

REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMIA Y CIENCIAS SOCIALES

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales Dr. Rodolfo Quintero
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Central de Venezuela

Tema central:

Globalización y proyectos
regionales de integración:
la Asociación de Estados
del Caribe

CARACAS, OCTUBRE-DICIEMBRE

4 / 1995

Universidad Central de Venezuela

RECTOR

Simón Muñoz

VICERRECTOR ACADÉMICO

José María Cadenas

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Elías Eljuri

SECRETARIA

Alix García

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

DECANO

Rafael Ramírez Camilo

COORDINADOR ACADÉMICO

Víctor Rago

COORDINADOR ADMINISTRATIVO

Tibisay Hung

COORDINADOR DE EXTENSIÓN

Humberto Farfán

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales «Dr. Rodolfo Quintero»

DIRECTOR

Edgardo Lander

ADJUNTO AL DIRECTOR

Gisela Hobaica

CONSEJO TÉCNICO

Edgardo Lander, Gisela Hobaica,

Samuel Hurtado, Víctor Córdoba,

Dick Parker, Oswaldo Rodríguez,

Venancia La Cruz

Carlos Padrón, José F. Salinas,

Lady Fonseca, Alberto Camardiel,

Antonio Montilla, Mildred Valera.

**REVISTA VENEZOLANA DE
ECONOMIA Y
CIENCIAS SOCIALES**

CARACAS, OCTUBRE-DICIEMBRE

4 / 1995

REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMÍA Y CIENCIAS SOCIALES

octubre-diciembre , 1995

Nº 4

Director: Dick Parker

Comité Editorial: Vladimir Acosta, Víctor Córdoba, Enzo del Bufalo, Edgardo Lander, Eduardo Ortiz Ramírez, Víctor Rago, Judith Valencia.

Comisión Asesora Venezolana: Rubén Álvarez, Oscar Bastidas, Demetrio Boersner, Miguel Bolívar, Roberto Briceño-León, Elsa Cardozo de Da Silva, Ocarina Castillo, Rosa del Olmo, Gioconda Espina, Lady Fonseca, Luis Gómez, Luis Llambí, Armando Martel, D.F. Maza Zavala, Esteban Emilio Mosonyi, Marisela Padrón, Mario Sanoja, Andrés Serbin, Heinz Sonrtag, Magdalena Valdivieso, Héctor Valecillos, Iraida Vargas.

Colaboradores internacionales: Clóvis Cavalcanti (Brasil), Gerónimo de Sierra (Uruguay), Lidia Girola (México), Norbert Lechner (Chile), Enrique Oteiza (Argentina), Tomás Palau (Paraguay), Aníbal Quijano (Perú), Marcia Rivera (Puerto Rico), Jorge Vergara (Chile)

Secretario de Redacción: Roberto Pérez León

Responsable de la edición: Jesús Salazar

Portada: Bernardo Infante Daboin

ISSN- 0012-9895

Depósito Legal: 95-0084

La *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* es una publicación trimestral del Instituto de Investigaciones Dr. Rodolfo Quintero, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela. Arbitrada e indizada en la *Bibliografía Socioeconómica* editada por REDINSE. Fundada en 1958 como *Economía y Ciencias Sociales*, el actual nombre se adoptó en 1995.

Expresamos nuestro agradecimiento al Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico por su aporte al financiamiento de esta edición.

INDICE

EDITORIAL.....	7
ENSAYOS Y ARTICULOS	
Las dimensiones internacionales de las instituciones políticas latinoamericanas: un enfoque de política internacionalizada.....	11
Douglas A. Chalmers	
La izquierda con Gramsci en la provincia venezolana.....	59
Steve Ellner	
TEMA CENTRAL:	
GLOBALIZACION Y PROYECTOS REGIONALES DE INTEGRACION: LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE.	
Presentación.....	72
Los desafíos del proceso de regionalización de la Cuenca del Caribe: integración, soberanía, democracia e identidad.....	75
Andrés Serbin	
La propuesta para el establecimiento de la Asociación de Estados del Caribe: una evaluación prospectiva.....	114
David E. Lewis	
La Asociación de Estados del Caribe: potencialidades.....	124
Tania García Lorenzo	
Aspectos financieros de la integración regional dentro del contexto de la Asociación de Estados del Caribe.....	141
Simón Molina Duarte	
La política de cooperación de Venezuela en el Caribe. Perspectivas ante los nuevos procesos de integración subregional: la Asociación de Estados del Caribe.....	153
Héctor C. Azócar	
La cooperación ambiental: retos para la Asociación de Estados del Caribe.....	168
Francine Jácome	

DOCUMENTOS

Convenio constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe.....190

EVENTOS

Discurso de orden en el acto de conferimiento del Título de
Doctor Honoris Causa a Fernando Henrique Cardoso.....203
Seminario de Agnes Heller: Una teoría de la modernidad.....208

PROYECTOS DE INVESTIGACION

Apertura externa e integración en América Latina:
el caso del Grupo de los Tres (G-3).....211
Eduardo Ortiz Ramírez

RESEÑAS.....215

RESUMENES/ABSTRACTS.....218

COLABORADORES.....222

INSTRUCCIONES PARA LA PRESENTACION DE ORIGINALES.....224

EDITORIAL

Hace más de dos décadas, alguien intula las dimensiones de la crisis del Estado nacional en América Latina al comentar que ese Estado era demasiado pequeño para enfrentar los grandes problemas y demasiado grande para solucionar los pequeños. Desde entonces, el acelerado proceso de globalización y, en menor medida, el fin de la guerra fría, han provocado cada vez más dudas con respecto a concepciones profundamente enraizadas en nuestra tradicional manera de pensar y analizar la política y el Estado. Más allá de diferencias de enfoque, teóricas, conceptuales o ideológicas, todos nos habíamos acostumbrado a tomar el Estado-Nación como punto de partida fundamental para nuestros análisis. Con la mayor naturalidad, se diferencia lo 'nacional' de lo 'internacional', lo 'interno' de lo 'externo', se sueña con lograr mayor 'autonomía' en pos de una 'soberanía' cada día más difícil de conceptualizar más allá de ciertos formalismos jurídicos. De allí que hemos querido presentar a nuestros lectores la traducción de un texto del latinoamericanista norteamericano Douglas Chalmers que sugiere que la manera tradicional de distinguir entre lo nacional y lo internacional se hace cada vez más anacrónica en un mundo globalizado y ha llegado a constituir un obstáculo para una interpretación realista de la política.

Otros de los inesperados resultados de la globalización ha sido la revitalización de proyectos de integración regionales. No se trata simplemente de esquemas que se inscriben sin ambigüedades dentro de la lógica de la competencia entre los tres bloques económicos dominantes en el mundo, tales como podrían ser la Iniciativa para las Américas o el TCLAN. Otros, como Mercosur, el Pacto Andino, el Grupo de los Tres, etc., por mucho que tengan que adaptarse a las tendencias que se imponen con la globalización, también tienen sus dinámicas propias que resulta imprescindible estudiar con detenimiento. Venezuela, como país caribeño, tiene particular interés en los proyectos promovidos en la misma Cuenca del Caribe. Por eso invitamos a Andrés Serbin a coordinar el Tema Central de este número de la revista, dedicado a una de las iniciativas recientes de mayor interés: la Asociación de Estados del Caribe. Además, tanto la sección 'Proyectos de Investigación' como la de 'Reseñas de Libros' abordan temas relacionados con la misma preocupación: el primero versa sobre el proyecto del Grupo de los Tres; y la segunda destaca la importancias del libro intitulado El Caribe y Cuba en la Posguerra Fría.

Tanto el proceso de globalización como los esquemas de integración regionales, imponen límites a los márgenes de maniobra de los Estados 'nacionales'. Al mismo tiempo, el proceso de globalización de la última década ha estado acompañado, por lo menos en gran parte de América Latina, por otros desafíos al tradicional Estado nacional de corte típicamente centralista. La ola de privatizaciones de empresas estatales y el progresivo desmantelamiento del Estado de Bienestar paternalista se han impuesto como respuesta a situaciones de verdadera crisis fiscal y responden, en general, a las recomendaciones de las organizaciones financieras internacionales. Sin embargo, se han dado también procesos de descentralización del Estado de signo algo más ambiguo. Steve Ellner muestra como, en el caso venezolano, la introducción de elecciones para los cargos de Gobernadores de Estado y Alcaldes, ha ampliado el espacio político de los partidos de izquierda a la vez que promueve liderazgos nuevos con un peso potencial a nivel nacional. En un próximo número, tendremos oportunidad de explorar más a fondo la experiencia del proceso de descentralización en Venezuela.

Por último, en este número reseñamos dos eventos celebrados recientemente en la Universidad Central de Venezuela, que consideramos de relevancia indudable para las ciencias sociales de nuestro país. El primero es el acto de otorgamiento del Doctorado Honoris Causa al actual Presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, distinción acordada hace dos años en ocasión de la celebración en Caracas del XIX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. El texto de la intervención de Heinz Sonntag en el evento demuestra fehacientemente el aprecio con que cuenta en nuestro país uno de los más distinguidos sociólogos del continente. El otro evento que queremos destacar es el seminario: "Una teoría de la modernidad", ofrecido al Doctorado de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales por la profesora Agnes Heller, sin duda una de las figuras más importantes de las ciencias sociales contemporáneas a nivel mundial. Además del seminario mismo, reseñado aquí por Edgardo Lander, la profesora Heller nos dejó ocho ensayos inéditos que formarán la base de futuras publicaciones del Postgrado de la FACES y una extensa entrevista con dos de los integrantes de nuestro Comité Editorial, que ofreceremos a nuestros lectores en el próximo número de la revista.

ENSAYOS Y ARTICULOS

LAS DIMENSIONES INTERNACIONALES DE LAS INSTITUCIONES POLITICAS LATINOAMERICANAS: un enfoque de política internacionalizada*

Douglas A. Chalmers

Introducción

En casi todos los países de América Latina existe hoy en día un proceso de construcción de instituciones, que se está dando a través de un esfuerzo heroico y hasta ahora de resultado incierto. Este proceso ha incorporado un amplio espectro de actores extra regionales. En muchos de estos países, las instituciones que se vienen creando forman parte del proceso de transición hacia la democracia o de su consolidación, pero tienen también otras dimensiones que se derivan de los nuevos roles exigidos al Estado en la sociedad y la economía. Los procesos de democratización, transformación del estado de bienestar social y liberalización económica tienen lugar simultáneamente.¹

Generalmente, la constitución de las instituciones políticas es considerada un derecho soberano del Estado nacional. Pero es un hecho, que muchos actores de base internacional tienen interés en este proceso y terminan convirtiéndose en

* Traducción: Margarita López Maya (CENDES, UCV). Redactado en diciembre, 1992.

¹ Las proporciones en que ocurren estos tres procesos son variadas. La transición iniciada desde un gobierno militar autoritario-burocrático caracteriza los procesos de Chile, Argentina y Brasil. Colombia, Perú y varios países de Centroamérica están en proceso de superar una prolongada insurgencia armada. Haití y Paraguay luchan contra sus legados "sultánicos". Venezuela y las naciones angloparlantes del Caribe, con sus democracias establecidas, están lidiando principalmente con cambios en el rol del Estado en la economía. Sin embargo, en el caso de Venezuela esto ha acarreado (hasta el momento de escribir este trabajo) dos intentos de golpes militares y una discusión seria sobre el reacomodo de las instituciones políticas. Cuba, hasta ahora, es uno de los pocos países que busca minimizar los cambios institucionales, mientras lucha por superar una severa crisis económica. La reconstrucción de instituciones políticas ha ocurrido otras veces, y ocurrirá de nuevo en el futuro. Para una argumentación de cómo la re-institucionalización constante es un "meta proceso" relativamente estable que redefine los límites de los sistemas políticos, véase: Chalmers, Douglas A., "The politicized State in Latin America" en: James Malloy, ed. *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, Pittsburgh, (Pittsburgh, 1977).

parte de él. Los EE.UU. vienen promoviendo la liberalización económica y la democratización política de otros países. A su vez, una variedad de organizaciones no gubernamentales estimulan la participación popular. Las organizaciones de derechos humanos promocionan instituciones que respetan esos derechos. Las agencias internacionales públicas y privadas hacen seguimientos a procesos electorales con el objeto de promover una competencia libre y un conteo justo de los resultados. Las organizaciones internacionales de la prensa interceden a favor de la libertad de información. El Fondo Monetario Internacional (FMI) presiona para que se produzcan las decisiones que conducen a la reestructuración económica. La OEA ha expresado, de modo vacilante, su voluntad de ejercer presión para revertir los procesos inconstitucionales de toma del poder político. Aunque en pocas instancias pueda decirse que la injerencia de actores de base internacional sea decisiva, su influencia tampoco puede ser trivializada.

Sería equivocado asumir que la influencia externa es nueva en América Latina. Los procesos de constitución y reforma de las instituciones políticas latinoamericanas siempre han sido objeto de atención por parte de extranjeros. La "intervención" más masiva en el hemisferio fue llevada a cabo por España y Portugal, en un proceso que comenzó hace 500 años. También desde entonces, el Vaticano ha ejercido influencia en la zona. Las potencias económicas imperialistas, particularmente la Gran Bretaña y los EE.UU., buscaron moldear las instituciones latinoamericanas desde mediados de este siglo. Durante casi todo el siglo XX, las Internacionales Socialista y Comunista estimularon, tanto revoluciones, como amplias reformas. El gobierno norteamericano, como parte de su esfuerzo por confrontar, primero los intereses nazis y luego los soviéticos, indujo cambios institucionales muy específicos, tal como la prohibición de ciertos partidos. La injerencia internacional, para bien o para mal, con éxitos o fracasos, es historia de vieja data en el continente. En este trabajo se discute cómo ha de repensarse esta injerencia.²

Los enfoques tradicionales, que tratan sobre la influencia internacional, se construyen a partir de un modelo básico conformado por un sistema político nacional, contenido en linderos territoriales. El sistema político nacional está sometido a poderes externos que limitan las escogencias posibles de los líderes locales y, en ocasiones, dichos poderes intervienen directamente en él. La intervención implica una violación temporal del espacio del sistema político nacional. Las relaciones con otros Estados es un asunto de la política exterior de ese Estado, así como también lo es la respuesta del Estado que ha sido objeto de esa política. La presencia de actores no gubernamentales, tales como las organizaciones de derechos humanos o las corporaciones transnacionales, es tratada como parte del proceso de transnacionalización o globalización, que se entiende a su vez como característico de un sistema internacional que limita con

² Los ejemplos que se darán en este trabajo provienen de América Latina, pero el enfoque está pensado para cualquier otro país del mundo.

los sistemas políticos nacionales. Estas organizaciones, pese a estar presentes en el interior de los países, son tratadas como parte de un proceso que presiona desde el exterior.

Este modelo básico es funcional a dos subcampos de la ciencia política: Relaciones Internacionales y Política Comparada. En el primero se toma al Estado como una unidad que conforma un elemento de primera importancia en el sistema internacional. Las influencias internacionales sobre ese Estado caen en dos categorías: o son el resultado de políticas exteriores de otros países que negocian, amenazan o establecen algún tipo de limitaciones al país objetivo; o, de manera más abstracta, las características del sistema internacional constituyen parte de un contexto básico en el que se mueven los Estados. Por su parte, el enfoque de la Política Comparada construye sus modelos de dinámica política en el interior de las fronteras del Estado nacional. Si se preocupa por actores internacionales (que no siempre lo hace) los considera en términos de intervención externa o en términos de las metas –fuerza militar o prosperidad económica– que la nación, como un todo, trata de alcanzar.

En este trabajo sugiero un enfoque alternativo, que comienza asumiendo que los límites del sistema político de la mayoría de los Estados no son equivalentes a sus fronteras, y que muchos de los actores de base internacional deben considerarse parte del sistema político "nacional". Llamo a este enfoque "política internacionalizada".

Pareciera haber diferencias pronunciadas entre los análisis económicos y políticos cuando tratan las influencias externas. Es común entre economistas y politólogos asumir que los asuntos de América Latina no pueden ser comprendidos a menos de ser tratados como parte del sistema mundial. Pero al analizar la economía nacional, los economistas dan por obvio que muchos actores de base internacional, tales como los productores multinacionales, los proveedores de servicios, los comerciantes o las instituciones financieras, deben tratarse como parte de dicha economía. Es decir, deben ser tomados en cuenta de la misma manera que los actores locales. Los economistas, por ejemplo, piensan primero en los productores dentro de la economía, sin importarles su país de origen. Si hay alguna necesidad de establecer ese origen, lo hacen como una distinción secundaria, para identificar el subconjunto que tiene bases internacionales, como puede ser para señalar su acceso diferenciado a financiamiento internacional, mercados externos y así por el estilo. Pero es el *status* de productor, proveedor o consumidor lo que es más importante para entender la economía. Las firmas o instituciones consideradas externas a la economía nacional no son aquellas que provienen del exterior, sino las que permanecen fuera de las barreras tarifarias y del uso de la moneda local.

Los analistas políticos, cuando discuten eventos particulares de países particulares, a veces tienen ese mismo enfoque. El embajador de los EE.UU., el grupo revolucionario de base foránea, y el hombre de negocios con fondos de

origen internacional, son incorporados al cuento junto con los grupos de base nacional. Pero cuando se va al análisis teórico y normativo, los politólogos y los hacedores de políticas trazan una clara línea divisoria entre actores nacionales e internacionales, no importándoles donde están localizados estos últimos, ni el grado de regularidad de su interacción. Apoyándose en distinciones legales entre ciudadanos y extranjeros, y reforzados por las nociones convencionales sobre quién es la "nación" en una "nación soberana", los estudiosos usualmente trazan una separación entre los actores, basada en su status legal en vez de en su comportamiento.

En este trabajo quiero argumentar a favor de un cambio simple, pero de significativas consecuencias en la manera como pensamos la injerencia internacional, un cambio que coloca el análisis político más cerca del análisis económico.³ Quiero sugerir que resulta más útil, y en última instancia más realista, tratar a un importante segmento de los actores de base internacional como parte del proceso político en el interior de estos países. Estos "extranjeros que están dentro" actúan no sólo para alcanzar determinados objetivos de política exterior o metas privadas sino que, al igual que actores de naturaleza puramente nacional, juegan también roles permanentes en las instituciones políticas. Necesitamos decidir cuáles de estos actores de base internacional tienen una injerencia perdurable en la política de estos países y luego, para propósitos de explicación, análisis normativo e interpretación, tratarlos como partes del proceso político, de manera igual a como son tratados grupos y organizaciones de base ciudadana. Las diferencias entre todos ellos deben manejarse de modo semejante a como se tratan las que existen entre los actores nacionales.

En lo restante de este trabajo, explicaré por qué este cambio de enfoque es deseable y las diferencias que con él se establecen.

