected in the framework of financing development with private international resources, one that has more effective decision-making power at times than the governments and international financial institutions: *the risk-classifying agencies*. Although their operational criteria, which projects the evaluation methods of businesses and assess the behaviour of economies and their perspectives, are already known, analyses of their impact on capital flows to and from the developing economies are scarce and time-bound. It would be useful to study how they are functioning and the impact that the mechanisms of transparency and dissemination of the information installed in financial institutions, such as the IMF and World Bank, have.

Another experience that arises from the recent crises refers to the fact that, in case of financial turbulence, *all emerging economies are perceived as equal* by the international capital markets. In addition the perception of risk extends from short-term to long-term capital, and also affects the direct investments already made by foreign companies. This is the “unjust punishment” to which the IMF managerial director was referring to when he commented on the Asian crisis’ repercussions on the deteriorated access to Latin American and Caribbean capital markets.

#### b) Direct foreign investment

In the middle of the decade, Latin America and the Caribbean succeeded in reversing the proportion of short- and long-term capital in favour of a growing percentage of direct foreign investment. In this new context, unquestionably more favourable to the region’s development, a debate should be proposed around the *quality of direct foreign investment*. UNCTAD should be in charge of moving forward in drawing

up criteria that would permit the assessment of the input of this capital to the development process, in light of the countries' needs regarding technology transfer, infrastructure, expansion of the productive apparatus, creation of employment, export and market diversification and correspondence with national development plans.

Added to the issue of foreign investment quality, is the negotiation of *international investment agreements*, which lean toward regulating national systems in accordance with international guidelines. In the case of the project prepared within the OECD, a net advance of the interests of the more developed countries was attained posing disadvantages for the emerging ones. It is worth recalling that, at least regarding Latin America and the Caribbean, the most immediate negotiations do not refer to a hypothetical multilateral agreement, but to bilateral agreements, many already existing or those currently being negotiated, and to the possibility of a hemispheric agreement in the FTAA framework.

#### c) Foreign debt

The economic situation of Latin America and the Caribbean has registered such profound changes that the parameters applied to the analysis of foreign debt in the eighties no longer have the same validity. Even though the debt structure has changed and its impact on the national economies no longer has the same urgency in the external economic policies, *the debt's weight and importance for the region's economies has not diminished.*

It is important for UNCTAD, together with ECLAC, to incorporate the analysis of the implications of the region's foreign debt in its activities related to development financing issues. UNCTAD could also analyse the degree to which debt service, its new structure based on bonds and the conditionalities that derive from schemes such as the Brady Plan and the IMF loans affect the region's capacity to formulate its own development strategies.

#### d) The new "international financial architecture"

The *scheme conceived in Bretton Woods* in 1944 to govern the international post-war economic system was made up of three interrelated pillars: *the monetary one*, assigned to the IMF; *the financial one*, assigned to the World Bank; and *the commercial one*, assigned to the World Trade Organisation, replaced partly by GATT. The "architecture" planned in that scheme was interdisciplinary and went beyond the strictly financial sphere. Maintaining some distance, the economic crises of the thirties

had already taught a lesson similar to that of the systemic crises of our days, which is that the interdependence process cannot be addressed through sectorial policies and institutions, as if reality obeyed stagnant compartments. One of the Ministerial Declarations of Marrakech refers to the need for co-ordination among the WTO, IMF and World Bank. It would be useful to study how that co-ordination is put into practice in light of the international economic system's current behaviour and review the soundness of the interdisciplinary concepts of the Bretton Woods scheme, including the development dimension and the role UNCTAD would perform in that regard.

The Mexican, Asian, Russian and Brazilian crises have stimulated many *changes in policies and operational modalities of the IMF and World Bank*. The extent of the financial aid operations widely exceeded even the amount of the most important loans that had been granted in previous years. Conditionalties are also changing: the IMF, for example in the case of Indonesia, accepted a fiscal deficit of 8.5% of the GDP and assigned resources to social programs to compensate for the impact of the crisis. The World Bank has criticised the IMF aid operations plan. Until recently, decisions like the moratorium on the Russian debt would have meant the impossibility of obtaining new multilateral loans; in contrast, the IMF granted Russia new financing. We are in the presence of a new flexibility in the policies of the financial institutions, but also of a reconsideration of their criteria, and a questioning of models that until only a short time ago seemed rigid.