Tendencias que hacen racional la adopción del enfoque de política internacionalizada

Las razones para adoptar un nuevo enfoque se apoyan parcialmente en argumentos abstractos sobre quiénes se encuentran "realmente" en el sistema político. Como todavía no tenemos una teoría explicatoria rigurosa y comprensiva, la escogencia inmediata es decidir cuál ordenamiento de información nos produce los resultados más útiles. Decidir si tratar a una ONG (organización no gubernamental) trabajando con los pobres, una corporación financiada externamente o un embajador importante, como parte del sistema político o como parte del contexto internacional, tiene que ver, entre otros aspectos, con decidir cuál procedimiento

³ Existen muchas maneras de acercar el análisis político al económico, pero no serán desarrolladas aquí porque no constituyen el objeto de este trabajo. Entre ellas están los estudios que se centran en la política tras las políticas económicas, o aquellos análisis que emplean las técnicas de la teoría de las opciones racionales.

nos dará una explicación más directa y nos permitirá concentrarnos en los asuntos relevantes.

El colapso del bloque socialista, la ampliamente extendida reestructuración del rol del Estado y el crecimiento exponencial de las comunicaciones internacionales, afectan la política en América Latina en forma tal, que una perspectiva internacionalizada de la política es crecientemente más útil. Aun cuando la internacionalización de la política, posiblemente no ha hecho a estos países más dependientes ni a las fuerzas externas más determinantes, el cambio de la estructura de la política hace deseable un enfoque diferente para estimar el rol de las influencias internacionales. Unas pocas palabras sobre cada una de ellas mostrará por qué.

El fin de la Guerra Fría

La Guerra Fría impuso un molde a las relaciones de América Latina con el resto del mundo (y particularmente con los EE.UU.) que hizo plausible tratar las influencias internacionales como un asunto de relaciones interestatales. Aun cuando el conflicto entre las superpotencias no era el único elemento importante en la relación, proveía un marco de referencia que condicionaba otros intercambios. Era un marco que, con todo lo imperfecto que podía ser como descripción y explicación, dio credibilidad al enfoque convencional porque centraba el análisis en los intereses geopolíticos de los Estados. El fin de la Guerra Fría libera dichas relaciones de ese molde y al restarle importancia a los intereses superiores del Estado, abre la vía para un enfoque de política internacionalizada.

La izquierda en América Latina ha estado fuertemente influenciada por sus conexiones internacionales. Siempre se ha definido en términos de la visión de la solidaridad internacional de la clase trabajadora y la meta común de la sociedad socialista. Durante la era de la Guerra Fría, estas conexiones internacionales se concretaron en vínculos con los Estados que asumían el liderazgo del bloque socialista. Partidos de izquierda, sindicatos y guerrillas tomaron la opción de vincularse explícitamente a la Unión Soviética o Cuba. Aun la izquierda no comunista, al definirse como una alternativa a la penetración soviética, se definía en relación a Estados foráneos. La adhesión al socialismo era fuente de unidad, mientras que el vínculo con poderes foráneos fue siempre fuente de división desde la fundación de la Tercera Internacional.

Con el fin de los sistemas socialistas en Europa Oriental y el ampliamente difundido rechazo a ese sistema por parte de la misma gente que supuestamente se beneficiaba de él, la atracción de esta idea se ha debilitado seriamente. La tan asediada Cuba y la muy sospechosa China no son tomadas como idealizaciones del socialismo. Más importante para nuestro interés aquí es, que el colapso de la URSS ha significado la desaparición de la mayor fuente de apoyo que tenían los partidos de izquierda identificados con ella, así como también el mayor punto a su

favor, para quienes ofrecían una alternativa. Desde el punto de vista de la izquierda, la política ya no puede ser subsumida bajo la rúbrica de la competencia entre Estados.

La máxima preocupación para los EE.UU. y sus aliados durante la Guerra Fría fue la inestabilidad política que podría conducir a la toma del poder por parte de grupos ligados a la URSS. Se construyeron, destruyeron o marginaron instituciones con el fin de actuar contra esta amenaza, incluyendo el apoyo a la represión militar para acabar con estos grupos. La actitud hacia la política local de América Latina estuvo fuertemente condicionada por estas preocupaciones geopolíticas.

El fin de la Guerra Fría rompe estos moldes. No se trata sólo de que los EE.UU. deban buscar otras motivaciones para orientar su política hacia las instituciones políticas de América Latina, sino que los mismos intereses del Estado, como tales, han cesado de tener la misma importancia que tenían cuando la Guerra Fría. Los otros grandes objetivos de la política exterior de los EE.UU., como lo son la lucha contra las drogas, el asegurar relaciones económicas favorables, el promover la democracia y las economías liberales, despojados de su condición de interés de seguridad provistos por el marco de la Guerra Fría, no tienen la misma cualidad como para convertirse en intereses superiores del Estado norteamericano. Estos objetivos no tienen una vinculación tan clara con el poder militar, ni están tan comprometidos con preocupaciones geopolíticas como para que lleguen a convertirse en un asunto de interés estatal.⁴

Durante la Guerra Fría, más que ahora, era plausible el punto de vista convencional de las influencias internacionales. El eje mayor de la acción internacional pasaba por los Estados. Los EE.UU. ejercían presión sobre los gobiernos e intervenían ocasionalmente para asegurar la adopción de instituciones políticas que evitaran el acceso al poder por parte de la izquierda. Otro tipo de vínculos, como por ejemplo la ayuda económica externa, aunque fuese otorgada por instituciones oficiales como la Agencia Internacional del Desarrollo de los EE.UU. o por medio de organizaciones no gubernamentales, pero favorables a las políticas del gobierno, podían ser considerados, y a menudo lo eran, como vínculos subordinados al interés estatal. Los soviéticos y los cubanos actuaban de

⁴ Hubo un período en el cual pareció que los militares norteamericanos iban a convertir la guerra contra las drogas en un equivalente de la guerra contra el comunismo, por lo menos en el hemisferio occidental. En definitiva, andan en búsqueda de una nueva misión, y de ésta dependerá la utilidad de la fuerza militar – que es en realidad limitada – cuando haya que lidiar con un problema específico, que no alude a la seguridad del Estado. Algunos han hablado, especialmente durante las campañas electorales, de la rivalidad económica con Japón y Europa como si se tratase de una nueva Guerra Fría. Existe la posibilidad de que esto suceda, pero la globalización de la economía, y la tendencia de los EE.UU. a establecer bloques comerciales como la Zona de Libre Comercio de América del Norte, andan de manera vigorosa y quizá irreversible, en una dirección totalmente distinta.

manera similar, se comprometieron en apoyar a grupos de oposición cuyos objetivos eran alcanzar el poder y convertirse en nuevos Estados miembros del bloque socialista. Por supuesto, pensar toda la política como subordinada a los intereses estatales producía ciertas distorsiones, sobre todo para interpretar la conducta de numerosos grupos de caridad, religiosos y para el desarrollo, que operaban en América Latina. Pero por lo general, estos grupos eran de poco interés para la mayoría de los analistas.

Ahora, en la situación de posguerra fría, este enfoque ya no es tan plausible. Los intereses del Estado ya no son tan claros y el gobierno de los EE.UU., junto con otros Estados, están desempeñando un rol más bien de gerente o coordinador de diversos intereses públicos y privados y no tanto de "líder del mundo libre". Para comprender su impacto en la política de América Latina hace falta un enfoque más flexible.

La reestructuración del papel del Estado en la economía y la sociedad

En todos los países de América Latina, salvo Cuba, la política ha sido afectada profundamente por nuevas actitudes que exigen una transformación en la manera en que el Estado actúa en la sociedad. Las fuentes del cambio son muchas. La más inmediata ha sido la prolongada crisis fiscal, exacerbada por la enorme deuda internacional, que ha tenido por consecuencia que los Estados hayan tenido muy pocos recursos para gastar. El renacimiento de la doctrina liberal, que enfatiza la eficiencia de los mecanismos del mercado, juega también su parte. La influencia del modelo norteamericano, por lo general percibido como encarnación de esa doctrina, ha crecido con el colapso de los sistemas socialistas. Los años ochenta también vieron un renacer vigoroso del cinismo con respecto a la efectividad y honestidad de las burocracias centrales y de los líderes políticos.

Cualquiera haya sido la causa, muchos instrumentos de la política estatal se han venido debilitando o restringiendo, en distinto grado dependiendo del país, pero prácticamente en todas partes. Muchos de estos instrumentos están asociados o son percibidos, en conexión con la economía: tarifas, subsidios, inversión pública, controles de precios y sueldos. Otros son más sociales o directamente de carácter político: los controles corporativos a los sindicatos y a los procesos de negociación, los programas sociales, la dirección sobre los gobiernos locales o provinciales, el uso de los militares para propósitos políticos y la descarada manipulación electoral. Lo que no está claro es en qué medida estos fenómenos de debilitamiento de poderes, prácticas y funciones del Estado implican ceder control a los mercados y a la sociedad civil, o si más bien estamos sólo ante una reestructuración de la autoridad del Estado. Ninguno de estos instrumentos ha sido totalmente eliminado, algunos países los mantienen con más fuerza que otros, pero la tendencia reciente apunta inequívocamente hacia una redefinición del rol del Estado distanciándolo del control directo, para que asuma formas más complejas de gestión sobre la economía y la sociedad.

El tema de las influencias internacionales se relaciona de muchas maneras con estos cambios en el Estado. Una primera es que los procesos de privatización muy a menudo significan internacionalización. La manera más usual de describir la liberalización implica la idea de que en la sociedad nacional se producen transferencias de decisiones del Estado hacia el mercado y la iniciativa privada. Sin embargo, los mercados a los cuales se está haciendo referencia son de manera creciente internacionales, y la iniciativa privada a la que se alude muy a menudo también proviene del exterior. Las empresas públicas en muchos casos han sido vendidas a compañías extranjeras (irónicamente, con frecuencia a otros Estados) o, a compañías con financiamiento externo. La disminución del gasto social en el combate de la pobreza y en la promoción del desarrollo comunitario, ha aumentado la importancia de las contribuciones realizadas por organizaciones de caridad o de promoción al desarrollo de base internacional. Las migraciones internacionales, frecuentemente crean comunidades transnacionales a través de las cuales personas y remesas fluyen sin importar las fronteras. La inmigración siempre ha sido una muy importante "política" para enfrentar el desempleo y hoy día no muestra ninguna señal de estar en retirada.

Otra consecuencia de la liberalización económica y social es la disminución de los flujos económicos que se producen de Estado a Estado. El otorgamiento de ayuda externa masiva para proyectos administrados por los Estados latinoamericanos se ha vuelto una práctica menos común. Aun cuando los Estados siguen siendo los entes con mayor capacidad de recabar ingresos mediante impuestos, hoy en día cantidades crecientes de recursos son canalizados a través de agencias internacionales u organizaciones no gubernamentales. El FMI, Banco Mundial y muchas otras instituciones financieras de base internacional aparecen en el espacio público de los países de América Latina para asesorar y proveer financiamiento. Las corporaciones transnacionales tienen una presencia bastante mayor, como resultado de la disminución de restricciones en el comercio, la propiedad y las finanzas. Las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la promoción de objetivos sociales y del desarrollo se han vuelto más numerosas y, no sólo canalizan cantidades significativas de recursos, sino que incluso se han convertido en mediadores entre la acción estatal y el desarrollo social. Las relaciones de Estado a Estado siguen siendo muy importantes, pero hoy en día tienen menos que ver con los flujos de recursos y más con el establecimiento de marcos legales para el comercio, el manejo de la deuda y otros flujos, en los cuales la participación del Estado puede ser pequeña.

El enfoque convencional, que ve las influencias internacionales como el resultado de la política exterior de otros países, o como regulaciones del sistema internacional, no nos da mucha comprensión sobre la nueva situación. Aun si analizamos un tema clásico, tal como la política del gobierno de los EE.UU., en lugar de limitarnos a la discusión de cuál es su política hacia los Estados de América Latina, debemos centrarnos más en los esfuerzos que ese gobierno viene haciendo para construir alianzas con grupos en el interior de estos países, en el interior de los EE.UU. mismo y con agencias y organizaciones internacionales con

base en los EE.UU.. El análisis de la política en países latinoamericanos "liberalizados", no podrá apoyarse tanto como en el pasado, en los decisores políticos nacionales, sus clientes, amigos y adversarios, sino que deberá diferenciar de modo creciente entre los varios espacios de encuentro de actores que se dan en la economía y la sociedad, y analizar las coaliciones inestables. En particular, para comprender las influencias internacionales, no será suficiente con analizar lo que el gobierno de turno ha podido asegurar en el exterior, se hará necesario revisar los múltiples y variados canales y recursos, personas e ideas que ingresan al país sin pasar por el aparato estatal. Los controles legales, que de manera permanente establecen los Estados sobre los flujos transnacionales (con excepción del comercio de la droga), siguen siendo muy importantes, pero la dinámica política ya no está tan centrada en actores del gobierno nacional, como lo estuvo en el pasado.

Una vez más, un enfoque que conceptualice a importantes actores de base internacional como parte del sistema, es decir, el enfoque de la política internacionalizada, es más apropiado.

La tecnología de las comunicaciones y la multiplicación de los actores de base internacional

El efecto sutil y omnipresente del perfeccionamiento de los teléfonos, la transmisión por fax, el correo electrónico, las comunicaciones por satélite, la televisión de cobertura mundial y el transporte aéreo abaratado y frecuente, son fenómenos que deben tomarse en cuenta al discutir los cambios de las influencias internacionales. Es algo tan omnipresente que a menudo escapa a nuestra atención.

Algunos patrones que se vienen dando son impresionantes, pero difíciles de evaluar. Un ejemplo lo proporciona la sorprendente difusión de la televisión internacional, especialmente la televisión de los EE.UU., entre los estratos sociales más altos de muchos países de América Latina. La mayor parte de la programación está dedicada al entretenimiento, y aunque parece obvio que produce una sutil internacionalización de la cultura, resulta muy difícil leer los efectos políticos de la misma. Un ejemplo es el de México, donde este tipo de transmisiones incluye noticieros, y donde además, hay gran disponibilidad de impresos norteamericanos. Es más que probable que este conjunto de fenómenos tenga incidencia sobre la política a través de la conformación de las opiniones. Sin embargo, resulta complicado encontrar cómo medir esta influencia.⁵

Una consecuencia de las comunicaciones rápidas y de los viajes, es que se ha expandido el conjunto de grupos que pueden involucrarse en la política de los

⁵ Es muy probable que estos flujos de información estén contribuyendo a la mayor sofisticación de los esfuerzos que hace México por influenciar el sistema político de los EE.UU., así como el reconocimiento que hace de su conducta, fenómenos que se han vuelto muy importantes durante el gobierno de Salinas.

países de América Latina sin perder sus vínculos con la comunidad internacional, ni con su país de origen. El abaratamiento y la eficiencia de las comunicaciones ha hecho viable para organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro, la posibilidad de mantener una presencia política en muchos países, en parte debido a esto, pero reforzado asimismo por el resurgimiento de la sociedad civil, nos encontramos con la ampliación y extensión del número y de los tipos de grupos que intervienen activamente en las sociedades latinoamericanas. A los cuatro tipos clásicos de organizaciones de base internacional: los otros Estados, las corporaciones multinacionales, la iglesia católica y los movimientos políticos internacionales, se añade ahora un amplio conjunto de grupos de defensa, organizaciones no gubernamentales y agencias internacionales.⁶ Las organizaciones independientes que hacen seguimientos a los derechos humanos, las organizaciones de las Naciones Unidas dedicadas a una gran variedad de causas y tópicos, los observadores de elecciones con o sin apoyo oficial, las organizaciones de caridad, religiosas o para el desarrollo, los grupos ambientalistas conectados internacionalmente y muchos otros, han aumentado la diversidad de los vínculos internacionales y probablemente la densidad de los mismos.

También hoy en día, el personal que hace trabajo de campo logra, tanto mantener un contacto constante con los funcionarios de su país de origen (o con los ubicados en la casa matriz de la organización internacional), como tener la posibilidad de movilizar, de manera más o menos permanente, la opinión internacional. Cuando Kathryn Sikkink analizó el papel desempeñado por los grupos de derechos humanos de base internacional en las transiciones democráticas de América Latina, desarrolló la noción de "redes políticas" que se sobrepone a las fronteras.⁷ Estas redes serían imposibles sin la existencia de las comunicaciones rápidas que difunden la información de los abusos y permiten la aparición de la "opinión pública" movilizadora. Muchos actos electorales en América Latina se han convertido en eventos internacionales para los medios de comunicación, y el escrutinio de los periodistas ha sido complementado por

⁶ Brian, Smith en: *More Than Altruism*, (Princeton, 1990) y Pinto-Duschinsky, Michael, "Foreign political aid: the German political foundations and their US counterparts", *International Affairs*, 67/1 (1191) 23-63, dan cuenta de una gran variedad de estos grupos. Así mismo, se esfuerzan por contestar la interrogante de si los grupos que se orientan hacia la ayuda para el desarrollo y las fundaciones de tipo político, reflejan la política exterior de sus países de origen, y si puede, por tanto, considerarse meras prolongaciones de los mismos. Aun cuando encuentran que puede haber una coincidencia en algunos objetivos, la respuesta es un no contundente. El papel que desempeñan los grupos ecológicos con base en EE.UU., y la crítica que hacen a la política ambiental de su país es una indicación de que estas organizaciones no gubernamentales, que están proliferando, deben considerarse entidades separadas.

⁷ Véase Sikkink, Kathryn, "International human rights and sovereignty in Latin America", *Conference Paper*, # 59, Universidad de Columbia, El Consorcio para Estudios de América Latina y el Caribe de la Universidad de Nueva York, diciembre, 1991.

observadores electorales internacionales de carácter formal o informal, de naturaleza pública o privada. La cobertura que realizan los medios de las catástrofes nacionales, tales como los terremotos, movilizan fondos y legitiman la presencia de las organizaciones de auxilio.

Si se utiliza el enfoque convencional para analizar los múltiples flujos de información, personal e ideas que se han hecho posibles a través del crecimiento exponencial de la tecnología comunicacional, los resultados son torpes, por decir lo menos. Por ejemplo, la presión ejercida sobre ciertos países para que se adhieran a normas internacionales de protección a los derechos humanos, quedaría subsumido bajo la categoría de regulaciones internacionales sobre los gobiernos. Ese enfoque no da cuenta de las relaciones que las organizaciones de derechos humanos tienen en la situación política de un lugar particular. El trabajo de los observadores de elecciones y su influencia sobre las mismas, se vería como el ejercicio de una norma internacional o la ejecución de una política de los EE.UU.. Eso disminuiría el papel de las organizaciones individuales y haría desaparecer del análisis las interacciones que tienen lugar entre gobierno, opositores y observadores, así como las estrategias de los tres bajo la premisa de que la observación internacional continúa. Por ello, la política internacionalizada promete ser más adecuada, pues mira el rol de los actores de base internacional como parte del proceso político que tiene lugar en esos países.

No se trata de tendencias recientes: las influencias internacionales, ni son nuevas, ni son más determinantes

Aun cuando ya lo he señalado antes, quiero enfatizar que la base para adoptar un enfoque de política internacionalizada no está en la creencia de que los actores de base internacional son algo nuevo, ni que hayan aumentado sus habilidades para dictaminar el curso de los países de América Latina. Los actores de base internacional han sido prominentes en la región desde la conquista. Las nuevas organizaciones no gubernamentales e internacionales lo que están haciendo es reformando los vínculos que existían con el mundo exterior, no están creando esos vínculos.