UNCTAD could also back *a treatment of the theme of the new architecture that would contain the political elements necessary for its viability*: the debate cannot be held only in the sphere of the IMF and World Bank, whose decision-making bodies depend largely on the Group of Seven and where the developing countries, given their status as loan seekers, do not have freedom of expression. The possibility that the UN General Assembly could convene a "high-level forum" on Development Financing in 2001, in the wake of the work that the Second Commission will advance, has great political relevance.

UNCTAD has the capacity to introduce into the debate around the functioning of the international financial institutions *conceptual and practical elements that refer to the need for a "positive agenda"* of the developing countries in this terrain as well as in the commercial one. Its technical support to the Group of 24 is relevant in this regard.



## GENERAL CONSIDERATIONS

The issues raised above are neither a complete nor an exclusive list of the interests of Latin American and Caribbean countries on development issues. Nor do they exhaust the inspection of UNCTAD's current or potential activities. But they do aspire to trigger debates and analyses based on the experience of SELA's Permanent Secretariat.

Beyond the specific content of UNCTAD's future work program, the most important aspect is in the driving ideas that the institution could convey to the international community through its activities. UNCTAD should not be seen only as an instrument of co-operation or analysis, but as a vehicle for the dissemination of ideas.

It is perhaps not so utopian to think that, in a briefer time period than we could now imagine, international economic relations will be inspired by new ideas. In this regard, it is essential that they be rooted in guiding principles that could materialise in a positive form of an authentic globalisation with development. Just as we are seeing changes that are exceeding the boldest predictions, we cannot discard the possibility of formulating principles that do not look at the contradictions but at the complementariness between sustainable human development and growth; that establish a constructive interrelation among the areas of trade, currency and finance; that define codes of conduct for both governments and businesses; that respect both equity and diversity; that support governance within the states and the functioning of the world system. These could be elements of new development models, and thus of a restored positive agenda which should soon find a viable and practical translation.

# REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Publicación Bianaual  
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO  
RECINTO DE RIO PIEDRAS

Director / Jorge Duany  
Editor/ Wenceslao Serra Deliz

Para suscripciones dirigirse al  
Apartado 23345  
San Juan, PR 00931-3345  
Revista de Ciencias Sociales  
Universidad de Puerto Rico

Telf (787) 7642511 Fax (787) 7643625



# marronage

JOURNAL OF THE ASSOCIATION OF CARIBBEAN ECONOMISTS

Editors: Dennis Pantin and Dhanayshar Mahabir  
Ian Randle Publishers (Kingston)  
with Association of Caribbean Economists (ACE)

Subscriptions  
US\$ 30.00 annually for two volumes

Send checks or international money orders for subscriptions to  
Ian Randle Publishers

Telephone: (876) 927-2985, 977-1865  
Fax: (876) 977-0243  
E mail: [irpl@colis.com](mailto:irpl@colis.com)



## Democracy and Learning

Thomas Carothers, Carnegie Endowment for International Peace.  
Washington, D.C. 1999

Thomas Carothers. *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999.

Defence and promotion of democracy has been a fundamental part of U.S. foreign policy since the beginning of its contemporary history and especially throughout the 20th century. But a greater emphasis on the theme can be observed starting with the end of the 1980s, when the failure of communism and the triumph of liberal democracy over it, the end of the Cold War, and the emergence of a new uni-multipolar international order dominated by the United States became evident.

U.S. Presidents George Bush and Bill Clinton had barely taken office when they launched the promotion of democ-

racy as a key point of the new international role of the United States in the world. This point became a priority on their government agendas. In 1995, President Clinton, full of optimism about the emergence of what he called the "third democratising wave" being developed globally, stated that "the best strategy to ensure our security and build lasting world peace is to support the advancement of democracy around the world." Two years earlier, in 1993, his National Security Adviser, Anthony Lake, had announced that the United States would follow a policy of expanding and engaging the market democracies. The central objective of this strategy was to increase the number of countries and individuals enjoying a democratic government and constitutionally

guaranteed civil and political rights.