Otra razón falsa, a mi modo de ver, para adoptar este nuevo enfoque, es la creencia de que la noción de soberanía está languideciendo y las fuerzas de base internacional se están volviendo más dominantes. Cuando discuto sobre la política internacionalizada con mis colegas, muy a menudo ellos asumen que estoy argumentando en esa dirección. La ilusión es reforzada, sin duda, por la tendencia a hablar de la internacionalización de la política, y a ubicarnos en áreas donde nuevas formas y conductas están emergiendo, tal es el caso del crecimiento de las organizaciones internacionales no gubernamentales y la agresividad reciente de organizaciones internacionales como la OEA y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, es bueno darse cuenta de que otras formas de influencia se están debilitando. Por ejemplo, es probable que el gobierno de los

EE.UU. tenga hoy menos capacidad para moldear de manera decisiva la política de los países latinoamericanos, de la que tuvo en los tiempos en que otorgaba programas de ayuda masiva y la CIA se encontraba involucrada activamente en esos países. La influencia de las grandes firmas petroleras y mineras con bases internacionales también se ha debilitado, aunque sólo sea debido a la diversificación de los intereses foráneos y a la creciente sofisticación de los controles de los gobiernos de América Latina.

La fortaleza relativa de las fuerzas "nacionales" y "foráneas" o internacionales es un debate contencioso y de vieja data. Probablemente sea cierto que los analistas políticos norteamericanos tendieron, en los años cincuenta y sesenta, a subestimar la influencia externa de la región, al dejar esta variable fuera de sus análisis; al mismo tiempo importaban e imponían a la región modelos analíticos de sistemas políticos europeos. Sin duda también, algunos enfoques nacionalistas y dependencistas de los sesenta y setenta sobrestimaron el grado en el cual todos los procesos de América Latina son determinados por actores de base internacional, particularmente por los EE.UU. y las corporaciones multinacionales. El tema se hace confuso porque hay confusiones entre interdependencia y dependencia, entre sistema internacional y actores internacionales particulares (tal como los EE.UU., o las superpotencias), entre las fuerzas que construyen las metas y aquellas que las alcanzan.

El tema está enredado y no estoy muy seguro de que valga la pena desenredarlo hasta obtener una respuesta única. En todo caso, considero que no es necesario. El cambio de enfoque que propongo tiene poco o nada que ver con la discusión sobre si las fuerzas internacionales o nacionales son más influyentes ahora en la conformación de la política en la región. La adopción del enfoque de la política internacionalizada se basa en la necesidad de manejar el proceso de reestructuración de las influencias internacionales en la política de los países de América Latina y no en su predominio.

El análisis de las interacciones de lo nacional y lo internacional

Antes de explorar la estructura y las implicaciones del enfoque de la política internacionalizada, quiero brevemente revisar algunas de las maneras en las cuales los estudiosos han evaluado los impactos internacionales sobre la política de países como los de América Latina. Prestaré especial atención a las diferencias entre estos enfoques y señalaré a veces sus debilidades. Cabe destacar que hay un número más o menos importante de enfoques; en estos tiempos de globalización, hay algo parecido a un *boom* de los estudios de interacciones entre la política nacional e internacional. Sin embargo, todos se quedan dentro de lo que denomino el enfoque convencional.

Muchos de esos estudios no son relevantes para nuestras inquietudes, ya que las preguntas que se hacen tienen más que ver con lo que moldea el sistema

internacional y no, con lo que es nuestro caso, lo que moldea la política "nacional". Entre ellos están los estudios de regímenes transnacionales e internacionales,⁸ integración internacional,⁹ el destino de la "soberanía" en el sistema internacional,¹⁰ las determinaciones nacionales de la política internacional¹¹ y estudios sobre los cambios globales.¹² Todos ellos incluyen el impacto de las acciones nacionales sobre el sistema internacional pero no se ocupan de los procesos en la dirección contraria.

Hay otro conjunto de estudios, que si bien revisa el impacto de las fuerzas internacionales sobre la política nacional, toma los aspectos estructurales del sistema internacional como la "variable independiente", y no las actividades de los actores de base internacional.¹³ Los de mayor influencia han sido aquellos que se centran en la economía política internacional, muchos de los cuales están en deuda con las ideas clásicas desarrolladas por Gerschenkron.¹⁴ En América Latina esta línea de análisis ha sido muy importante en la escuela dependencista,¹⁵ la que sin embargo tiende a hablar más del impacto del sistema internacional sobre el desarrollo económico que sobre las características políticas. Aun así, muy a

⁸ Por ejemplo, Keohane, Robert O., y Joseph S. Nye, eds., *Transnational Relations and World Politics*, Harvard University Press (Cambridge, 1970 & 1971), Krasner, Stephen D., (ed.), *International Regimes*, Cornell University Press, (Ithaca, 1983).

⁹ Por ejemplo, Haas, Ernst. *The Uniting of Europe; Political, Social and Economic Forces, 1950-1957*, (Stanford, 1958) y muchos otros.

¹⁰ Entre otros, Camilleri, Joseph A. y Falk, Jim. *The End of Sovereignty?: The Politics of a Shrinking and Fragmenting World*, Edward Elgar Publishing, (Aldershot, Hants, 1992).

¹¹ Véase Katzenstein, Peter J. *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*, Cornell (Ithaca, 1985) y Katzenstein, Peter J., (ed.), *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*, Wisconsin (Madison, 1978).

¹² Por ejemplo, Rosenau, James N., *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*, Princeton (Princeton, 1990), trae un interesante concepto de la "bifurcación" que proporciona una variación dentro del enfoque que se describe arriba.

¹³ Gourevitch, Peter. "The second image reversed: the international sources of domestic politics" *International Organization*, 32/4 (Autumn, 1978) p, 881-911 estimuló y resumió algunos de estos estudios. Véase también Gourevitch, Peter, *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*, Cornell (Ithaca, 1986).

¹⁴ Gerschenkron, Alexander. *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, Belknap Press of Harvard University Press, (Cambridge, 1962). También puede verse entre otros Kurth, James. "Political consequences of product cycles", *International Organization*, 33/1 (Winter, 1979) pp. 1-34, Rogowski, Ronald. *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignment*, Princeton (Princeton, 1989).

¹⁵ El texto más citado es el de Cardoso, F.H. y Enzo Falleto. *Dependency and Development in Latin America*, University of California Press (Berkeley, 1979).

menudo queda implicado que los regímenes autoritarios, o al menos elitistas, son propensos a desarrollarse en países altamente dependientes.¹⁶

Estos estudios asumen que "condiciones" internacionales específicas tienen efectos determinantes en los países. Esto es probablemente verdad bajo ciertas condiciones. Pero el nivel de análisis resulta muy grueso para el tipo de preguntas que queremos hacer, particularmente sobre cómo se moldean las instituciones políticas. Por ejemplo, en el estudio de Rogowski sobre el modo en que la disponibilidad de varios factores económicos condiciona quien ha de predominar en las coaliciones políticas, como una respuesta a las demandas del mercado internacional, puede ser útil para hacer aseveraciones probabilísticas más o menos inteligentes sobre el tipo de coalición que emergerá bajo ciertas condiciones variables.¹⁷ Pero en este enfoque no hay interés por averiguar la forma política a través de la cual esa coalición ejercerá el poder o el grado de estabilidad que ese régimen tendrá. Preguntas como esas no suelen ser formuladas en enfoques que no se centren en la acción de los participantes. Una hipótesis que correlacione la situación del sistema internacional con los regímenes políticos puede ser útil pero no a nuestros propósitos. Lo que creo que necesitamos es un enfoque que focalice claramente sobre las decisiones, estrategias y acciones de los actores claves dentro del sistema y no meramente sobre las condiciones estructurales.

Un análisis interesante, que intentó precisamente dar cuenta de esas interacciones de lo nacional con lo internacional, fue el sugerido por Robert Putnam, cuando trató de vincular las opciones que hacen los jefes del ejecutivo en la esfera nacional con sus escogencias en la esfera internacional.¹⁸ Resultó de ello un "juego a dos niveles" donde se dio la interacción entre lo nacional y lo internacional, ya que estos jefes del ejecutivo deben tratar de equilibrar las demandas de ambas esferas. La formación de instituciones políticas, en el caso particular en el cual el ejecutivo es quien la determina, puede verse desde esta perspectiva sometida a consideraciones internacionales. El presidente peruano Fujimori, por ejemplo, debe tomar en consideración estos dos niveles cuando se enfrenta a problemas tales como Sendero Luminoso, la degradación económica, las consecuencias de su "auto-golpe" y las presiones internacionales, que en la forma de sanciones económicas, tratan de forzarlo a restablecer las instituciones democráticas.

¹⁶ Véase O'Donnell, Guillermo. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*, (1973). También las evaluaciones que se dan en Collier, David (ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*, (Princeton, 1979), en particular el trabajo de Albert Hirschman que hace una crítica a O'Donnell por haber asumido una posición muy determinista en la relación que establece entre la estructura de la economía internacional y la conformación del régimen.

¹⁷ Rogowski, *op. cit.*

¹⁸ Putnam, Robert. "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games" *International Organization*, Vol. 42, n.º. 3 (Summer, 1988) 427-460.

Aunque esta imagen del "juego a dos niveles" nos ayuda a examinar cómo las escogencias nacionales pueden estar limitadas por condiciones y metas internacionales, posee tres cualidades que son poco útiles a nuestros propósitos. La primera es que el énfasis del análisis de Putnam está claramente puesto en el contenido de la política y no en la formación de instituciones. Es más fácil hacer simulacros de escogencias políticas con este modelo teórico de cuasi-juego, que hacerlo con los procesos de construcción de instituciones, aun cuando recientemente algunos trabajos van en esa dirección.¹⁹ La segunda cualidad es que se centra en el jefe del ejecutivo, lo que sólo nos permite hablar de aquellos procesos de construcción institucional en los cuales las opciones dominantes están en manos de éste. El rol de los jefes del ejecutivo puede ser crucial en muchos casos, pero una de las características del actual escenario político es la expansión de actores no estatales en el nivel privado, provincial o internacional. El énfasis de un juego a dos niveles, que se centra en la opción que hace un solo individuo o una sola instancia, pareciera moverse en la dirección equivocada. Y la tercera es que la conceptualización de los dos juegos pareciera aceptar sin análisis la marcada diferencia entre el espacio nacional e internacional sin indagar sobre los límites entre ambos. En el análisis de Putnam, esto no se plantea como un problema, y para el tipo de negociaciones sobre economía política que él utiliza como ejemplo, puede que en realidad no lo sea. Pero, para nuestro contexto, es centralmente necesario responder a la pregunta de quién está dentro y quién fuera del sistema. Y está además la diversidad de flujos que cruzan las fronteras en ambos sentidos, que el análisis de Putnam tampoco incorpora.

El concepto de "intervención" es el tema de otro tipo de análisis de lo internacional. Este término, en su acepción legal o política, evoca imágenes que se corresponden con nuestras preocupaciones, pues trata con actores de base internacional que intervienen en otros países y no con estructuras internacionales. Los estudios centrados en la intervención a menudo se interesan también por el impacto de tales actores en las instituciones políticas.

El término "intervención" está cargado políticamente y es objeto de la ley internacional. Esto hace que el análisis sobre las intervenciones tienda a ser normativo e interpretativo. La "intervención" en el discurso legal y convencional, no significa cualquier caso de involucramiento sino sólo involucramiento ilegítimo, ya que la mayoría de los análisis asumen que la intervención es, por definición, algo proscrito.²⁰ Si bien este carácter normativo de la mayoría de la literatura ha alejado

¹⁹ Robert North ha liderizado este campo, pero su perspectiva en relación a los procesos que moldean el Estado es muy general. Un ejemplo reciente bastante interesante es el de Geddes, Barbara. "Democratic institutions as bargains among self-interested politicians", *Working Paper #4: UCLA Comparative Social Analysis Workshop*, L.A., June, 1991.

²⁰ Una excepción al uso común del término es el esfuerzo realizado por definir la intervención humanitaria. Véase, por ejemplo, Teson, F. *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, 1988.

a los politólogos del término, argumentaré que no es un defecto desde nuestro punto de vista. Primero, porque las normas que practican los gobiernos, aunque sea de modo laxo, constituyen una dimensión importante de los hechos empíricos de la acción de los actores de base internacional. Segundo, porque como sucede con mucho de nuestro análisis, aclarar normas es un objetivo valioso, particularmente cuando se estudia la formación de instituciones.

Los análisis de tipo legal sobre el tema de la intervención arrojan luz sobre nuestro tópico, especialmente cuando además del estudio de los documentos legales, analizan la práctica de los Estados y las organizaciones internacionales en sus procesos de trazar los límites aceptables de la acción estatal. Por ejemplo, está el trabajo realizado por el experto en asuntos legales Lori Fisler Damrosch. Este autor buscó evidencias en documentos y escritos legales, y en las reacciones que se producen ante prácticas de los Estados (como por ejemplo ante las de influenciar elecciones, o en el ejercicio de presión económica para moldear prácticas políticas), que demuestran que los límites de lo que se considera acción aceptable del Estado están cambiando.²¹

No obstante lo señalado arriba, para los propósitos de asentar el papel de los actores de base internacional en la política de América Latina, la literatura sobre intervención suele a menudo ser muy estrecha o estar distorsionada. Primero, las normas muy a menudo, aunque no siempre, están concebidas de modo estrecho. Al centrarse en lo que debe ser proscrito hay la tendencia (quizá innecesaria) de dar gran énfasis a la norma de la autonomía (nacional), y a menudo, se falla en destacar otros aspectos que son relevantes, tales como la efectividad de la intervención, el grado en el cual promueve la democracia,²² o el grado en el cual una acción interventora particular refleja de modo preciso los intereses de la nación cuyo gobierno está interviniendo.

Más aún, dadas sus raíces en la ley internacional, la intervención generalmente se refiere solamente a actividades de Estados foráneos. Es poco frecuente enfocar sobre corporaciones multinacionales, agencias de asistencia internacional u organizaciones internacionales. En una era de pluralización de las influencias internacionales, esto es una desventaja grande.

Por último, el interés político por las intervenciones lleva muchas veces a analizar el rol de los interventores, particularmente de los EE.UU., con un sentimiento de indignación, por el sólo hecho de encontrarlos allí. No se analiza esa presencia a partir de sus consecuencias reales, las que a veces son incluso peores, pero en ocasiones son mejores de lo que la norma hubiese esperado. La

²¹ Damrosch, Lori Fisler. "Politics across borders: nonintervention and nonforcible influence over domestic affairs" *American Journal of International Law*, Vol. 83, n° 1 (Jan 89).

²² Esto no siempre ocurre. En el mismo artículo de Damrosch citado supra se termina sugiriendo una legalización de la intervención para los casos en que promueve en el país "influenciado" el derecho político a elegir en libertad.

mayor parte de la literatura que trata este tópico en América Latina, se concentra en exponer lo ilegítimo de la intervención de los EE.UU.²³ A menudo el fin último de la argumentación es demostrar que ese país está tratando de influenciar la política de otro país y no se exploran los intereses que los EE.UU. están promoviendo, ni se pregunta con cuánta efectividad lo están realizando. Sin contestar estas últimas interrogantes no es posible hacer juicios serios sobre el impacto que tienen unos Estados sobre la política de otros. Tampoco es posible llegar a desarrollar normas concretas tales como las que se refieren a la conducta que debe seguir los EE.UU. cuando tiene intereses en otros países. La realidad es que, muy a pesar de la indignación y de los tratados que dicen que no intervendrá, con certeza los EE.UU. seguirán interviniendo.

Todos los enfoques que hemos discutido hasta ahora se mantienen en una óptica convencional. Pese a que tratan compromisos que cruzan las fronteras, no preguntan por la ubicación de los límites del sistema. Argumentaré de seguidas, que si bien nos proveen de reflexiones valiosas, irían más lejos si diesen un paso más e hicieran la pregunta clave.

La política internacionalizada

¿Cuáles son los elementos que componen este nuevo enfoque? La idea básica es simple. El primer paso es tomar en serio un enfoque sistémico. "Sistema" es un término que se puede usar en una variedad de maneras. Yo la utilizo en el sentido más simple y usual de los análisis políticos. El concepto de sistema entra en consideración cuando nos interesamos en saber cómo se conforma, mantiene y cambia por la interacción constante de los elementos que lo conforman, el conjunto de cualidades de una entidad determinada.²⁴ Las interacciones constantes pueden describirse como estructuras, y los patrones estructurales de comportamiento podrán verse como funcionales, cuando las consecuencias que derivan de ellos sirven para mantener las cualidades de la entidad en cuestión. Considerar el término "sistema" como el concepto principal del análisis es lógico cuando existen ciertos conjuntos de unidades, que en la práctica interactúan continuamente para constituir una especie de entidad continua y cuando esa interacción da cuenta de las cualidades en las que estamos interesados.

²³ Véase entre otros, Richard Falk. "Evasions of sovereignty" en Walker, R.B.J., y Saul H. Mendlovitz.. *Contending Sovereignties: Redefining Political Community*, Lynne Reiner Publishers (Boulder and London, 1990).

²⁴ Pongamos por caso que estemos interesados en explicar cómo un partido (la entidad) asume una postura política a favor del derecho a escoger (la cualidad). Estaríamos utilizando un enfoque sistémico si lo explicáramos en términos de la manera en que los grupos sociales dentro del partido (las unidades) votaron, compitieron por posiciones de poder y negociaron sobre el tema (las interacciones continuas) de tal manera que surgió una postura política capaz de mantenerse durante un período de tiempo. Una perspectiva no sistémica sería también posible. En este caso, consideraríamos la postura política simplemente como una variable, que puede ser correlacionada con algunos tipos sociales que existen en el partido (por

La mayoría de las teorías que vienen a la mente cuando los politólogos evocan el término "sistema" son más complejas que esto, aludiendo a menudo a un conjunto específico de estructuras y funciones que mantienen al sistema,²⁵ o a alguna particular relación con el contexto, como por ejemplo, el empleo que se hace de la noción de "retroalimentación".²⁶ Sin embargo, yo estoy sólo interesado en la versión más sencilla del enfoque sistémico, aquella que enfatiza solamente las relaciones relativamente estables de un conjunto de unidades y las cualidades que las caracterizan como un todo. Estoy haciendo alusión a un enfoque sistémico, no a una teoría de sistemas.

Los análisis políticos, sobre todo aquellos que se dan en el campo de Política Comparada, a menudo se interesan por explicar las características de la política de un país a través de cómo interactúan sus grupos sociales, partidos o ciudadanos. Así los enfoques sistémicos son bastante comunes. Sin embargo, raras veces se especifica con mediana precisión cuáles son los elementos o las cualidades que al mantenerse definen al sistema. A menudo se asume (o se da por entendido) de manera tácita, que los elementos son los ciudadanos o los grupos sociales conformados por los ciudadanos. También se da por entendido, que las estructuras del sistema político son las instituciones clásicas del Estado nacional, tal como es concebido en la tradición occidental: la constitución, el tipo de sistema de partidos, la forma de los comicios, todas instituciones que se basan en la ciudadanía.