To carry out this strategy, the United States has used an array of instruments at both the micro-level (particularly with the participation of non-governmental actors and private institutions) and the macro-level, in other words from the governmental sphere giving priority to the use of foreign policy instruments. Nonetheless, among the multiple and varied methods of promoting and defending the existing democracies that range from the use of force, through economic and diplomatic sanctions to international co-operation, one of the tools most used by the United States during the nineties -unlike the ones used during the Cold War- has been what is called "democratic assistance." This refers to all those aid programs especially designed to strengthen democratic institutions, processes and principles (those in democratic transition). In fact, by the mid-nineties, annual U.S. spending on this type of support reached approximately US\$600 million and by 1998 the democratic programs carried out through various governmental and private institutions were reaching over 100 countries.

As was to be expected, this new way of achieving the ideal of liberal democracy created enormous expectations among US elite circles and leaders. These expectations were generally determined by the belief that with this specific type of aid the countries would be stimulated more effectively toward democracy, without perceiving the United States as an interventionist country. In

practice, however, these expectations have been relatively frustrated because even though the democratic system has spread considerably in the world, anti-democratic systems, processes, institutions, values and attitudes proliferate even inside of them. In the Latin American region, just to cite one case, "semi-democratic" systems still predominate, with obvious and regrettable restrictions, as authors Larry Diamond, Juan Linz and Sigmour M. Lipset<sup>1</sup> have so well demonstrated. In general, the 20<sup>th</sup> century closed its chapter of world history with authoritarian and populist democracies, weak and vulnerable political institutions, centralised and corrupt political processes, democratic governance problems, an intensification of state capitalism and peoples whose democratic attitudes, values and beliefs leave a lot to be desired.

Despite all this, democratic assistance abroad continues to have special importance, and not only for the United States. Co-operation to politically, economically and socially less developed countries for democracy and for development has become a fundamental part of the international agendas of Europe and other first world countries such as Canada and Japan. Returning to the United States, however, it is worth underscoring that this form of promoting democracy is more commonly used both by governmental institutions and agen-

---

1. Democracy in Developing Countries: Latin America. Boulder: Lynne Rienner, 1989.

cies –among them the Information Agency (USIS), the Agency for International Development (USAID), and the Departments of State, Defense and Justice– and by quasi-governmental agencies (i.e. the National Endowment for Democracy-NED), and diverse private institutions.

The problems facing U.S. democratic assistance are many and serious. Among them too much rhetoric about the issue that does not fit in with what happens in practice, as well as an absence of effectiveness and of theoretical-practical knowledge on the part of the “democratic promoters.” Nonetheless, there is no doubt that this area of foreign policy will continue taking a front seat and that those responsible for carrying it out have undergone a significant apprenticeship on the issue, which, if not dramatic and rapid, has been real.

Within the framework of these realities and considerations, this new book by Thomas Carothers is an exhaustive study about this growing field of activity and U.S. co-operation. In his opinion, at an academic level, it has not been sufficiently studied and is little understood by public opinion in general. As a consequence, the author sets out two basic objectives in this book: one is to analyse what has been said and done in relation to U.S. democratic assistance during the 1990s, as well as where and why, putting special emphasis on the impacts and the results achieved. The other is to try to seek answers as to why there has been an absence of systematic study on this subject. Carothers is trying to define this

emerging field of work and proposes some basic conceptual and analytical tools. His idea is that this field should even become an academic discipline that can help consolidate and improve what he calls the “learning curve” attained so far.

The book is divided into a dozen chapters, through which the proposed analytical scheme is built. The first chapter offers a comprehensive introduction of all the research done. The second provides a historic report on democratic assistance by the United States between 1960 and 1990. The third pulls together the existing doubts about this field of theory and action, while the fourth serves as an introductory framework to the four case studies that the author develops: Guatemala, Nepal, Zambia and Rumania. The fifth chapter examines all the important issues around the question of strategy, identifying the models of democracy and democratisation that provide structure to the aid programs, as well as their most recent efforts. Chapters 6, 7 and 8 analyse the main types of assistance, their effectiveness and their evolution in time. Specifically, chapter 6 deals with electoral aid and support that is earmarked for political parties; chapter 7 analyses the assistance to state institutions (local government, judicial branch, legislatures and the military sector), and chapter 8 centres on aid to civil society (especially non-governmental organisations, unions, and the media). The last three chapters of this book are dedicated to evaluating how U.S. democratic aid, in practice, has been implemented “from

below”; what were the main methods used, and what effects and impacts have they had. Finally, chapter 12 offers a synthesis of the learning process that has been achieved to date in this field and proposes how it can be improved and expanded.

Lawyer Thomas Carothers, also a well-known specialist in the field of promoting democracy, has great theoretical knowledge and vast experience in designing and developing democratic assistance programs. There is no question that the objectives laid out in this book

are amply met. The book is, in my opinion, an innovative study of the theme, providing an invaluable contribution to the theory and practice of promoting democracy, not only from the United States but at a world level. “Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve” should be required reading for all those interested in how the U.S. government and civil society have promoted (and continue to promote) democracy beyond their borders.

María Teresa Romero



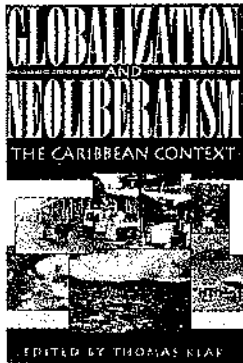
**THE FALSE DILEMMA:  
LATIN AMERICA IN THE GLOBAL ECONOMY**

*Oscar Ugarteche*

*Fundación Friedrich Ebert-FES (Perú), Nueva Sociedad, Caracas,  
1997, 241 p. ISBN 980-317-113-5*



Although the monster-state in Latin America was unable to adequately manage the funds and public services for decades, the opening from the outside in (which made way for a better organised private sector) does not seem to be harvesting the fruits required, either in terms of export growth or of development. Through the book's seven chapters, the author keeps raising the question of what could happen if the corruption and inefficiency affecting the public sector were to affect the private one. He also analyses how the export-or-die dilemma has left to one side the minimum requirements for development, such as improving the population's living conditions, articulating society and social modernisation without exclusion. Finally, Ugarteche recalls that the state has responsibilities in its role as a transmission belt for modernisation that are definitively not the obligation of the market.



**GLOBALISATION AND NEO-LIBERALISM:  
THE CARIBBEAN CONTEXT**

*Thomas Klak (Editor)*

*Rowman & Littlefield Publishers, Inc., United States, 1998, 317 p.*

*ISBN 0-8476-8536-5. ISBN 0-8476-8537-3*

This volume examines the ways in which political, economic and socio-geographic factors are affecting the Caribbean region's development. It also looks at how the recent trends glimpsed through globalisation are influencing the Caribbean, a region whose political activity and productive markets have been globalised for centuries. Another of the questions raised by editor Thomas Klak, associate professor of geography and director of the Latin American Studies Program of the Miami University of Ohio, is what kind of status the development of neo-liberal policy has in the Caribbean, when to all appearances its opening has been restricted and as a consequence slow. Beginning with this, the citizens and governments have put together a system of new rules to cope with the spectre deriving from the neo-liberal economy. The group of writers who collaborated on this book also explore the interaction existing between development, foreign policy, trade, gender relations, tourism and migration in the Caribbean.

**PANAMA:  
SOCIAL STRUGGLES AND  
NATIONAL SOVEREIGNTY**

*Victor Avila Centro de Estudios*

*Latinoamericanos (CELA)*

*"Justo Arosemena," Panama 1998, 263 p.*

*ISBN 84-8385-029-X*

Victor Avila  
**Panamá: luchas sociales  
y afirmación nacional**



Achieving full sovereignty over the totality of Panama's territory at the end of the 20th century is the basic focal point of this research, which contributes to



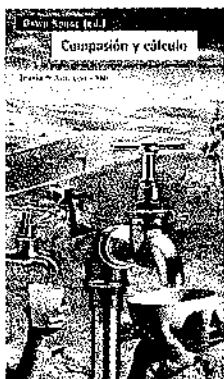
strengthening both Panama's national consciousness and its state. Víctor Avila highlights the role played by the university sector from a testimonial perspective. It is not a systematic work but rather one containing a set of essays, articles, conferences and written speeches over the course of three decades. The book has a thematic structure divided into three areas: Nationality and Sovereignty, University and Reform, and Various Themes. They are united by a theoretical mission and a living praxis.