El enfoque de la política internacionalizada comienza por sugerir que, si estamos explorando las características que definen un gobierno, es decir, su estabilidad, su fuerza o su carácter democrático, debemos considerar la serie de unidades que posee como algo problemático, que no está determinado únicamente por la estructura legal del Estado, sino por cualquier variable que interactúa regularmente para mantener esas características. También sugiere que al identificar las estructuras de un sistema político, preguntemos cuáles son las instituciones efectivas y los patrones de comportamiento y si éstas están o no basadas en definiciones constitucionales de ciudadanía. Un supuesto básico de la política internacionalizada es que deberán incluirse como unidades del sistema los

ejemplo, la proporción de mujeres de clase media), o con lo que se percibe como los deseos de quienes están en capacidad de votar, o con una opción estratégica de los líderes del partido. Aquí, las relaciones continuas entre unidades no formarían parte de la explicación y por tanto no estaríamos usando un análisis sistémico.

²⁵ Este es el caso del influyente trabajo de Almond, Gabriel y G. Bingham Powell. *Comparative Politics: System, Process and Policy*, Segunda ed., Little, Brown, (Boston, 1978) y la obra clásica de Parsons, Talcott, *The Social System*, Free press, (Nueva York, 1964).

²⁶ El énfasis sobre la retroalimentación apareció en la influyente obra de Easton, David, *A Systems Analysis of Political Life*, University of Chicago Press, (Chicago, 1979); esta noción estaba en deuda con aquella de los "sistemas cibernéticos". Véase Deutsch, Karl Wolfgang. *The Nerves of Government: Models of Political Communication and control*. Free Press of Glencoe, (Londres, 1963).

actores de base internacional y las estructuras serán, tanto aquellas que integran estos actores, como aquellas que incluyen actores de base ciudadana.

El cambio de concepción es bastante simple: se pasa a reconocer un sistema real, en oposición a uno, que si bien ha sido definido por la tradición, resulta artificial. Aceptar este enfoque requiere la re-evaluación de un número de hábitos que hemos adquirido en la tarea de analizar los sistemas políticos, los regímenes y el Estado. A continuación revisaré las modificaciones que necesariamente hemos de hacer a nuestra comprensión de los límites del sistema político, el grupo de actores a incluirse y los espacios sociopolíticos en los cuales interactúan. Luego, para ilustrar los usos de este enfoque, consideraré las variaciones que se producen en los tipos de regímenes, al tomar en cuenta los actores de base internacional.

Fronteras nacionales y límites del sistema político

Un paso clave es disociar la concepción de frontera, que se refiere a jurisdicción legal y autoridad, de la de límites del sistema político, que está relacionada con el poder.²⁷ Las fronteras se refieren a líneas determinadas legalmente, que delimitan la autoridad del Estado. Con algunas excepciones de poca importancia, que toman en cuenta algunos aspectos de extraterritorialidad, casi siempre las fronteras se corresponden con una línea física que ha sido establecida como el lindero entre un país y otro.

Las nociones más comunes de soberanía están relacionadas estrechamente con la noción de fronteras. Dentro de las fronteras, la ley y las políticas de un Estado soberano son absolutas, ese Estado tiene el derecho de controlar todo tráfico fronterizo.²⁸ Aun cuando se han producido algunos cambios de importancia a lo largo del tiempo,²⁹ lo cierto es que la existencia de límites muy precisos a la esfera de la autoridad, en base a líneas territoriales, ha sido una constante notable de la época moderna. Incluso en casos como el del desarrollo de la ley internacional sobre derechos humanos, donde las organizaciones internacionales han logrado imponerse al Estado nacional en materias relacionadas con la conducta que éste ejerce hacia sus ciudadanos, vemos aun allí, que la ONU, por ejemplo, no envía cuerpos policiales a velar por la ley internacional, sino que

²⁷ En este trabajo siempre utilizaré el término "frontera" para referirme a los límites físicos de la autoridad de un Estado y "límites" para referirme a la noción analítica que diferencia entre aquellos elementos que interactúan regularmente en un sistema y aquellos que no lo hacen.

²⁸ Véase un ejemplo del debate sobre la cualidad "absoluta" de la jurisdicción en James, Alan. *Sovereign Statehood: The Basis of International Society*, Allen & Unwin (Londres, 1986). Para una discusión que enfatiza las dos dimensiones de la autoridad, la de última instancia y los controles fronterizos, véase también Krasner, Stephan D. "Sovereignty: an institutional perspective", *Comparative Political Studies*, 21/1 (Abril, 1988) pp. 66-94.

²⁹ Para un análisis de los cambios en la concepción de soberanía, véase Hinley, F.H. *Sovereignty*, Basic Books (Nueva York, 1966).

presiona al Estado para que éste adopte las leyes apropiadas que implementen dicho derecho en su territorio. Esto en razón de que la autoridad formal para elaborar las leyes que son válidas dentro de las fronteras de un país sigue siendo el Estado de ese país. No obstante lo dicho, la soberanía territorial, entendida en este sentido, puede estarse debilitando en algunos casos, como en el de la aceptación de modo creciente de leyes comunes en el interior de la Comunidad Europea. Las leyes que se han reconocido como válidas por los miembros de dicha comunidad no fueron alcanzadas a través de la labor legislativa de cada Estado nacional. Pero en general, y sobre todo en América Latina, la noción de soberanía como un derecho jurisdiccional exclusivo dentro de un territorio específico, no está sujeto a cuestionamiento.

Ahora bien, los límites del sistema político, dentro de los cuales se decide qué leyes y políticas serán adoptadas dentro de las fronteras, es otro asunto. Si queremos identificar aquellas unidades que en interacción regularmente estructurada, moldean las instituciones y otras cualidades del gobierno, entonces está claro que los límites del sistema político, la "línea" analítica que trazamos alrededor de estos actores e instituciones, raramente coincide con las fronteras jurisdiccionales, delimitadas legalmente.

En primer lugar, se ve bastante claro, que siempre existe en un territorio dado segmentos de población que no tienen participación política significativa. En todos los países hay grupos que están fuera del sistema, entre éstos, comunidades que están físicamente alejadas, grupos de inmigrantes recientemente llegados con idiomas o costumbres diferentes, segmentos de desclasados con mínimos contactos con el proceso político. A pesar de ellos mismos, ese proceso político genera leyes y políticas que están en obligación de cumplir. Los límites del sistema político los excluyen, a pesar de la ubicación física que tienen.

En segundo lugar, y de más importancia para los propósitos de este trabajo, el conjunto de actores que de manera constante y estructural están comprometidos con el sistema político, incluye con mucha frecuencia no-ciudadanos que operan, tanto desde el territorio como fuera de él. Con alguna frecuencia también, se da el caso de que existen estructuras de interacción que están fuera de las fronteras o las rebasan.

Tomemos un ejemplo de América Latina. En los años previos a la revolución nicaragüense de 1979, el Departamento de Estado de los EE.UU. y el embajador norteamericano fueron una parte integral del sistema político de Nicaragua. Eran cortejados por varias facciones políticas y en ocasiones hacían maniobras que determinaban las decisiones del régimen (como pasó con la designación de Anastasio Somoza como jefe de la fuerza militar entrenada en los EE.UU. en los años treinta).³⁰ De esta manera, el conjunto de actores que a través de su

³⁰ Véase Millett, Richard. *Guardians of the Dynasty*, Orbis Books, (Maryknoll, N.Y., 1977).

interacción constante moldea las características del régimen nicaragüense, incluye al Departamento de Estado y al embajador de los EE.UU.. Desde el enfoque de la política internacionalizada, los límites del sistema político no se corresponden con las fronteras que delimitan la jurisdicción legal, sino que están más bien determinados por lo que moldea las cualidades definitorias del sistema.³¹

Los actores de base internacional

¿Cuáles serían las características de las unidades de este sistema político internacionalizado? La serie de los actores incluiría, primero que nada, los actores políticos nacionales: partidos, grupos, individuos prominentes, la prensa local, las agencias burocráticas con sus prioridades y todos los demás. El rasgo distintivo del enfoque de la política internacionalizada sería, obviamente, que incluiría además a las organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales de base internacional y gobiernos foráneos.

Desde el punto de vista de la Ciencia Política Comparada convencional, los gobiernos foráneos y las organizaciones internacionales son añadidos inusuales, pues se estarían incluyendo en un sistema político, entidades que tienen sus propias esferas de autoridad en otros sistemas.³² Desde el punto de vista del campo de las Relaciones Internacionales convencionales, los añadidos inusuales serían más bien las organizaciones no gubernamentales. La visión interestatal de las relaciones, que es característica del enfoque de las relaciones internacionales, hace aparecer como anomalías las organizaciones no gubernamentales. Pero, en nuestro enfoque, serían perfectamente normales.

Los actores de base internacional y los actores de base nacional muy a menudo están vinculados entre sí, y resulta difícil clasificarlos en una u otra

³¹ La distinción entre fronteras y límites, entre la jurisdicción de un Estado y los procesos políticos que moldean su carácter, puede resultar útil para aclarar el debate interminable sobre la viabilidad e importancia a largo plazo del Estado. Por una parte, resulta posible sostener que la soberanía de los Estados sobre sus jurisdicciones va a continuar por un período largo de tiempo, pues es difícil vislumbrar otra forma de ordenamiento racional que sirva para hacer que se apliquen las leyes. Los Estados, debido a esta importante responsabilidad seguirán siendo actores claves y a la par que aumenten sus complejidades, posiblemente aumentarán también en importancia. Como consecuencia de esto, los sistemas políticos que están vinculados y orientados por ellos también permanecerán importantes. Lo que es una cuestión distinta, una interrogante de tipo empírica, es si la internacionalización de la política de los sistemas políticos va a determinar un debilitamiento del poder político de los ciudadanos.

³² En efecto, los gobiernos provinciales (o estatales en el caso de los EE.UU.) ejercen autoridad en sus propias esferas; sin embargo, suelen ser tratados como parte del sistema político nacional, de manera que en la práctica el enfoque no es tan inusual.

categoría.³³ En el enfoque de la política internacionalizada no haría falta hacerlo. Por ejemplo, existen actores que en apariencia son nacionales pero que actúan, o bien como agentes de otros países, o como representantes de alianzas internacionales o corporaciones multinacionales. Otros, como pueden ser las organizaciones de derechos humanos o ambientalistas, pueden en esencia ser actores nacionales, pero sus fortalezas residen en la capacidad que tienen de movilizar fuerzas internacionales. Con frecuencia surge también un patrón interactivo, donde es difícil discernir dónde se ubica el centro de la toma de decisiones de un grupo. Por ejemplo, organizaciones de ayuda internacional, de caridad o para la promoción del desarrollo, muchas veces incorporan sus contrapartes en los países en desarrollo para decidir sobre sus agendas de prioridades. Un segundo ejemplo es el de los grupos ambientalistas nacionales, que tanto han insistido en que las necesidades del desarrollo deben considerarse igual que aquellas de conservación, que han terminado influenciando las políticas de los grupos de base internacional. El resultado ha sido una alianza compleja entre grupos nacionales e internacionales.³⁴ En el enfoque de la política internacionalizada la cualidad multicéfala del grupo que resulta de estos procesos no constituye problema alguno.

Los actores de base internacional exclusiva suelen tener muchos de los mismos recursos que tienen los actores nacionales pero también poseen ciertas debilidades y fortalezas específicas. Primero, pueden hacer una amenaza de irse que resulta más creíble de ser cumplida. Individuos pueden repatriarse y hombres de negocios pueden simplemente optar por invertir en otros lados. Segundo, si se trata de Estados foráneos, pueden disponer de un poder militar más sofisticado del que comúnmente poseen los actores nacionales. Tercero, los actores de base internacional suelen tener un mayor acceso a los medios de comunicación, lo cual en ciertas circunstancias es una gran ventaja, no tanto por el poder inherente de los medios mismos sino por la independencia relativa de los medios internacionales al control gubernamental de las autoridades locales. Cuarto, los actores de base internacional pueden tener una ventaja adicional al ser capaces de influenciar la política de sus Estados de residencia y así mismo, autoridades

³³ Hace como veinte años participé en un esfuerzo realizado por James Rosenau y su equipo para definir "la política de los acoplamientos" [*linkage politics*, en el original, *N.T.*]. Se comenzó la exploración, se logró identificar la existencia de las conexiones, pero se fracasó en el intento de ir más allá. Véase Rosenau, James N., (ed.) *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems*, Free Press (Nueva York, 1969). Véase también el análisis de Smith, Brian. *More Than Altruism*, (Princeton, 1990). Allí, el problema central es descubrir si los representantes de las fundaciones internacionales y de las organizaciones no gubernamentales actúan en función de sus propios intereses en el país, en el interés de los clientes a quienes sirven, o para el provecho de los gobiernos de sus países de origen.

³⁴ Véase Clark, John. *Democratizing Development: The Role of Voluntary Organizations*, Earthscan Publications (Londres, 1991). Allí un activista discute las prácticas que comúnmente se dan en estas alianzas y hace una defensa vigorosa de las mismas.

gubernamentales pueden usar sus propios procesos políticos con un arma negociadora (o excusa) al tratar con otros actores.

En cuanto a los aspectos negativos, los actores de base internacional que no poseen agentes locales sufren las debilidades inherentes a quienes no son ciudadanos. No tienen derecho a voto o a asumir cargos públicos. Pueden, bajo la ley internacional, ser declarados persona non grata y expulsados del país, lo que debilitaría sus roles en el sistema. También, dada la importancia del discurso nacionalista, la conducta de estos actores puede estar sujeta a limitaciones legales o informales. La discriminación contra extranjeros sigue siendo algo relativamente legítimo, aun en aquellos países que han reducido fuertemente las discriminaciones contra distintas categorías de ciudadanos.

Aunque es importante tomar en cuenta estas fuerzas y debilidades a la hora de hacer un inventario de una situación política, las consecuencias del desdibujamiento de los límites entre actores nacionales y de base internacional sugiere que las diferencias pueden estar exagerándose. Por ejemplo, la inversión fija hecha en un país por un actor de base internacional podría hacer variar mucho sus opciones de irse.³⁵ Los actores de base internacional que actúan a través de representantes que son ciudadanos del país, logran neutralizar su vulnerabilidad frente a una expulsión y muchos extranjeros participan en los procesos electorales por otros medios distintos al de votar. El desdibujamiento de estas categorías es otra razón para considerar de utilidad el enfoque de la política internacionalizada.³⁶

¿Quiénes quedarían excluidos? El peligro a la hora de definir los límites del sistema político por el enfoque de la política internacionalizada está en que como casi todo se conecta de una manera u otra, todo pueda considerarse parte del sistema. Si todo se incluye, se destruye la utilidad del concepto de sistema. Deben, por tanto, hacerse distinciones entre aquellas cosas que se incluyen y aquellas que quedan fuera. Hacer este esfuerzo puede ser una ventaja. "¿Quiénes son los actores importantes?" es una pregunta que pocas veces se hace en Política Comparada y a menudo hacerla es de rigor.

La "interacción constante" es el criterio principal. Los actores de base internacional, que sólo intervienen temporal u ocasionalmente, tales como las agencias de ayuda que proveen recursos, digamos, durante un terremoto, no

³⁵ Las inversiones pueden incluso ser de naturaleza intangible. Yo sospecho, por ejemplo, que le sería muy difícil a grupos ambientalistas dejar de hacer esfuerzos por influenciar la política de la cuenca amazónica del Brasil, no tanto por las inversiones materiales que tienen allí, como por el daño que ello entrañaría a sus imágenes y posiciones ante la comunidad ambientalista internacional.

³⁶ Una consecuencia de este esquema es que algunos, o quizá muchos de estos actores forman parte de varios sistemas políticos. Como nuestro enfoque se centra en buscar las formas más idóneas para analizar un sistema político único, esto no se constituye en un problema. Sin embargo, tiene algunas implicaciones en la discusión de los espacios sociopolíticos secundarios que haremos más adelante.

quedarían incluidos. Otro criterio sería examinar cuáles grupos se salen de los canales regulares de relacionamiento. Estos canales restringen a los actores a relacionarse sólo con los representantes del gobierno. Por ejemplo, puede que algunos Estados extranjeros y organizaciones internacionales interactúen constantemente pero lo hacen sólo a través de sus cancillerías, y por tanto, dentro de los límites establecidos por las relaciones diplomáticas de Estado a Estado. Ellos serían considerados más bien parte del contexto y no participantes del sistema.

Un criterio más riguroso, pero plausible sería el de que todo actor, no importa el origen de su base, se convierta en parte del sistema político si es "disciplinado" por las instituciones y procedimientos de ese sistema. Si acepta la jurisdicción del Estado, está de acuerdo con sus reglas y comparte algún tipo de identificación con el sistema. El término "reglas" puede confundir. No quiero decir que un actor sólo es parte del sistema cuando actúa de acuerdo con las leyes. El sentido de la palabra "reglas" aquí es aquella de expectativas mutuas estables en relación a lo que se considera comportamiento apropiado. Estas pueden diferir grandemente de la noción normal de cuáles son las regulaciones procedimentales. Por ejemplo, cuando se analiza un sistema donde hay oposiciones radicales, con mucha frecuencia encontramos que existen entendidos muy estables sobre lo que las fuerzas radicales y las fuerzas del gobierno pueden hacer. Es muy claro que cada una de las amplias fuerzas insurgentes de Colombia, El Salvador y Guatemala fue progresivamente conformando un sistema donde quedaban incluidas las espeluznantes "reglas" de la guerra civil. Los actores de base internacional, con frecuencia, forman parte de ese sistema. De modo similar, en situaciones menos violentas, también pueden entretenerse redes de expectativas mutuas. Es ese grado de involucramiento y la aceptación de la existencia de esas reglas, su fuerza, utilidad y aun la legitimidad de adherirse a ellas, lo que hace a ciertos actores de base internacional parte del sistema.

Los criterios para distinguir quiénes están dentro y quiénes fuera del sistema no son precisas, pero incluso cuando se discuten estas dificultades, se ve que no son necesariamente más difíciles de resolver que las decisiones que se toman respecto a los actores principales del sistema "nacional".

La política en un sistema político internacionalizado: instituciones informales y espacios sociopolíticos secundarios

Los análisis convencionales de los procesos políticos se sitúan principalmente en ciertos espacios donde tienen lugar las decisiones oficiales: las elecciones, el poder legislativo, el gabinete y cualquier otra instancia administrativa de alto nivel. Los actores de base internacional tienen injerencia en estas instancias cuando hacen *lobby* en el legislativo, financian y observan campañas, consultan los burócratas. Puede haber diferencias de énfasis, por ejemplo, como los que no son ciudadanos no votan, muchos de estos actores no movilizan a sus miembros como bloques de electores. La actividad de *lobby*, cuando se hace en los EE.UU., tiene ciertas restricciones para quienes no son ciudadanos. Aun así, con las modificaciones necesarias, el análisis del comportamiento de los actores de base internacional en estos espacios no es demasiado distinto a aquel de los actores nacionales.