### IMAGINED GLOBALISATION

*Néstor García Canclini*  
*Paidós Estado y Sociedad, Buenos Aires, 1999,*  
 ISBN 950-12-5476-3

After two decades in which globalisation has been described as an unavoidable destiny, this well known researcher is studying the variety of interchanges, disagreements and inequalities that it has produced. Based on the homogeneity generated by the circulation of goods and capital, cultural differences are emerging not as a simple resistance to globalisation. Through a vast bibliography, the author explores how the differences and similarities among Europe, Latin America and the United States are changing. With new data and figures, he compares the different ways in which finances, citizenship, the visual arts, publishing houses and music are being globalised. He also examines the ambiguities hidden by the metaphors used to speak of border conflicts, analysing the humour intercultural misunderstandings. It is not just a book on globalisation since it also proposes to renew cultural studies to reconstruct critical thinking. This work attempts to figure out what questions the interculturalising of the market and borders are raising for globalisation.





**COMPASSION AND CALCULATION:  
A CRITICAL ANALYSIS OF NON-GOVERNMENTAL  
DEVELOPMENT CO-OPERATION**

*David Sogge (ed.)*

*Icaria (Colección Antrazyt)-TNI, Barcelona, 1998, 285 p.*

*ISBN 84-7426-372-7*

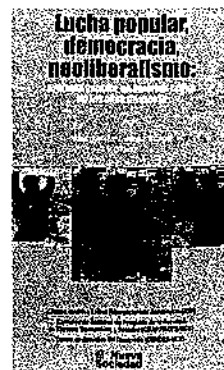
Some of the most important organisations of international co-operation (CARE, Oxfam, Doctors without Borders), while enjoying the public's trust and governments' subsidies, have become virtual multinationals. Based on recent research and internal debates, this book's collaborators (Kess Biekart, Alan Fowler, Issiaka-Prosper Lalaye, John Saxby and John Schanger) take up certain claims that have been made about these organisations and put forward a series of no-nonsense questions: What is their impact? Are they genuinely non-profit? Are they really non-governmental? The answers provided in this clarifying study will feed the controversy currently going on both within and outside of these organisations. This edition enjoys the support of the prestigious Transnational Institute (TNI), whose central concern "is to underscore the fundamental disparities between rich and poor, investigating their causes and developing alternatives to remedy them."

**POPULAR STRUGGLE,  
DEMOCRACY, NEO-LIBERALISM:  
POPULAR PROTEST IN LATIN AMERICA IN  
THE YEARS OF ADJUSTMENT**

*Margarita López Maya (Editor)*

*Nueva Sociedad, Vicerrectorado Académico-UCV,  
CEAP/FACES-UCV, CENDES-UCV, Caracas, 1999. 264 p.*

*ISBN 980-317-150-X.*



This book looks at the most recent popular mobilisation processes in a representative sampling of Latin Ameri-

can countries. In each national case, the participating researchers offers a general perspective of the situation of the grassroots struggles in his/her nation and reflects on the relationship between these and the economic adjustment and restructuring processes. Doing so reveals how each of the sectors that have been hardest hit in their expectations and living standards by the adjustment policies have begun to demand their rights. Included in this publication, among others, are "The multifaceted world of current popular protest in Latin America", by Margarita López Maya; "Argentina cross-sectioned: cuttings of routes and social visibility", by Adrián Scribano; "The territorialisation of the Landless Workers' Movement in Brazil", by Bernardo Mancano Fernandes, and "Venezuelan protests in the second government of Rafael Caldera: 1994-1997", by Luis Salamanca.