Hay, sin embargo, algunos énfasis que son nuevos. A excepción de los canales diplomáticos, los actores de base internacional tienen poca presencia formal en los sistemas políticos y, por ende, son más susceptibles de moverse "tras las cortinas". Si por "informal" entendemos irregular, sin normas establecidas, ni expectativas, ni obligaciones mutuas, entonces el patrón no está institucionalizado y puede ser transitorio y difícil de identificar. Pero si lo informal se refiere sólo al hecho de que las normas no se han consagrado en leyes explícitas, entonces puede haber patrones que están institucionalizados y son permanentes. Los politólogos están acostumbrados a identificar estas instituciones informales en la política nacional, de manera que el problema no es nuevo. Pero debido a la importancia relativa de las instituciones informales cuando tratamos con actores de base internacional, el tema es particularmente importante en el enfoque de la política internacionalizada.

El analista del sistema político internacionalizado debe tratar con una distorsión sistemática en la auto-identificación de los actores. Muchos de los patrones de interacción constante que involucran a actores de base internacional, se esconden tras la cobertura de la "asistencia técnica" y la "consulta no política". Debido a las normas de lo que hemos llamado el discurso de la soberanía, los representantes de los gobiernos extranjeros, los agentes de organizaciones no gubernamentales de base internacional y otros, de manera rutinaria describen sus tareas como no políticas y van bastante lejos tratando de mantener esa fachada.

Mantener la verosimilitud de esa designación implica algunos usos artificiosos del término "político". A menudo sólo significa "no partidista". Las movilizaciones populares hechas por organizaciones no gubernamentales para elevar demandas al Estado, las presiones de un representante del FMI para cortar los subsidios alimentarios a los pobres o las negociaciones hechas por "observadores" electorales buscando asegurar acceso a los medios de comunicación para los partidos de oposición, son todos hechos altamente políticos en cualquier sentido

real del término, aun cuando no tiendan a darse en las instituciones formales corrientes, ni quizá sean percibidas de modo inmediato como partidistas. El análisis del sistema político internacionalizado debe lidiar, no sólo con la informalidad de las instituciones, sino también con una cierta ofuscación de las mismas.

La incorporación de los actores de base internacional en el sistema político de un país sugiere otra dimensión de los espacios sociopolíticos, que es particularmente importante en las relaciones del hemisferio occidental. En los casos de países donde los gobiernos foráneos son importantes y donde esos gobiernos foráneos tienen su origen en sistemas políticos que están abiertos a la influencia externa, puede darse el caso de que el espacio sociopolítico de un país foráneo se convierta en un espacio sociopolítico secundario desde donde se manipula políticamente el espacio sociopolítico principal de un Estado. En este sentido, el sistema político de los EE.UU. se ha convertido en un espacio sociopolítico secundario para la política mexicana, chilena, nicaragüense y de muchos otros países.

Uso el término "espacio sociopolítico secundario" para designar aquellas instituciones de un cuerpo decisorio oficial, tal como un Estado o una organización internacional, donde actores de otro país desarrollan actividades con el fin de influenciar a ese gobierno o sus ciudadanos en tanto actores de su propio país.

Por ser las elecciones de los EE.UU., así como las decisiones del legislativo y ejecutivo allí, de tanta importancia para la política latinoamericana, estos espacios sociopolíticos interesan, no sólo a las fuerzas nacionales de ese país, sino también a muchos extranjeros, tanto del ámbito oficial como no oficial. Una de las formas más obvias de injerencia foránea, que fácilmente encaja en los tipos convencionales de análisis, es la de las actividades de los representantes diplomáticos de gobiernos extranjeros que presionan por los canales diplomáticos regulares para lograr acciones favorables a sus países. El asunto se vuelve más interesante y más necesitado de un enfoque nuevo, cuando ese diplomático se sale de esos canales regulares y hace *lobby* ante el Congreso, o cuando emplea agencias de relaciones públicas para influenciar la opinión pública del país foráneo. Estas acciones se complican aún más cuando son, no sólo los embajadores y cónsules los que desarrollan estas actividades, sino también miembros del gabinete o figuras importantes del mundo privado los que se involucran haciendo *lobby* en el otro país.

La importancia de estas modalidades políticas comienza a sobrepasar las limitaciones que tienen incluso aquellos enfoques convencionales más flexibles, cuando ocurre que no sólo es el gobierno del país primario el que hace *lobby* o corteja la opinión pública del país secundario, sino que también lo hacen los representantes de la oposición. Cuando esto pasa –seguramente se da también en cualquier caso en que múltiples representantes del país primario tienen injerencia en el país secundario– el punto focal de la presión ya no es sólo influenciar la

política exterior del país secundario, sino que hay también la intención de afectar por esta vía y de manera directa, resultados políticos del país primario. Un paso más allá es cuando miembros del gobierno o de la oposición del país primario hacen campaña para conseguir el apoyo de los ciudadanos del país secundario que guardan orígenes con el país primario, tratando de reclutarlos para que influyeran la política del país primario (donde puede que ya no voten pero influyen a familiares y amigos que aún viven allí). Muchas veces se hace esto prometiéndoles en retribución, influenciar las políticas nacionales del Estado secundario donde residen para hacerlas más beneficiosas para ellos.

Las modalidades arriba señaladas han sido características de los EE.UU. como espacio sociopolítico secundario de la política de América Latina. Una expansión dramática de estas actividades viene dándose con la injerencia de México en la política norteamericana. El drama se produce en parte porque los mexicanos, muy devotos al principio de la no intervención, siempre fueron muy reacios a comprometerse con una forma franca o abierta de intercambio político con los EE.UU., esto en razón del temor a justificar una intervención de los EE.UU. en la política mexicana. Sin embargo, en los últimos años esto ha cambiado radicalmente. Un caso ilustrativo fueron las campañas, tanto del gobierno mexicano como de los líderes de la oposición, para influenciar los procedimientos "por vía rápida" del Congreso de los EE.UU. en la aprobación del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte.³⁷ Otro ejemplo puede verse en el reciente apoyo que está dando el gobierno mexicano a las comunidades mexicano-norteamericanas en los EE.UU., incluyendo a los trabajadores indocumentados. Otro es la campaña hecha, tanto por el gobierno mexicano como por la oposición, para conseguir apoyo entre la comunidad mexicano-norteamericana, sobre todo después de la sorprendente manifestación de fuerza que mostró la oposición en las elecciones de 1988.

Los espacios sociopolíticos secundarios no siempre son importantes, pero debido al papel clave que juegan los EE.UU. en América Latina y también en razón de la peculiar cualidad porosa del sistema político de los EE.UU., éste juega una parte destacada en el sistema político internacionalizado de estos países.

Existen otros espacios sociopolíticos secundarios. Por ejemplo, Costa Rica se constituyó en un espacio sociopolítico secundario relevante para la política nicaragüense antes de la revolución de 1979. Así mismo, Honduras lo fue en el período posrevolucionario. Bolivia jugó este rol en la política cubana mientras

³⁷ Véase el análisis hecho por Dresser, Denise. "Mr. Salinas goes to Washington: Mexican lobbying in the United States". Conference Paper of the Columbia University-New York Consortium on Latin American and Caribbean Studies, 1991. Ella es también autora de un estudio próximo a aparecer en un libro sobre las relaciones entre el estado de California y México (editado por Abraham Lowenthal). Allí analiza las estrategias políticas del gobierno y de la oposición mexicana en sus búsquedas por movilizar apoyos en los EE.UU. con relación a las elecciones en México.

estuvo allí la expedición del Che Guevara. Debido a la importancia del fenómeno del exilio en América Latina, el hecho de que tantas veces y por tantos años, los grupos de oposición de un país viven en otro, con seguridad la actividad de investigación mostraría numerosos casos en los cuales los exiliados se enredaban en la política del país anfitrión, lo que resultaba en acciones estatales de parte de este país secundario que tenían su influencia sobre la política del país primario. Otro conjunto de espacios sociopolíticos secundarios se encuentra en las organizaciones internacionales, tales como los distintos órganos de la ONU, la OEA o el FMI. A veces las deliberaciones que tienen lugar allí son casos simples de diplomacia internacional y no constituyen lo que llamamos un espacio sociopolítico secundario, pero cuando un organismo de éstos toma decisiones oficiales, que conducen a su injerencia en el país primario y especialmente, cuando grupos políticos del país primario, distintos al gobierno, entran activamente en el proceso deliberativo de la organización internacional, entonces podemos decir que existe un espacio sociopolítico secundario.

Variaciones en los tipos de regímenes al tomar en consideración los actores de base internacional

Una última manera de ilustrar las implicaciones que se derivan de la adopción del enfoque de la política internacionalizada, sería considerar su impacto sobre los tipos de regímenes. La inclusión de actores de base internacional no alteraría el significado de las tipologías *standard*, tales como la democrática, autoritaria, totalitaria u otras variaciones. Pero sí puede pasar que los actores de base internacional compliquen la clasificación de un determinado país en una u otra categoría. Por ejemplo, en un caso extremo, un régimen pudiera considerarse autoritario con respecto a los actores nacionales, pero mucho más pluralista en conjunto, pues los actores internacionales escapan a su represión y logran negociar con los gobernantes autoritarios. El debilitamiento del carácter autoritario del régimen militar de Brasil y Chile en los años ochenta, puede ser un ejemplo de algunos movimientos en esa dirección, aunque particularmente en el caso de Chile, Pinochet se manejó con actores de base internacional también de manera brutal. Mejores ejemplos vendrían de la época de los dictadores de Centroamérica y el Caribe, donde desde el punto de vista de muchos ciudadanos había un régimen fuertemente autoritario, pero desde el punto de vista de los actores de base internacional y sus aliados podía considerarse pluralista. Esto caracterizaría buena parte del gobierno de Batista en Cuba o de Somoza en Nicaragua. No quiere decirse con esto que podríamos llamar a estos regímenes "democracias", pero en cuanto existió un proceso institucional continuo de negociación con actores de base internacional, resulta de ello un régimen complejo de caracterizar que tampoco cabe en el tipo ideal correspondiente al régimen autoritario.

Por otro lado, un régimen democrático-liberal pudiera considerarse autoritario sobre la base de la presencia dominante de un actor de base internacional muy fuerte. Esta es la petición que hicieron muchos de la escuela dependencista, que

juzgaron que regímenes nominalmente democráticos, estaban de hecho dominados por fuerzas externas. Aun cuando este reclamo a menudo fue inflado por propósitos políticos, sugiere de manera muy real que la designación sobre la cualidad democrática o no de un régimen puede cambiar si se incluyen los actores de base internacional.

Cómo se constituyen los actores de base internacional en el interior del sistema

El impacto que tienen los actores de base internacional en la política de los países de América Latina no es un tema nuevo. Los estudios sobre las intervenciones de los EE.UU. y sobre las corporaciones multinacionales, los grupos revolucionarios de base foránea y la CIA son abundantes. Aunque en efecto, demuestran que estos actores alteran el curso de la política, sin embargo, por lo general, suelen centrarse en incidentes particulares y pocas veces se preguntan por la injerencia constante de dichos actores. El enfoque convencional, luego de clasificar estos incidentes como alguna forma de intervención, nos permite quedar satisfechos al demostrar que actores "externos" tienen impacto en lo interno. El enfoque de la política internacionalizada nos estimula a ir más lejos. Nos sugiere avanzar desde la pregunta común de si actores externos tienen influencia a: ¿cómo se constituyen dentro del sistema?

La institucionalización de actores extranjeros ocurre de manera clásica a través de las relaciones diplomáticas, pero una vez que nos damos cuenta de los múltiples canales no diplomáticos que usan los gobiernos foráneos y los numerosos grupos no gubernamentales que están participando en un país, necesitamos superar las cuestiones relativas a la diplomacia y explorar otras instituciones que muy a menudo son mucho menos reconocidas públicamente.

Una vez que las hemos identificado, podemos hacer las preguntas que usualmente se hacen sobre las instituciones políticas. Un grupo de éstas se refiere a cómo se desempeñan. Queremos saber, por ejemplo, qué tan estables son, cómo se legitiman, con cuánta eficiencia y eficacia realizan tanto sus funciones nominales como las no estipuladas, cómo pueden esas instituciones conformarse a las normas de la democracia y la justicia social. Una discusión de esta naturaleza debe considerar, entre otros:

- El modo en que se representan los intereses de los extranjeros (como pueden ser los trabajadores inmigrantes);
- Qué cambia y cuáles serían las diferentes variaciones que se dan en las formas en que las firmas de base internacional inflencian los gobiernos una vez realizado un proceso de privatización;
- Cómo queda afectada la conciliación de los intereses ambientales y las aspiraciones de desarrollo por los procesos de toma de decisiones en los países menos desarrollados;

- Qué procesos existen que hagan posible exigir a las organizaciones financieras internacionales una rendición de cuenta por las opciones que hayan tomado y,
- Cómo se representan los intereses de los países de América Latina en el proceso de toma de decisiones en los EE.UU. (para poner de relieve el espacio sociopolítico secundario).

En las partes siguientes de este trabajo, ilustraré las implicaciones de este enfoque mediante la exposición breve de algunas áreas de constitución de instituciones que se están dando en América Latina. Esto tiene el propósito de mostrar cómo actores de base internacional participan en los procesos de configuración de instituciones políticas, así como también ver cómo (como resultado de ello) algunos quedan incorporados en el sistema. Siguiendo un patrón histórico, los actores de base internacional están participando en el proceso de constitución de nuevos regímenes. Al hacerlo, no sólo buscan alcanzar objetivos de política exterior o de tipo organizativo, sino que proponiéndoselo o no, quedan constituidos en el sistema.

Salvo para algunos casos excepcionales, como la invasión de los EE.UU. a Panamá que alteró dramáticamente el régimen de ese país, las fuerzas internacionales raramente son decisivas.³⁸ Mi interés, no es tanto el de encontrar casos donde las fuerzas externas hayan impuesto un conjunto de instituciones políticas, más bien, busco discutir una amplia variedad de situaciones donde se encuentren actores de base internacional participando conjuntamente con los actores nacionales.

Las elecciones

Las elecciones, vistas idealmente, son la institución que de manera más imparcial compromete a todos los participantes en la selección de sus líderes y en la conformación del debate público. Como las restricciones al voto han sido progresivamente levantadas, el principio de "una persona un voto" tiene amplia aceptación. Este ideal, obviamente, pocas veces se alcanza y resulta por tanto más útil hablar de cómo las reglas electorales moldean la distribución del poder, que enfatizar sobre la amplitud de los comicios.

Apartando las discriminaciones explícitas que llevan las leyes, algunos grupos sociales sufren desventajas por los requisitos legales que existen para votar, y también por problemas de tipo práctico como inscribirse o ir al centro de votación. Otra desventaja de más importancia es que no todos los grupos tienen la misma capacidad para organizarse con miras a la participación o para hacer campaña para ser electos. En muchos países, algunos grupos políticos están en desventaja

³⁸ Aun en los escasos casos donde en efecto cambian el resultado, generalmente éste tampoco es el que esperaban. Panamá, incluso, sirve bien como ejemplo.

por la capacidad del gobierno de estructurar las campañas, votar y contar los votos.

Desde el punto de vista de la política internacionalizada, las elecciones también representan una institución que sistemáticamente limita la influencia de una categoría importante de participantes, los no ciudadanos, al excluirlos del acto de votación. Así, al igual que otros grupos que se encuentran por la vía de los procedimientos con desventajas, los actores de base internacional también desarrollan estrategias para superar estas barreras, contando a menudo con recursos significativos para tener éxito.

Visto desde la superficie, el sistema electoral es la institución política menos internacionalizada de cualquier país. El derecho al voto está reservado para los ciudadanos³⁹ y muchos países tienen requerimientos bastante cerrados sobre el origen nacional de los candidatos.⁴⁰ Sin embargo, las elecciones se han convertido en un foco de atención de muchos tipos de actores de base internacional.

Desde hace mucho tiempo es evidente la ayuda directa que proporcionan actores de base internacional a partidos y candidatos bajo distintas modalidades de apoyo financiero o de asistencia técnica para sus campañas. Las distintas internacionales socialistas siempre han apoyado a sus fieles. También, las fundaciones políticas de Europa y los EE.UU., que están vinculadas con partidos políticos y reciben financiamiento de sus gobiernos, de acuerdo a sus propias modalidades, otorgan ayuda directa a partidos en América Latina que ellos perciben como sus simpatizantes.⁴¹ Los EE.UU., desde (al menos) inicios de este siglo, cuando favoreció a candidatos que simpatizaban con ellos en Cuba, Nicaragua y República Dominicana, con mucha frecuencia se han comprometido en ayuda directa. La ayuda más sensacional de las últimas décadas fue el apoyo que dieron a los demócrata-cristianos chilenos en su lucha contra los conservadores, pero especialmente contra las distintas coaliciones de izquierda, incluida aquella que liderizó Salvador Allende.

De modo menos directo, las ayudas que provienen de los grupos promotores del desarrollo en comunidades locales organizadas, también deben tener algún impacto en las elecciones. Aun cuando la meta no sea partidista, la movilización de grupos con el propósito de hacer demandas al Estado, sin duda, afecta los

³⁹ Para una discusión sobre las leyes de Europa, tanto las existentes como las proyectadas para garantizar derechos políticos a los inmigrantes, incluido el derecho al voto, véase Hammar, Tomas. *Democracy and the Nation State: Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Avebury (Aldershot, Hants, Inglaterra, 1990).

⁴⁰ En México, por ejemplo, el candidato presidencial no sólo debe ser ciudadano mexicano, sino que sus padres deben haber sido ambos mexicanos por nacimiento.

⁴¹ Véase Pinto-Duschinsky, Michael. "Foreign political aid: the German political foundations and their US counterparts", *International Affairs*, 67/1 (1991) 23-63, y Damrosch, *op. cit.*

procesos electorales al fortalecer, aunque sea levemente, la capacidad organizativa de algunos de los grupos que están participando. Esta misma influencia indirecta puede verse en los esfuerzos hechos por otros grupos que buscan organizar a los empresarios. El propósito manifiesto de este tipo de ayudas es el de fortalecer a los empresarios y afines con miras a que tengan mayor influencia sobre la formulación de políticas económicas, o para promover el que compartan con ellos la misma tecnología y otras metas. Pero uno puede sospechar que esas ayudas también tienen su efecto indirecto sobre el rol que desempeñan los negocios en las elecciones.

Los actores de base internacional no sólo han estado comprometidos en darle apoyo a los partidos y grupos que compiten o influyen los procesos electorales, también han sido activos en la promoción y conformación de la institución electoral como tal. La política exterior de los EE.UU. desde hace mucho tiempo, mantiene el principio de intentar establecer elecciones en los países donde éstas no existen y promover más honestidad en los lugares donde sí las hay. Estas metas a menudo han sido solapadas, explícita o implícitamente, por otras demandas que competían con ellas. Sin embargo, su impacto no ha sido deleznable.⁴²

Otra institución, que quizá sea más consistente y permanente, e involucra la presencia de los actores de base internacional en las elecciones de los países de América Latina, es la que se ha desarrollado con la "observación" de las elecciones. A un nivel, la observación se cumple a través de la práctica un tanto amorfa, pero a menudo bastante poderosa de los medios de comunicación. El desarrollo de las comunicaciones veloces y de los viajes ha hecho posible exponer las prácticas electorales de un país ante la opinión mundial a través de los medios tanto nacionales como internacionales.

El rol de los medios de comunicación ha sido importante aun en los casos en que no ha sido reforzada por otras formas de observación. Sin embargo, como en todos los casos de influencia sobre las elecciones y otros procesos políticos, resulta muy difícil medir el grado de influencia que tiene. Todo depende de poder anticipar las reacciones e interpretaciones que harán los actores sobre lo que significa que sus acciones sean reseñadas por televisión o en los periódicos y el tipo de reacciones que van o pueden suceder. La secuencia es bastante firme y transparente en un país con elecciones libres, encuestas de opinión y amplia cobertura, como en el caso de los EE.UU.. Pero cuando se trata de países con una cobertura no completa, con menos encuestas y elecciones más controladas, y cuando debe incluirse en la secuencia los medios de comunicación internacional, se vuelve proporcionalmente menos cierto cual habrá de ser el resultado.

⁴² Para la revisión de un conjunto de estudios que se refieren al grado de efectividad con que los EE.UU. ha promovido la democracia —lo que a menudo se define en términos de promover elecciones— véase los ensayos editados por Lowenthal, Abraham F. *Exporting Democracy: The United States and Latin America*, John Hopkins (1991).

Los medios internacionales de comunicación parece que han sido un factor que ha contribuido de muchas maneras a moldear elecciones. Los políticos de países que dependen fuertemente de los EE.UU., por ejemplo, se preocupan desde hace mucho tiempo del impacto que tienen en ese país las elecciones que ellos realizan. Perciben a los EE.UU. como un espacio sociopolítico secundario y piensan que de la forma en que son reseñadas las elecciones por los medios, se derivan implicaciones para la política exterior norteamericana. Posiblemente se deba a este factor el que gobernantes autoritarios como Somoza o Noriega hayan realizado elecciones. En la medida en que los medios extranjeros han obtenido más acceso a las poblaciones locales, su mayor capacidad de independencia frente a la manipulación ejercida por los candidatos les ha dado más influencia para denunciar y ponerle límites a las manipulaciones descaradas de éstos. Por ejemplo, las fuertes reacciones de rechazo que se produjeron en la prensa de los EE.UU. a las elecciones fraudulentas que tuvieron lugar en el estado mexicano de Chihuahua durante el gobierno de De La Madrid, muy probablemente fueron tomadas en cuenta por el gobierno de Salinas a la hora de buscar vías más aceptables para asegurar su victoria. Ello no sólo por temor a que los EE.UU. asumieran una reacción hostil, sino también porque la forma en que son cubiertas las elecciones mexicanas por la prensa de los EE.UU., influencia también el grado de legitimidad con que dichas elecciones son vistas por los mexicanos. El caso mexicano sirve, así mismo, para ilustrar otra interacción compleja, cual es, que la actividad y el apoyo de la prensa extranjera ha estimulado a la prensa local a volverse más agresiva. Quizá a esto se deba el que los periódicos en México se hayan convertido en un foro vivo para la exposición de las quejas de fraude en las elecciones recientes.

La observación también ha tomado formas internacionales más específicas a través de los delegados de organismos internacionales como la OEA y la ONU, u organizaciones no oficiales como las de derechos humanos, el grupo que encabeza el ex presidente de los EE.UU., Jimmy Carter, e incluso la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA). Se trata de un campo que cambia rápidamente, en donde las delegaciones se han ido involucrando de forma cada vez más completa en la observación. Se ha pasado de la actividad simple de ser testigos frente a las mesas electorales a evaluar las técnicas utilizadas en las campañas, los procedimientos de inscripción y conteos de votos (incluso se dan conteos paralelos) y a dar entrenamiento a los participantes. El compromiso, en términos de tiempo y recursos, es grande y cada vez se eleva más el nivel de profesionalismo. Este es un campo donde la condición de no ciudadano que tienen los actores de base internacional es una ventaja, porque los métodos usuales para manipular los resultados electorales, incluyendo la intimidación y la represión, tienen pocos resultados sobre quienes no son del país. Pero también es cierto que estos actores tienen como desventaja no estar demasiado familiarizados con la cultura y las instituciones del país, lo cual es invaluable durante estos procesos,

cuando se alcanzan niveles de sutileza muy altos en la manipulación, por parte de quienes tienen muchos años practicando estas actividades.⁴³

Los observadores jugaron un papel muy importante y fueron objeto de constante reseña periodística durante las elecciones en Nicaragua, Haití, El Salvador y Chile. Es de notar que en todos estos casos se trataba de elecciones "fundacionales" o "democratizadoras", que tenían lugar después de períodos más o menos largos de gobierno autoritario. En casos como éstos los peligros de la manipulación y las debilidades de los vigilantes locales se encuentran en su nivel máximo. Queda entonces por ver si este tipo de observaciones se mantendrá vigente sólo para casos de transición o si se institucionalizará como parte de los procedimientos electorales normales. Es posible que el discurso de la soberanía y la cualidad específicamente nacional que tienen los procesos electorales, conduzcan a una reafirmación del "derecho" que tienen los gobiernos de excluir a los observadores una vez que se ha establecido la institución electoral. Pero por otro lado, la creciente cobertura internacional y el continuo interés por parte de una (hipotética) oposición que se ha venido fortaleciendo, de ver minimizada la habilidad de quienes están en el poder, de manipular las elecciones, podría conducir al desarrollo de un componente internacional permanente en la observación de comicios.

Es relativamente sencillo poder demostrar que los actores de base internacional tuvieron un impacto dramático en casos específicos como Chile y Nicaragua pero, el impacto que tienen en el largo plazo sobre la configuración de la institución, que era la pregunta que nos planteábamos al principio de esta sección, es algo más difuso y difícil de determinar. A pesar de que cuesta imaginarse que no tengan alguna influencia perdurable, saber si la tienen, y bajo qué condiciones la observación que practican contribuye al establecimiento de procedimientos democráticos estables, sigue siendo una interrogante abierta.

La mayoría de los análisis que tratan esta participación internacional en las elecciones, se centran en la influencia que tuvieron en haber logrado que dichas elecciones se dieran, así como en la contribución que hacen a ciertas cualidades generales del proceso, como su apertura y la honestidad del conteo. Pero hay otros aspectos que también podrían ser evaluados. En esas elecciones "espectáculos" llevados a cabo por dictadores de Centroamérica y el Caribe, el impacto de los observadores extranjeros puede estimarse, no sólo por haber contribuido a hacer posibles esas elecciones, sino también por haberles dado una cierta artificialidad que las ha alejado del cumplimiento de sus funciones como vehículos auténticos de la participación popular, o al menos parece alejarlas por un

⁴³ Para una evaluación de los obstáculos y posibilidades de la institución política de la observación de elecciones, véase Carey, Henry. "International election observers: panacea of problematic participation?" *Conference Paper # 58*, The Columbia University- New York Consortium in Latin American and Caribbean Studies, Nueva York, 1991.

tiempo. Las consecuencias de la "asistencia técnica" foránea en las campañas, así como los modelos electorales que imponen los medios extranjeros, en modo muy especial los de los EE.UU., son responsables de haber proporcionado un tipo de proceso electoral manejado por los medios, basado en imágenes, trivializador de temas, que es común a las elecciones norteamericanas y que ahora parece darse a lo largo del continente. Aunque podría argumentarse que este es un resultado inevitable del desarrollo mismo de los medios de comunicación, también es probable que los estilos peculiares de los actores de base internacional que han estado involucrados en estos procesos hayan contribuido a esta particular característica del sistema.

Más aún, es pertinente señalar que hay una conexión entre los esfuerzos hechos por influenciar las elecciones y la institucionalización misma de los actores de base internacional. En los casos en que han apoyado a partidos políticos esto se ve muy claro. La ayuda dada por la Internacional Comunista a los partidos que le eran afines en América Latina, era un esfuerzo transparente en su intención de utilizar los procedimientos electorales para establecer bases para una futura influencia, no sólo de los partidos que apoyaron sino también de los líderes de la Internacional. Lo mismo puede decirse de la ayuda dada a algunos partidos por parte del gobierno de los EE.UU., o las ayudas de las fundaciones vinculadas a partidos en Europa y en los EE.UU.. La ayuda que dio el gobierno norteamericano a los demócrata-cristianos chilenos a fines de la década de los sesenta, tuvo por intención mantener abiertas las líneas de influencia de ese país en Chile, en especial ante la real amenaza de verse excluido si se producía la victoria de Allende.

Las ayudas prestadas por los gobiernos, medios de comunicación y grupos de observadores para que se produzcan elecciones libres y honestas, también pueden ser vistas desde esta perspectiva. La retórica puede hacer parecer que se trata de un compromiso hacia normas democráticas. Indudablemente, muchos actores de base internacional, tanto de carácter oficial como no oficial, comparten estas normas. Pero también es cierto que en los procesos electorales donde los votantes están correctamente inscritos, los votos contados con precisión y los partidos de oposición tienen acceso a los medios, se maximizan las oportunidades de todo tipo de grupos para obtener acceso al poder. Esto incluye a los grupos de la oposición, disidentes u otros, pero también, a los actores de base internacional. En cierto sentido, el compromiso con las elecciones libres es un compromiso con la internacionalización de las elecciones.

Con el fin de la Guerra Fría, las necesidades de los actores de base internacional de obtener acceso al poder nacional, ya no se satisfacen plenamente con el ambo de un partido afín desde el punto de vista ideológico o geopolítico. No cabe duda que los gobiernos foráneos mantienen su interés de encontrarse con caras amigables en un gobierno determinado. Pero la diversificación, tanto de las influencias internacionales como de los intereses del gobierno, tal es el caso de los EE.UU., es tal, que un sistema abierto y competitivo puede ser prioritario. El

problema de tener un amigo en el poder es que se puede volver contra ti.⁴⁴ Aunque es cierto que los sistemas electorales abiertos implican que los actores de base internacional requieren generar activamente sus apoyos a través de una acción política continua, lo cual exige más tiempo y atención que si se llegara a un arreglo con un individuo o un partido fuerte, también esta vía va a proveer más canales de influencia y más salidas seguras en caso de que las cosas salgan mal. Para la miríada de grupos internacionales y organizaciones que están compitiendo por influenciar estos sistemas, esta solución puede ser la única posibilidad seria de conseguir un sitio estable dentro del sistema.

Puede que este fenómeno de que toda elección libre se haya vuelto, en gran medida, una elección internacionalizada, sea la explicación a la renuencia de Fidel Castro a establecerlas en Cuba. El que Castro pudiese obtener una mayoría que lo apoye en unas elecciones libres, sigue siendo una posibilidad más real de la que muchos observadores hostiles a su gobierno están dispuestos a aceptar. Pero si abre el proceso, no va a poder evitar que se le metan actores de base internacional, incluyendo muchos grupos de los EE.UU., incluso el gobierno de los EE.UU. (al menos a través de los medios de comunicación), y cubanos que ahora viven allí. Aun cuando la participación de estos grupos se mantenga a nivel informal, es decir que sólo los cubanos voten, las posibilidades de Castro cambiarían significativamente.

Las medidas de emergencia

Otra parte de la estructura política que me gustaría considerar es la referida a las medidas de emergencia de un Estado. Como éstas no forman parte de la descripción más común del aparato estatal, tomaré un momento para explicar el término.

Por "medidas de emergencia" entiendo los procedimientos que se siguen cuando el proceso político normal de un país ha sido declarado inoperante. Las crisis que dan lugar a la aplicación de estas medidas tienen muy diversas formas y son difíciles de clasificar por cuanto, por definición, tienen lugar en circunstancias excepcionales. Cabe destacar, que hay una distinción esencial entre medidas de emergencia que tienen por finalidad reforzar la autoridad del ejecutivo, sobre éstas no me detendré sino brevemente, y aquellas que tienen que ver con el reemplazo o la recreación de dicha autoridad.

⁴⁴ La experiencia de los EE.UU. con Somoza –"Es un hijo de puta, pero es nuestro hijo de puta" [frase atribuida a F.D. Roosevelt, *N.T.*]– constituye un caso bien ilustrativo. La definición que Somoza daba de los intereses que compartía con los EE.UU. fue desastrosa para este último. Unas elecciones libres en Nicaragua durante los años setenta le hubieran proporcionado a los EE.UU. muchas más oportunidades para realizar sus objetivos.

En la primera variante se está ante la situación de que los procesos políticos normales son incapaces de resolver los conflictos y establecer el orden. Las medidas de emergencia van a investir al ejecutivo de autoridad especial para que actúe sin tomar en cuenta los procesos normales. Esta situación puede ocurrir debido a demandas especiales que se le hacen al sistema, como en el caso de una guerra. Muchos países tienen medidas de esta naturaleza que se originan en la figura del "dictador" que existió en la Grecia Antigua.

De modo distinto, ocurre con mucha frecuencia en América Latina que se dan conflictos internos insolubles y desórdenes, digamos por ejemplo, la acción guerrillera o el "narco-terrorismo", que producen la necesidad de acudir a medidas excepcionalmente "fuertes". Las medidas de emergencia que se aplican a este tipo de crisis incluyen los conocidos "estados de emergencia" y las suspensiones de los derechos civiles y políticos, los cuales se declaran con bastante frecuencia en los países de América Latina. Muchas veces estas medidas están contempladas en los documentos constitucionales.

Las medidas de emergencia que se toman en casos de amenaza de guerra o disturbios civiles, dan lugar a una especie de autoritarismo temporal. La característica distintiva que tienen es que asumen que el poder ejecutivo aun existe y puede actuar para resolver la crisis, siempre que se le libere de las limitaciones constitucionales normales. El gobierno asume como su derecho hacer leyes por decreto y usar la fuerza militar y policial sin restricciones. Este es un campo que preocupa mucho en América Latina, porque produce una serie de tensiones en las instituciones democráticas que son las que quedan suspendidas. No desarrollaré más esto, pues muy pocas veces y con modalidades poco dramáticas, esta situación involucra a actores de base internacional.

Un segundo conjunto de situaciones, que produce la apelación a medidas de emergencia, se da cuando el poder ejecutivo mismo ha colapsado y, por tanto, no existe un cuerpo al que se le pueda otorgar autoridad especial. En los casos extremos, esta situación ocurre durante guerras civiles e insurgencias armadas prolongadas, cuando se da el caso de la existencia de dos poderes. Este tipo de crisis ocurre más a menudo de manera menos extrema o dramática. Por ejemplo, una crisis del poder ejecutivo puede originarse por un prolongado estancamiento en los procesos legislativos, si es el caso de que el ejecutivo depende del legislativo. Las conocidas crisis gubernamentales en las democracias parlamentarias europeas ilustran bien este punto. Otra versión de esta crisis se da cuando colapsa el gobierno vigente. El presidente se enferma o muere, los gobiernos son declarados incompetentes o corruptos y pierden legitimidad, los Estados son juzgados insolventes y van a la bancarota.⁴⁵

⁴⁵ Los sistemas parlamentarios están diseñados para proveer de mecanismos eficientes con qué enfrentar este tipo de crisis en el poder ejecutivo. Los sistemas presidenciales, por el otro lado poseen (al menos de manera escrita), algunas reglas eficientes para manejar el tipo de crisis que hemos descrito arriba, que se produce

Las reglas que han de seguirse para estos casos pueden estar formalizadas en la constitución u otras leyes. Por ejemplo, existen dispositivos legales que se refieren a los procedimientos que han de seguirse para superar una crisis gubernamental en un sistema parlamentario: los votos de censura, las renunciaciones del gabinete con la consiguiente conformación de un nuevo gobierno bajo la autoridad del presidente o del monarca, en ocasiones también con llamados a nuevas elecciones. Todas estas medidas tienen un piso firme en las leyes establecidas.

En otros casos puede que no haya tanta claridad en las leyes, pero existen ciertos hábitos, o para decirlo de una manera más apropiada a la situación, puede que existan ciertas expectativas establecidas. Me refiero a la forma más dramática de aplicación de medidas de emergencia en América Latina, que es el golpe militar. Los golpes militares suelen ser pensados como la antítesis de las instituciones y reglas políticas. Pero muchos han señalado que en distintos períodos de la historia de América Latina han existido bases constitucionales para la intervención militar, así como un conjunto coherente de expectativas sobre lo que han de hacer estos militares una vez que tomen el poder, aun cuando no haya estado expresado en leyes escritas. Este tipo de reglas puede por tanto ser recreado o restaurado en la actualidad.⁴⁶ Las acciones emprendidas por el monarca español enfrentado a una crisis de autoridad del ejecutivo durante el período de la transición democrática en España, en especial la forma en que manejó el golpe militar, parece que forma parte de estos casos.

Lograr "establecer" cuándo están dadas las condiciones para acudir al recurso de las medidas de emergencia será siempre materia controvertida, sujeta a la manipulación y los abusos. La apelación a medidas de emergencia, cuando es aceptada, otorga una cierta legitimidad y protección a quienes toman el poder. Los presidentes en funciones, interpretarán los disturbios severos como una crisis del sistema político que requiere aumentar la autoridad del ejecutivo. Para quienes están fuera del sistema y tienen ambiciones, dirán más bien que la crisis muestra la necesidad de reconstituir el poder ejecutivo. Obviamente se producen abusos, tanto en el sentido de que un nuevo gobierno se muestre tan incapaz como el anterior de manejar la crisis, como que un grupo manipule la crisis del poder

cuando colapsan los procedimientos políticos normales. Una cuestión clave del debate actual entre quienes defienden los dos tipos de sistema tiene que ver con: a) cuál de las dos crisis es más frecuente; b) cuáles son los requerimientos necesarios para que las reglas que acompañan a cada uno de estos dos sistemas funcionen.

⁴⁶ Un análisis que ha ejercido una gran influencia (que trató sobre estas normas y sus cambios en el caso brasileño) fue el elaborado por Alfred Stepan en *The Military in Politics*. Su trabajo se centra en un cambio de las medidas de emergencia, o al menos una ruptura ocurrida en relación con el pasado. Antes de 1964, dice Stepan, los militares habían tomado frecuentemente el poder bajo la acepción del poder moderador, una prerrogativa que descendía de la tradición real española. El cambio de las reglas ocurrió cuando en 1964 no devolvieron inmediatamente el poder a los civiles, sino que lo retuvieron para "reformular" al país y sus instituciones.

ejecutivo más para sus fines personales que para alcanzar metas societales. Por otra parte, también los golpes militares buscan justificarse con estas crisis y podría argumentarse que la frecuencia de los golpes militares en América Latina, especialmente a fines del siglo XIX y principios del XX, fue estimulada por la ambición de algunos militares. Muchas veces se provoca la crisis para poder recurrir legítimamente a las medidas de emergencia.