**SYNTHESIS 99.  
SOCIAL, POLITICAL AND ECONOMIC YEARBOOK  
OF COLOMBIA**

*Luis Alberto Restrepo Moreno (Editor)*  
IEPRI-Universidad Nacional, Fundación Social and TM Editores,  
Santafé de Bogotá, 1999, 239 p. ISSN: 0122-3054

Síntesis 99 is the seventh issue of the social, political and economic yearbook prepared by the Institute for Policy Studies and International Relations (IEPRI) of the National University. It is an indispensable manual that records the country's historic memory. It includes three main sections: Theme analyses prepared by specialists that deal in depth with issues of society, state and policy, the economy and international relations; a chronological record of the most important events that occurred in the year; and finally, graphics and charts that synthesise basic indicators of the nation. Sixteen authors are brought together in this issue with the purpose of contributing to an understanding of Colombia's political evolution and its insertion into the international context.



# PENSAMIENTO PROPIO

REVISTA BILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DEL GRAN CARIBE

Pensamiento Propio se publica dos veces al año (mayo y noviembre)  
*Pensamiento Propio is published two times per year (May and November)*

## Precios por suscripción anual

*Prices for a one-year subscription\**

Centroamérica, México y El Caribe	US\$ 30.00
Estados Unidos, Canadá, América del Sur	US\$ 31.00
Europa	US\$ 36.00
Asia y Australia	US\$ 38.00

\* Estos precios incluyen gastos de envío por vía aérea / *These prices include postage by air mail*  
Números anteriores 50% descuento / *Back issues available at 50% discount*

Para suscripciones o información sobre canjes de Pensamiento Propio  
con instituciones y bibliotecas, escriba a:

*To order your subscription, or for information about exchanging Pensamiento Propio  
with institution and libraries write to:*

## CRIES

Pensamiento Propio

Apartado Postal 3516, Managua, Nicaragua

Teléfonos: (505) 222-5217, (505) 222-5137, (505) 268-2362

Fax: (505) 268-1565, e-mail: [cries@nicarao.org.ni](mailto:cries@nicarao.org.ni)

Use máquina o letra de imprenta / *Please type or print*

Adjunto cheque o giro bancario número: / *Number of enclosed chec or money order:*

Del banco / *Bank* \_\_\_\_\_

Por la cantidad de / *Amount* \_\_\_\_\_ Fecha / *Date* \_\_\_\_\_

Nombre / *Name* \_\_\_\_\_

Dirección / *Address* \_\_\_\_\_

Ciudad / *City* \_\_\_\_\_ Estado / *State* \_\_\_\_\_

Código Postal / *Postal Code* \_\_\_\_\_ Estado / *Country* \_\_\_\_\_

Emita su cheque a nombre de CRIES, por su suscripción anual a Pensamiento Propio

*Please make checks payable to: CRIES, for a one-year subscription to Pensamiento Propio*

## REVIEW OF JOURNALS



### **CAPÍTULOS DEL SELA**

*Capítulos del Sela, Número 56, mayo-agosto 1999, Sistema Económico Latinoamericano, Caracas, 244 pp.*

*E-mail: [difusión@sela.org](mailto:difusión@sela.org)*

This bilingual publication (Spanish-English) of the Permanent Secretariat of the Latin American Economic System (SELA) comes out three times a year. The central theme in issue No. 56-year 1999 of "Capítulos" is a balance sheet of the consequences for the region of the financial crisis unleashed in Thailand in July 1997, and the ones that followed in Russia in August 1998 and Brazil at the end of 1998. This balance sheet includes the discussions that arose in favour of designing a new architecture for the international financial system in which Latin America and the Caribbean would have active participation. Carlos Moneta, Ricardo Ffrench-Davis, Gerry Helleiner, Vivianne Ventura Dias, Eva Holtz, Won-Ho Kim, Guillermo Lemarchand and Carlos Mallmann wrote for this issue.



### **NUEVA SOCIEDAD**

*Nueva Sociedad, Número 164, noviembre-diciembre 1999, Ediciones Nueva Sociedad. Caracas, 166 pp.*

*ISSN-0251-3552. E-mail: [nuso@nuevasoc.org.ve](mailto:nuso@nuevasoc.org.ve)*

Open to the new currents of progressive thinking, the bi-monthly journal Nueva Sociedad advocates the development of political, economic and social development. Its

issue No. 164 deals with “The Social Question. New Aspects over On-going Aspects”, offering a series of different points of view regarding this theme. Among others, those that stand out include “Gender and class inequities: Some analytical considerations”, signed by Marina Ariza and Orlandina de Oliveira; and the context of economic globalisation processes and the struggle to win markets, analysed by Beatriz Wehle. For his part, José Luis Coraggio looks deeply in search for answers to whether it is possible to think of alternatives to the neo-liberal social policy, while Roberto Briceño León explores the issue of “Violence and desperation. Latin America’s other social crisis”. This publication is sponsored by the Friedrich Ebert Foundation of the German Federal Republic.