El hecho de que las medidas de emergencia se presten al mal uso, sólo nos dice, que al igual que otras instituciones, éstas pueden no ser perfectas y muchas veces puede que ni siquiera sean adecuadas a sus funciones. No cabe duda de que trazarse como meta política alcanzar una estabilidad institucional que pueda prescindir de estas medidas es algo digno de encomio. Puede que la pretensión de los EE.UU. de tener un sistema político superior se deba a que han estado más cerca que otros países de alcanzar este objetivo. Pero tratar de aislar instituciones políticas de su contexto de crisis, en periodos en los cuales se están dando cambios socioeconómicos muy rápidos, puede ser no sólo poco realista sino incluso dañino.⁴⁷

Hoy en día, las medidas de emergencia de casi todos los países de América Latina están excepcionalmente dislocadas. Los militares, quienes han sido los máximos ejecutores internos de estas medidas, se encuentran en una situación notablemente debilitada. Han perdido en casi todos los países la capacidad de jugar un rol protagónico, al menos así parece por un tiempo. La amenaza del comunismo, que legitimaba el arma de la represión para resolver una crisis, se ha esfumado. En los años sesenta y setenta, los militares fueron bienvenidos por las clases medias y altas como agentes capaces de imponer reformas económicas y sociales drásticas; pero hoy en día, las necesidades de gerencia en la crisis van más bien por el lado de movilizar algún tipo de consenso, ya no se trata de imponer decisiones en contra de la mayoría popular. El cambio en los roles del Estado coloca una interrogante sobre la utilidad del poder militar. Puede que los militares todavía puedan ejercer funciones de gobierno (es difícil de saber porque hasta ahora esto ha sido muy insuficientemente descrito), pero sin duda no parecen, hoy en día, ser una opción deseable.

El ejemplo de Pinochet, que ha sido interpretado como la implantación exitosa de un Estado liberal a través de un gobierno militar, posee, en efecto, todavía algún atractivo. Pero va directamente al problema. Los serios abusos cometidos por los militares durante sus tomas del poder en las décadas del sesenta y setenta, debilitó la legitimidad que traían. Los costos de otorgarle a los militares autoridad irrestricta para que pudieran hacerle frente a las crisis probó ser demasiado alto. Esto es especialmente cierto a la luz del oprobio internacional que hoy reciben estos abusos y de la importancia que hoy tiene la legitimidad internacional para resolver las crisis económicas. Además de todo esto, el clásico rol militar de

⁴⁷ Véase mi argumentación sobre esto en "The Politicized State", nota n° 1.

protector contra los enemigos extranjeros parece cada vez menos importante y, en Argentina, incluso algo penoso a la luz del fiasco de la guerra de las Malvinas.

La injerencia internacional en las medidas de emergencia de los países de América Latina es un modelo viejo. La reconstitución del poder ejecutivo siempre implica el asunto del reconocimiento internacional, de manera que aun usando un enfoque convencional que enfatice las relaciones interestatales, los extranjeros van a jugar un papel. Pero si adoptamos el enfoque de la política internacionalizada, podemos percibir además que los actores de base internacional a veces han jugado papeles muy importantes durante los períodos de emergencia.

Algunos de los casos más obvios tienen que ver con los roles desempeñados por los EE.UU. en Centroamérica y el Caribe. A inicios del siglo XX, los EE.UU., en algunos casos a través de la figura proconsular del embajador, en otros, por el empleo de los Marines, se autoproclamaron el agente que resolvía las crisis de los gobiernos en la zona. En muchos de estos países se fueron construyendo expectativas alrededor de este rol de los EE.UU. lo que dio lugar a su institucionalización. Está por ejemplo, el caso de la famosa Enmienda Platt impuesta a Cuba, donde llegó a consagrarse como ley el papel de interventor de los EE.UU. en los asuntos cubanos, siempre que éstos lo juzgaran necesario para la preservación del orden en la isla.

Puede que sea bastante más común comprender estos episodios como casos simples de intervención de los EE.UU. para preservar sus intereses propios en contra de la gente de ese país, pero hay suficiente evidencia de que el gobierno de los EE.UU., por una parte, pensaba que estaba interviniendo para "restaurar el orden" y, por otra, que tenía suficiente apoyo dentro del país para considerarse parte institucionalizada de las medidas de emergencia.

El éxito que haya tenido en el desempeño de este rol es materia de controversia. Sospecho que el papel jugado por el embajador de los EE.UU. en algunos casos fue parcialmente exitoso, permitiendo resolver algunos conflictos que parecían irresolubles. Sin embargo, en general el papel del embajador de los EE.UU. como una institución llamada a manejar situaciones de emergencia, y más aún, la intervención de las tropas norteamericanas con el mismo propósito, era a menudo inapropiada. Primero que nada, porque el embajador o el oficial enviado por los EE.UU. para imponer el orden, con mucha frecuencia no estaba suficientemente informado de la situación para encontrar una salida satisfactoria para las principales fuerzas en pugna. Segundo, cualquiera que haya sido la motivación inicial, la ausencia de una instancia ante la cual responder de los actos que se ejecutaban, llevaba al ejercicio del poder con el sólo propósito de satisfacer el interés estrecho y egoísta de los EE.UU.. Finalmente, las características y el potencial de este poder irresponsable, a menudo inducía a un partido de oposición o al mismo gobierno a provocar una crisis en la creencia de que era mejor contar con los erráticos norteamericanos para mantenerse en el poder, que tratar de

lograr algún tipo de compromiso interno. Es probable que la implementación de estas reglas hayan contribuido más a crear crisis que a resolverlas.

En la época actual existen muchas crisis del poder ejecutivo. Sin embargo, hasta la fecha ninguna parece tender hacia una seria intervención internacional. Por ejemplo, está la crisis brasileña, donde las pruebas evidentes de corrupción han llevado al proceso de enjuiciamiento al presidente, complicando aún más una situación ya existente de cuestionamiento a la efectividad del poder ejecutivo ante una situación de debilidad del sistema de partidos y graves problemas económicos. Otro caso es el desorden en Venezuela. Los problemas económicos y sociales, complicados por el programa de reajuste económico, se han combinado para producir una grave pérdida de confianza en la figura del Presidente. Durante la revisión de este trabajo, han ocurrido dos intentos de golpe militar sin éxito. Aunque es posible que esta situación pudiera conducir a una especie de total colapso, lo cual atraería la injerencia internacional, parece más probable que el sistema político logrará arrastrarse hasta la próxima elección presidencial. Ambos casos involucran problemas en relación a cómo cambiar un Presidente en funciones y sugieren a muchos la necesidad de adoptar algún tipo de medidas de emergencia similar a las contempladas en los sistemas parlamentarios. El anunciado referéndum sobre este asunto en el Brasil puede, en efecto, dar la oportunidad para probar la viabilidad política de este enfoque.

También hay otras crisis suficientemente serias para requerir una acción de tipo drástica como la que en el pasado proveían los militares. Está por una parte, la parálisis sangrienta que se ha dado en Haití después del golpe militar contra Aristide. Otro caso a destacar es la descomposición del poder estatal y las amenazas de Sendero Luminoso en el Perú. La impotencia de los militares parece evidente en ambas situaciones. En Haití los militares son parte del problema y no su solución. En el Perú, la concentración del poder en manos de Fujimori, con el apoyo de los militares, parece servir para ilustrar cómo una crisis puede agravarse cuando se recurre a un conjunto de medidas de emergencia anacrónicas. Liberar a los militares de sus limitaciones constitucionales y de la crítica del Congreso no parecen salidas apropiadas al problema. Sin limitaciones, Fujimori y los militares no van a tener más capacidad de resolver la crisis económica y neutralizar las amenazas de Sendero Luminoso de la que tuvieron con un gobierno constitucional. Parece que Fujimori ha actuado justificando su conducta por una crisis del proceso político, cuando en realidad lo que ha habido es una crisis de la autoridad del ejecutivo. El juego de Fujimori pudiera resultar, no por el gobierno militar, sino por la fortuita captura de Abimael Guzmán, el líder de Sendero.

Las fuerzas internacionales están llamadas a jugar un papel cada vez mayor. En los casos de Haití y Perú han propuesto sanciones económicas, cuya efectividad es algo aún muy debatido. Pero, las sanciones de tipo económico suelen aparecer como primera opción cuando se produce la solicitud de la acción internacional. Esto en razón de que involucran medios no violentos, pero también, quizá, porque caben bajo la idea convencional de lo que son las interrelaciones

entre los sistemas internacional y nacional. A pesar del hecho de que las sanciones económicas tienen como meta producir cambios en el régimen político "nacional" de algún país, representan la acción de la comunidad internacional actuando como una unidad externa al sistema político en crisis. En este sentido, las sanciones económicas, lo mismo que el aislamiento diplomático, involucran una manipulación por parte del sistema internacional para limitar el comportamiento de los líderes de un Estado.

Lo que constituye un tema nuevo, que incluso en algunos casos se ha convertido en una realidad, es la ubicación de representantes de organizaciones internacionales directamente en la política de un país. La OEA, por ejemplo, ha asumido un papel mediador entre Aristide y sus oponentes militares en Haití. La mediación implica un rol neutral, facilitador de soluciones, mientras que de hecho, en vista de las claras declaraciones que la OEA ha dado contra el golpe militar, pareciera más razonable considerar este agente como un actor de base internacional actuando en el sistema político haitiano. Vigilar la paz puede ser un buen término diplomático para designar la injerencia internacional en algunos casos, como en el rol jugado por la ONU en Cambodia o El Salvador, pero la agenda de estos vigilantes de la paz suele ser tan elaborada y compleja que se les comprendería mejor si se les considerara actores con metas y responsabilidades políticas.

Un paso aún más dramático, cual es el de la intervención militar, se está discutiendo hoy en día, no sólo en relación a algunos casos latinoamericanos, sino también en muchas otras partes del mundo. En el hemisferio occidental, la OEA ha estado considerando seriamente aplicar sanciones más fuertes en Haití, y ese mismo cuerpo dio declaraciones bastante enérgicas en relación al caso peruano, aunque después se retractó. Mientras escribo este trabajo, una intervención de fuerza se está considerando seriamente para Bosnia-Herzegovina. El debate gira en torno a si la ONU, o alguna otra fuerza autorizada por la ONU, actuaría meramente para garantizar la llegada de la ayuda internacional, o si debe llegar también con su propia agenda política, como sería la de desplazar al presidente de Serbia. No hay manera de saber cuál va a ser el desenlace del debate sobre la intervención, pero lo que está en juego es la definición del rol que tendrá una fuerza militar internacional. Las posibilidades de un golpe de Estado (que, desde luego, no sería llamado así), patrocinado por fuerzas internacionales, ha aumentado dramáticamente. La comunidad internacional se está comprometiendo en la edificación de medidas de emergencia nuevas que podrán en el futuro convertirse en parte del modelo institucional de una gran variedad de países.

No obstante lo señalado arriba, hasta ahora no existen medidas de emergencia de rango internacional. Uno de los problemas que existe es cómo integrar el poder que tienen los EE.UU.. Dado el éxito parcial, pero absolutamente real de los militares norteamericanos en Panamá y de su aparente habilidad demostrada en la guerra con Irak, parece que cualquier intervención que implique el uso o la amenaza de fuerza militar (lo que casi siempre es el caso) compromete la

injerencia de fuerzas militares norteamericanas. Sin embargo, está bastante claro que el uso unilateral de las fuerzas militares de los EE.UU. casi nunca es una alternativa viable.⁴⁸ El uso de una fuerza multilateral es probablemente un elemento necesario, aunque ciertamente no es suficiente. La intervención de la OEA en Haití o Perú permitiría evadir el problema de los EE.UU. buscando torcer el proceso para su beneficio individual, o haciendo una serie de equivocaciones como ha sido usual cada vez que han tratado de resolver crisis políticas en otros países. Pero el hecho de que la OEA o la ONU intervengan, en lugar de hacerlo los EE.UU., no garantiza necesariamente una solución. Los diplomáticos que pertenecen a estas organizaciones, con seguridad podrán encontrar más soluciones que incorporan los intereses locales que los EE.UU., pero, por otra parte, carecen de la capacidad decisoria necesaria que haría una intervención de emergencia suficientemente efectiva.

No obstante esto, el rol a jugar por las organizaciones internacionales en las medidas de emergencia de muchos países, parece hoy día ser más aceptable que en el pasado. La legitimidad declinante de las fuerzas militares nacionales, como se discutió arriba, ha dejado una especie de vacío que en muchos países falta por ser llenado por más procedimientos convencionales y nacionales. Más aún, la legitimidad de las normas internacionales con respecto a lo que constituye un gobierno democrático y la protección de los derechos humanos, que serían las bases para justificar la intervención internacional, actualmente gozan de una alta estima. Pero, la situación puede cambiar rápidamente. Una intervención torpe en Bosnia-Herzegovina, por ejemplo, podría echar para atrás este proceso. Como el componente étnico de este tipo de conflictos –que con mucha frecuencia es el origen de los fracasos de las intervenciones– no es tan crucial en el hemisferio occidental, su impacto podría aquí ser menor. En cualquier caso, las actitudes hacia la participación internacional en las medidas de emergencia, en el momento actual parecen favorables.

Otras instituciones

Hay muchos otros espacios políticos donde instituciones importantes están transformándose y donde actores de base internacional están comprometidos, tanto en el proceso de edificación de la institución como en constituirse en su interior. Sólo mencionaré dos categorías generales, de formulación de política social y económica, simplemente a modo de indicar la dirección que podría tomar la investigación cuando se adopte un enfoque de política internacionalizada.

Quizá el espacio más importante de todos yace en el extenso campo de la formulación de políticas económicas. La refundición del papel del Estado en la

⁴⁸ Yo podría argumentar que el caso de Panamá fue una excepción a la regla, aunque estoy consciente de que una declaración de esta naturaleza provocaría intensas objeciones y me tomaría elaborar otro trabajo similar a este para defender mi posición.

economía, proceso que con distintos grados de profundidad y a distintos ritmos está ocurriendo en casi todos los países de América Latina, clama por una reestructuración de los procedimientos con el fin de que se adecuen a las responsabilidades recién definidas. El debilitamiento en muchos países de las relaciones corporativas con los trabajadores, el desarrollo de instrumentos para negociar y administrar "pactos sociales", la reorientación de las agencias del desarrollo, ahora alejadas de la inversión pública, el debilitamiento de los patrones clientelares que se daban en los subsidios de carácter particularista, y así, otros cambios deben estar produciendo importantes consecuencias sobre las formas en que se toman las decisiones.

El gobierno de los EE.UU., el FMI, los acreedores privados y muchos otros actores de base internacional, han sido responsables de la promoción de estos cambios. Muchos de ellos, de manera inevitable, están asumiendo nuevos roles en los procesos que vienen surgiendo. Creo que no sería difícil demostrar que las instituciones financieras internacionales, incluyendo el FMI y el Banco Mundial, hacen bastante más que imponer condiciones para los préstamos. Al igual que los banqueros, se han constituido en el interior de los procesos donde se producirá la toma de decisiones del futuro. Así como la creciente internacionalización de las compañías hace que un número cada vez mayor de extranjeros juegue un rol importante en las decisiones de inversión, producción y mercadeo, así también no es de extrañar que los actores de base internacional estén adquiriendo más influencia sobre los gobiernos y en las decisiones regulatorias que gobiernan sus actividades. Los consejos de disputa-resolución y coordinación que aparecen en el Acuerdo de Libre Comercio de Norte América, fueron concebidos como asesores, pero es una hipótesis verosímil que, de implementarse el tratado, se volverán instituciones importantes para las decisiones políticas en México, los EE.UU. y Canadá. El hecho de que se establezcan en el marco del tratado puede hacerlas ver como instituciones de naturaleza puramente interestatal, pero yo quedaría sorprendido si no se convirtieran en espacios significativos, desde los cuales no ciudadanos ejercieran acción política para moldear la política económica.

Otro espacio sociopolítico que podría también hacerse relevante en la década que viene es el que comprende la formulación de políticas sociales. Todo lo que esté asociado con pobreza, iniquidad y las necesidades requeridas por distintas formas de seguro social, formará parte de un importante campo de actividades de la política internacionalizada de América Latina de los próximos años. La región ha estado largamente signada por graves problemas en esta área y éstos se han vuelto aún más dramáticos como consecuencia de la crisis económica de los ochenta y el impacto de las reformas neoliberales.

En este campo, una vez más, la internacionalización es una vieja historia, que ocurre desde por lo menos la época en que la Iglesia asumió el rol de proteger a los indígenas y conciliarlos con sus gobernantes españoles. En cuanto al gobierno de los EE.UU., desde la Alianza para El Progreso de los años sesenta, ha asumido que los problemas sociales de América Latina interesan, aunque sólo sea debido a

la relación que se estableció entre estos problemas y las amenazas comunistas. La ayuda foránea, los Cuerpos de Paz, los programas de asistencia técnica y otros programas, aunque por lo general estaban más orientados hacia el desarrollo económico de la región, que hacia objetivos de tipo social, con mucha frecuencia llevaron a funcionarios gubernamentales de EE.UU. a involucrarse, tanto en los proyectos de financiamiento de programas sociales, como en el establecimiento de prioridades en esta área y en la constitución de agencias administrativas para coordinar los programas. Siempre se describieron estas agencias como "técnicas" o de naturaleza puramente "administrativa", pero lo cierto es que cualquier discusión en las décadas del sesenta y setenta sobre instituciones políticas, que tuviera que ver con la conformación de políticas sociales, tenía que tomar en cuenta estas agencias.

Con la disminución de la ayuda foránea de gobierno a gobierno, las agencias gubernamentales de los EE.UU. se han visto un tanto debilitadas. No puede decirse lo mismo de las organizaciones no gubernamentales de base internacional, cuyo número no hace más que crecer. A menudo han sido fundadas para proporcionar alivio en casos de emergencia o para ayudar a poblaciones marginales, sin embargo, a partir de allí, se han expandido para proveer de servicios, estimular el desarrollo de organizaciones de base o movilizar comunidades locales.⁴⁹ Las organizaciones internacionales, incluyendo agencias de la ONU e instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial, han venido así mismo involucrándose directamente en el campo social. Los gobiernos de Europa y los EE.UU. han comenzado también a utilizar organizaciones no gubernamentales e internacionales como canales para transferir fondos de ayuda.

Falta aún por hacer mucho trabajo empírico antes de poder describir con mediana claridad las conexiones que existen entre actores de base internacional e instituciones políticas locales en este campo. Los representantes de las primeras, con frecuencia hacen lobby, o bien en instancias legislativas, o con seguridad en las agencias gubernamentales. Existe alguna evidencia de casos en que han sido incorporadas a agencias oficiales del gobierno que se ocupan de los asuntos sociales.⁵⁰

Pareciera entonces inevitable el crecimiento de este tipo de incorporaciones. En la medida en que continúen las fuentes externas de financiamiento, el aumento

⁴⁹ Véase Smith, Brian. *More Than Altruism*, op. cit. y Clark, John. *Democratizing Development*, entre muchos otros. El desdibujamiento entre actores de base internacional y actores nacionales es muy claro en este campo. Los arreglos cooperativos, las ONG locales que son ramas de las internacionales, y la movilización de la opinión mundial a través de organizaciones locales son rasgos comunes.