### LEVIATÁN

*Leviatán*, Número 76-1999, Fundación Pablo Iglesias, Madrid,  
176 págs. ISSN-0210-6337. E-mail: [fpi@ctasa.es](mailto:fpi@ctasa.es)

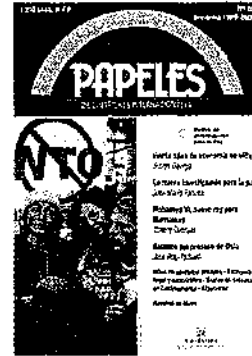


Founded in 1934 by Luis Araquistain and published by the Pablo Iglesias Foundation in Madrid, *Leviatán* offers in its latest issue (No. 76) an analysis of Chile and the Pinochet dilemma, written by Ricardo Lagos and Heraldo Muñoz, which puts on the scale not only justice and the pardon to be received, but also the popular sovereignty that must be recovered. Taking into account that a decade has passed since the fall of the Berlin wall, Carlos de la Serna Arenillas testifies to how the world witnessed a radical change in history without the spilling of blood. From the perspective of political violence, Ana Cristina Benavides González, in her interesting work titled “Colombia’s thirty thousand dead”, takes up the deteriorated status of human rights and the current intensification of the war that is encompassing Colombian society. This issue closes with the viewpoint of María del Carmen Legorreta in a study of the neo-Zapatista movement titled “Autonomy, an indigenous demand?”

## PAPELES DE CUESTIONES INTERNACIONALES

*Papeles de Cuestiones Internacionales*, Número 68-1999, Centro de Investigación para la Paz (CIP), Madrid, 146 pp.  
ISSN 0214-8072. E-mail: [cip@fuhem.es](mailto:cip@fuhem.es)

This is a quarterly publication of the Centro de Investigación para la Paz (Centre for Peace Research) (CIP), which is part of the Home of the Employee Foundation in Madrid. Its editorial format offers the reader seven sections: Introduction, Theory, Current Events, Gender, Media, Non-Proliferation Chronicle and Book Reviews. In the most recent issue (No. 68), *Papeles* takes up East Timor, Western Sahara and the Chiapas conflicts. It also offers an essay about the ethics of the humanitarian idea and other moral judgement applied in the Kosovo war to justify it. This issue reviews the conflicts in Central Asia, the human rights debate in Palestine, the U.S. war against drugs in Latin America, the role of women in the reconstruction of Guatemala and the relationship between China and Taiwan looking toward the new millennium.



## ESTUDIOS INTERNACIONALES

*Estudios Internacionales*, Año 10, Número 19, 1999, Instituto de Relaciones Internacionales e Investigaciones para la Paz (IRIPAZ), Guatemala, 68 pp. E-mail: [iripaz@quetzal.net](mailto:iripaz@quetzal.net)

This is published bi-annually by the Instituto de Relaciones Internacionales e Investigaciones para la Paz (IRIPAZ) in Guatemala City, thanks to the co-operation of the ACNI Foundation of Sweden. Issue No. 19 addresses the challenges of globalisation from three contemporary perspectives: "Sustainable human development: paradigm for global public development policies?", by Leonel Eduardo Padilla; "Central America's experience on sustained growth and human rights," by Rodrigo Montufar and "The ethnic question in the public sector", by Jorge Etkin. The second part of this issue analyses the relations between Europe and Central America through an article by Napoleón Campos titled, "Is the San José process dying?". The journal fulfils the objective of providing first-hand information about the resolution of world conflicts, the world-wide power structure and the building and sustaining of peace.





### **CUADERNOS DEL INVESP**

*Cuadernos del Invesp*, Número 4-1999, Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos, Caracas. 106 pp.

E-mail: [invesp@cantv.net](mailto:invesp@cantv.net)

These Cuadernos, or Notebooks, are a publication of the Venezuelan Institute for Social and Political Studies (INVESP), which thematically pull together papers and articles produced in connection with the institute's research projects. Publication of the works responds to criteria of scientific quality, as demonstrated by its most recent issue (Nº 4-1999) titled "The "Other" Integration: Intersocietal Processes and Regional Parliaments in the Greater Caribbean", co-ordinated by Francine Jácome with the participation of authors Neville Duncan, Andrés Serbin and Carlos Sojo. The objective of focusing upon this theme is to contribute to the debate to show the sub-region's new integration paths, given that many see integration as eminently state and economy-bound, with a serious deficit of social and democratic aspects.



### **DESASTRES & SOCIEDAD**

*Desastres & Sociedad*, Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina: LA RED, Año 9, Número 11, enero-diciembre 2000, Lima, 80 págs. E-mail: [andrew@itdg.org.pe](mailto:andrew@itdg.org.pe) y [eduardof@itdg.org.pe](mailto:eduardof@itdg.org.pe)

In addition to its usual sections, this weekly magazine of the Network of Social Studies in Disaster Prevention in Latin America, offers a special section in which it looks at the psycho-social aspects that accompany disasters, based on studies by the main hemispheric actors and multilateral agencies working in this field. Those interested in this theme will find, among others: "Radioactive disasters and their long-term effects: the Cesium case", by Lincoln da Silva and Laércia Abreu; "Gender: the invisible variable in post-disaster evolution", by Angela Coelho; "The three faces of disasters: risk perception, collapse and relocation", by Rebeca Panza and Ewther Wiensfeld; and "Poverty and disasters: systematic integrating therapy in a poor neighbourhood of Brazil", by Jane Mocellin, Adalberto Barreto and Deborah Gural. This journal is published in Lima by Andrew Maskrey and Eduardo Franco.



## CONTRIBUTORS

Xavier Biardeau. Sociologist and MA in Development Planning (Universidad Central de Venezuela). He is a Teaching Professor at UCV's School of Sociology and a researcher on the social exclusion project of CENDES' Area of Socio-Political Development.

Miguel Angel Contreras. Sociologist and MA in Development Planning (Universidad Central de Venezuela). He is working at CENDES Area of Socio-Political Development as a researcher in its project on social exclusion.

Wim Dierckxsens. A Dutch Demographer with Sociology studies at the University of Brabante, Holland. He did graduate studies in Demography at the Sorbone, Paris and has a Doctorate in Social Sciences from the University of Nijmegen, Holland. He has been working in Central America since 1971, first as a United Nations official and currently as a researcher at the Departamento Ecueménico de Investigaciones (DEI), in Costa Rica.

F. Gerardo Fernández. Sociologist and MA, Universidad Central de Venezuela. He works at the Research Institute of the UCV's Faculty of Economic and Social Sciences and is a researcher on the social exclusion project of CENDES' Area of Socio-political Development.

María Teresa Romero. Graduated in journalism from the School of Social Communication at the Universidad Central de Venezuela. She has an MA in Political Science from the University of Pittsburgh/United States (1985) and is a Doctoral candidate in Political Sciences at the UCV. She has been a professor at UCV's Graduate School of International Studies since 1986.

Leticia Salomón. A Honduran sociologist and economist, researcher-professor in the Department of Social Sciences at the Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) and an associate researcher at the Centro de Documentación de Honduras (CEDOH). A specialist in military and police themes.

## Contributors

Heinz R. Sonntag. Sociologist (University of Muenster/Germany). Doctor in Social Science (University of Bochum/Germany). A full Professor at the Universidad Central de Venezuela, researcher and three-times director of the Centro de Estudios del Desarrollo (GENDES). He is currently a Guggenheim Fellow and Visiting Professor at Brown University in Providence, Rhode Island, EE.UU.

Efraín Vázquez Vera. A Puerto Rican professor of International Relations at the Universidad de Puerto Rico. His undergraduate studies were in Political Science at the Universidad de Puerto Rico and he has an MA and a Doctorate in International Relations from Madrid's Universidad Complutense. He also has a diploma from the Escuela Diplomática of Spain's Foreign Affairs Ministry.