⁵⁰ En apariencia existen muchos experimentos que están desarrollándose. Monique Segarra, una estudiante del doctorado de la Universidad de Columbia, se encuentra actualmente realizando una investigación de uno de estos casos: la formación de entidades formuladoras de políticas sociales en Ecuador que podrían darle a algunas ONG de base internacional (así como también de naturaleza local), un status oficial.

de información sobre los problemas sociales por parte de los medios de comunicación y la adopción formal o informal de estándares internacionales para la pobreza, el hambre y la salud, con toda certeza los actores de base internacional que se ocupan de los problemas sociales seguirán fortaleciéndose. Su institucionalización en los sistemas políticos de América Latina parece que continuará.

Conclusiones: los usos del enfoque de la política internacionalizada

La adopción del enfoque de la política internacionalizada será importante para tres actividades que realizamos como analistas políticos: explicar, aclarar normas y discernir e interpretar las tendencias principales en curso.

Como ya he mencionado, las explicaciones usuales sobre los eventos políticos a menudo incluyen las influencias internacionales. Pero para muchas cuestiones de importancia, las explicaciones generales requieren, a mi modo de ver, la utilización del enfoque de la política internacionalizada. Un caso significativo es el de las explicaciones sobre las condiciones bajo las cuales un país puede efectivamente consolidar una democracia.

Cuando los países son grandes y complejos o cuando el conjunto de los actores internacionales está dominado por un sólo Estado foráneo, puede que los costos de mantener un enfoque convencional no sean demasiado altos. Pero, cuando un país está abierto a muchas influencias y cuando la presencia del "mundo externo" no tiene solamente la forma de un Estado o del "sistema internacional", sino que más bien se da en la forma de muy diversos actores que entran en el sistema, entonces, el enfoque de la política internacionalizada se vuelve esencial. Para poder explicar procesos exitosos de transición democrática, en particular en países pequeños, se requiere comprender las instituciones que representan y disciplinan las fuerzas internacionales. Para que la consolidación de la democracia en Nicaragua sea posible, hará falta no sólo establecer formas que permitan a los ex contras y los sandinistas trabajar efectivamente juntos, sino también se necesitará asegurar alguna manera efectiva de integración en el nuevo sistema político de varias organizaciones no gubernamentales y agencias internacionales.

La adopción del enfoque de la política internacionalizada en el caso del análisis normativo realzará y estimulará la necesidad de una nueva manera de pensar. La presencia de los actores de base internacional en los sistemas políticos, sugiere la necesidad de hacer una serie de revisiones sobre lo que entendemos por

gobiernos democráticos.⁵¹ La mayor parte de la discusión abstracta sobre las normas democráticas da como supuesto que el cuerpo que representa de manera efectiva a la gente en el sistema es la ciudadanía. Pero la presencia de los actores de base internacional sugiere nuevos problemas. El asunto de la representación de los extranjeros en su condición de inmigrantes que siguen siendo no ciudadanos ya ha sido sugerido como problema.⁵² Lo mismo es cierto para las diversas organizaciones de base internacional. La democracia requiere la libertad de organización y la difusión de opiniones, así como un acceso equitativo a la toma de decisiones. Esto podría ser particularmente importante cuando los actores de base internacional se convierten en abogados de los pobres y débiles.

Pero la democracia no sólo requiere de la representación de los intereses y las libertades cívicas, sino que también hace falta la responsabilidad ante los otros por los actos cometidos. Los gobiernos extranjeros, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones internacionales por lo general no están en peligro de quedar sub-representadas, pero muy a menudo no hay forma de que rindan cuentas de sus acciones ante los otros miembros del sistema político. Es una tarea de la más alta importancia poder aclarar las normas del gobierno democrático de manera que se incluyan en ellas los actores de base internacional.

Finalmente, creo que el enfoque de la política internacionalizada permite conceptualizar con más comprensión las tendencias básicas en el área social. Por ejemplo, los asuntos relativos a los conflictos que se ven venir en torno a las políticas sociales necesitan verse no sólo como reacciones a las políticas neoliberales, sino en términos del proceso de internacionalización creciente de las normas sociales que están teniendo lugar. Una comprensión del rol de las organizaciones no gubernamentales orientadas al campo social, desde el enfoque de la política internacionalizada, nos ayudaría a interpretar estos cambios de manera más coherente.

Desde otro frente, creo que comprender lo que significa la fortaleza del Estado, algo que se ha convertido en un asunto menor para los politólogos de hoy, volvería a ser realzado si lo pudiéramos pensar en los términos de su capacidad para lidiar con actores de base internacional, no sólo respondiendo a ellos en el contexto sino incorporándolos en el gobierno.

Los actores de base internacional se han vuelto más diversos, menos atados a las divisiones de la Guerra Fría y, en virtud de los avances de la tecnología, mucho más independientes desde el punto de vista organizativo. Ellas operan en una

⁵¹ He tratado algunos de los problemas relacionados con la necesidad de precisar la naturaleza democrática de los sistemas políticos internacionalizados en Chalmers, Douglas. "Dilemas of Latin American democratization: dealing with international forces", *Papers on Latin America* # 18, Instituto de Estudios Latinoamericanos e Iberos, Universidad de Columbia, 1990.

⁵² Véase la referencia a Hammar, *op. cit.*

época en que todavía el Estado es el soberano desde el punto de vista legal, ya que constituye la manera principal en que se organizan las jurisdicciones legales y por tanto es la manera en que se administran también los programas. No obstante, también es una época en la cual los gobiernos necesitan manejarse menos directamente con un amplio grupo de actores, incluidos los de base internacional. El enfoque de la política internacionalizada nos permitirá comprender esta situación de un modo más efectivo.

LA IZQUIERDA CON GRAMSCI EN LA PROVINCIA VENEZOLANA

Steve Ellner

La "década perdida" de América Latina de los años 80 golpeó fuertemente a Venezuela debido a la baja en los precios del petróleo pero, al mismo tiempo, la reforma política y la descentralización levantaron grandes expectativas. Numerosos grupos electorales a nivel local, inspirados por el movimiento vecinal naciente en el país, presentaron sus candidatos, convencidos de que hasta podrían llegar a sacar a los partidos establecidos, del mapa político. De igual manera, partidos pro izquierdistas tales como el Movimiento al Socialismo (MAS) y la Causa R, estaban confiados en que, a pesar de su escasa proyección electoral a nivel nacional, el prestigio y credibilidad de sus líderes locales les permitiría alcanzar el poder municipal y regional, el cual, gracias a la descentralización, prometía ser algo más que simbólico.

La descentralización y la reforma electoral fueron diseñadas para estrechar las relaciones entre el gobierno y los gobernados en la etapa de desilusión general después de décadas en las cuales los partidos del *Establishment*, Acción Democrática (Acción Democrática) y Copei compartían y luego se alternaban en el poder. Las reformas, sin embargo, fracasaron en su intento por detener el deterioro de la confianza en el sistema. Los años recientes han sido testigos de manifestaciones de protesta en masa en todo el país, de una abstención electoral de casi 50%, de dos intentos de golpe de Estado que levantaron consignas radicales, y de los enjuiciamientos del presidente Jaime Lusinchi y Carlos Andrés Pérez (de AD) por cargos de corrupción. Sin embargo, las reformas y los nuevos actores políticos que han surgido a la par a nivel regional han dotado al sistema de suficiente legitimidad como para evitar un colapso total.

La primera (aunque tímida) reforma, que promovía los gobiernos locales independientes, fue la provisión de la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1978, la cual estipulaba que las elecciones nacionales y municipales debían ser realizadas en fechas separadas. Durante la campaña de 1979, los partidos de izquierda sugirieron que ellos eran más eficientes y menos corruptos que AD y Copei y que, dado el carácter esencialmente administrativo del gobierno municipal, estas características positivas y no las políticas en sí era lo que importaba (Ellner, 1980, 69-70). La estrategia resultó relativamente exitosa, ya que la izquierda aumentó su votación por encima de aquella de las elecciones

nacionales anteriores, del 12% al 17%. Por esta época, los izquierdistas venezolanos (algo tardíamente) descubrieron al comunista italiano Antonio Gramsci, con su visión de la penetración gradual del poder del Estado, y se inspiraron en la efectiva actuación administrativa del Partido Comunista italiano al mando de gobiernos locales y regionales a partir de la segunda guerra mundial (Ellner, 1980, 23).

En los años 80, Andrés Velásquez (de la Causa R), como Presidente del Sindicato Unico de Trabajadores de la Industria Siderúrgica en el Estado Bolívar, y Carlos Tablante (del MAS), primero como concejal y luego como miembro de la Asamblea Legislativa del estado Aragua, consolidaron un peso político a nivel regional, después de lo cual se catapultaron a la escena nacional. Un proceso similar caracterizó a los líderes del MAS que surgieron como denunciadores locales y audaces activistas y posteriormente como políticos populares en sus respectivos estados: Walter Márquez (Táchira), Luis Hómez (Zulia), Iván Colmenares (Portuguesa), Armando Salazar (Delta Amacuro), Ramón Martínez (Sucre) y Macario González y Orlando Fernández (Lara). Los líderes locales del MAS fueron promovidos en la campaña de 1988 por parte del candidato presidencial del partido, Teodoro Petkoff, quien dedicó considerables esfuerzos a promover los candidatos al Congreso por el partido. Petkoff, en contraste al lenguaje utilizado en la campaña anterior del MAS, llegó a admitir que no tenía chance de ganar la presidencia, al mismo tiempo que exhortó a los votantes no comprometidos a cruzar su voto para favorecer a los dirigentes congresistas del partido.

La llamada "campaña bicéntrica" del MAS dió sus frutos en 1989, cuando Tablante fue electo Gobernador de Aragua y Armando Salazar, Alcalde de Tucupita mientras tanto la Causa R triunfó con Andrés Velásquez en Bolívar. La izquierda registró ganancias aún más impresionantes en las contiendas estatales y municipales de 1992 y 1993, cuando los candidatos a gobernadores por el MAS ganaron, o alegaban haber ganado, en Aragua, Zulia, Amazonas, Lara, Sucre, Portuguesa y Delta Amacuro, y la Causa R triunfó en Bolívar y en las elecciones de la Alcaldía de Caracas.

La transformación radical del panorama político a nivel local está quizás mejor ejemplificada en Caracas, donde la creciente diversidad política ha debilitado seriamente la influencia de las maquinarias partidistas de AD y Copei. Siguiendo una tendencia nacional, Caracas ha sido dividida en varios nuevos municipios. El que ocupa el área central (el cual conserva el nombre de Caracas) está gobernada por Aristóbulo Istúriz (de la Causa R) quien derrotó al futuro candidato presidencial de AD, Claudio Fermín, en 1992. Los Alcaldes de otros dos municipios son independientes destacados: Angel Enrique Zambrano, de Baruta, quien es uno de los líderes nacionales del movimiento vecinal, e Irene Sáez, una ex-Miss Universo a quien AD y Copei apoyaron en 1992 pero que ahora está recibiendo el respaldo casi unánime en su intento por lograr la reelección en 1995. El Alcalde de Petare, Enrique

Mendoza, ha sido una figura con perfil propio dentro de Copei aún desde sus inicios como concejal de la ciudad.

AD no cedió sus dominios tradicionales sin ofrecer una enconada resistencia. En Bolívar en 1989 y en Sucre, Portuguesa, Lara, Delta Amacuro y Caracas tres años más tarde, la Causa R y el MAS consiguieron apoyo popular en las calles para defender sus supuestas victorias que AD y (en el caso de Delta Amacuro) Copei se negaban a reconocer. En Sucre, Ramón Martínez, del MAS, se encerró en el palacio de gobierno y, bajo la amenaza de un asalto por parte de un escuadrón organizado de AD, supuestamente bajo la dirección de la policía del Estado, declaró: "la única manera de sacarme de aquí es muerto". Mientras tanto, el cambio de opinión de los representantes de AD en la Comisión Electoral Estatal en Delta Amacuro dejó la impresión que se estaba conformando un pacto por el cual AD apoyaría el reclamo de Copei en ese estado a cambio del apoyo de este último en Lara para neutralizar las incursiones de la izquierda. La dirección política del MAS en el Estado Portuguesa aceptó la derrota a fin de evitar un baño de sangre en las calles entre sus partidarios (un estimado entre 10.000 a 15.000) y las fuerzas de seguridad. Sin embargo, la Dirección Nacional del MAS revocó la decisión de su seccional en ese Estado y llevó el caso ante el Consejo Supremo Electoral (CSE) y luego ante la Corte Suprema, como hizo también en el caso de Lara y Delta Amacuro, e igualmente en Barinas donde había apoyado a un candidato a gobernador de Copei (que también se identificaba con Rafael Caldera). Las reelecciones se realizaron finalmente en Lara, Sucre, Delta Amacuro y Barinas; en los tres últimos Estados prevalecieron los candidatos apoyados por el MAS.

Este escenario de manipulación electoral, de acusaciones de fraude y de los posteriores enfrentamientos es nuevo para Venezuela. Por el lado positivo, la presión por la reforma electoral ha aumentado y como resultado (al igual que en México) a los independientes (al menos de nombre) se les está dando una representación mayoritaria en el CSE con el propósito de concederle a este cuerpo un status más autónomo.

El hecho de que los candidatos de izquierda fueran elegidos alcaldes y gobernadores solamente después de enconados conflictos, marcó la pauta para su período de tres años de gobierno. Efectivamente, las relaciones entre los tradicionales sustentadores del poder y los reformadores entrantes quienes, machacan el tema de la corrupción, han sido tensas desde el comienzo. En el Delta Amacuro, por ejemplo, el derrotado candidato de Copei, Emery Mata Millán, denunció fraude y de hecho obligó a una segunda elección (ganada por Salazar) en marzo, justo antes de la campaña de 1995 para la gobernación. Al explicar la maniobra, el Gobernador Armando Salazar (del MAS) comentó: "Mata Millán está simplemente pasándome factura por mis denuncias sobre hechos de corrupción durante su mandato" (Salazar, 1995).

La animosidad fue particularmente marcada en Bolívar después de 1989, cuando AD amenazó con usar su mayoría de dos tercios en la Legislatura del Estado para impugnar el presupuesto presentado por Andrés Velásquez y al mismo tiempo sacarlo de la gobernación. La Causa R, difícil de intimidar, respondió llamando a asambleas en todas las regiones del Estado a fin de establecer prioridades dentro de las asignaciones presupuestarias con la esperanza de generar un respaldo activo. Esta respuesta era consistente con el concepto de la "democracia participativa" de la Causa R, pero también era un imperativo político dada la oposición recalcitrante de los diputados de AD y, aunque en menor grado, de Copei. Finalmente, Velásquez desafió a la Legislatura al ejecutar su programa presupuestario original y llevó el asunto a la Corte Suprema, la cual decidió a su favor.

Un análisis de los gobiernos estatales y municipales de la Causa R y del MAS inevitablemente motiva una pregunta clave: ¿la mayor diferencia entre estas administraciones y sus contrapartes de AD-Copei es un asunto de mayor eficiencia y menos soborno (como suponían los izquierdistas para el momento de las primeras elecciones municipales en 1979) o la izquierda ha diseñado y aplicado proyectos políticos distintivos a nivel local?

Parte de la respuesta radica en los pasos adelantados por los gobernadores del MAS y la Causa R en favor de la descentralización. Ellos, conjuntamente con varios gobernadores de Copei y (aunque a menor grado) AD están claramente a la vanguardia del proceso. La receptividad de estos gobernadores es particularmente significativa porque la Ley Orgánica de Descentralización (1989) le da amplia libertad a la iniciativa de cada Estado.

Al asumir sus respectivos cargos en 1989, Tablante y Andrés Velásquez tomaron la delantera al organizar las Convenciones de Gobernadores a nivel nacional. Inicialmente, el partido gobernante, AD, prohibió a sus gobernadores (doce en total) acudir a esta convocatoria. Sin embargo, más recientemente los veintidós gobernadores han participado y han aprobado resoluciones sobre temas que les conciernen: aceleración del proceso de descentralización; asignación a los Estados del 50% del dinero recaudado por el Impuesto al Valor Agregado; cancelación por parte del gobierno central de todas las deudas contraídas con sus trabajadores antes de la transferencia del poder a los Estados.

Como parte del impulso hacia la descentralización, Tablante y Velásquez promovieron programas creativos y novedosos en áreas tales como salud, educación y vivienda. En Aragua, el gobierno estatal planificó nuevas comunidades para los pobres, creó su infraestructura y vendió los terrenos, dejando la construcción efectiva de las casas a cada familia. La oposición acusó al Gobernador Tablante de promover la proliferación de barriadas, ya que muchas de las casas, al menos al principio, eran meros ranchos con

techos de zinc. El Secretario General del MAS en Aragua, José Gómez Febres, defendió el programa diciendo:

"es más barato y más efectivo instalar tuberías y construir carreteras antes de los asentamientos que después de una invasión espontánea de terrenos. Los habitantes (de las comunidades planificadas por el Estado) no tienen que preocuparse por los servicios básicos y pueden por lo tanto dedicarse a mejorar sus viviendas" (Gómez, 1995).

También se diseñaron otros programas para aliviar la pobreza en Aragua. Uno de ellos es conocido como "Mamá arepa", en el cual las mujeres son contratadas en barriadas pobres para preparar arepas para los niños de las escuelas, el equivalente a un programa de almuerzos. El Estado también ha estimulado el establecimiento de fundaciones dirigidas principalmente por personal médico, para administrar los hospitales u operaciones específicas dentro de ellos. Por ejemplo, una fundación le ofrece a la gente pobre acceso a servicios tan costosos como exámenes tomográficos y de ultrasonido en el hospital general de Maracay.

En un programa diseñado para fortalecer el gobierno municipal, conocido como la Transferencia Estado-Municipalidad (TEM), Tablante ha asignado a los gobiernos municipales el doble del dinero que por ley está obligado a darles por concepto del situado municipal. Mientras que al principio estos fondos no tenían requerimiento alguno, ahora el gobierno le exige a la ciudad gastar el 25% de la asignación en el desarrollo de la capacidad administrativa de la misma, incluyendo la computarización, la creación de un departamento de tesorería y la elaboración de un catastro.

La Causa R ha promovido mucho más que el MAS la participación popular y de la base en la toma de decisiones. En Caracas, Istúriz ha intentado reactivar las estructuras parroquiales de la ciudad (alrededor de una docena en total), las cuales hasta hace 50 años tenían vida plena propia. La Municipalidad le ha asignado a cada una de ellas un ingeniero y un arquitecto y está comenzando a asignar los fondos directamente a la Junta Parroquial de cinco miembros, para que sean administrados conjuntamente con la alcaldía.

Un concejal de la Causa R alega que "Istúriz pasa la mitad de su tiempo en asambleas de la comunidad. El modelo de la 'parroquialización' de Caracas se deriva de aquel desarrollado por la Causa R en Ciudad Guayana, donde fue acondicionado un salón grande en la sede de la Municipalidad, de casi 20 x 20 m, con mesas, sillas, tableros para boletines, rotafolios, etc., lo cual le permite a casi diez grupos de la comunidad reunirse separadamente, algunos formalmente y otros de manera informal" (Alvarez, 1995).

Sin embargo, este estilo de debates prolongados carece de los mecanismos formales de toma de decisiones y por eso conduce a veces al

disentimiento. La deificación por parte de la Causa R de la discusión como un medio para solventar todas las diferencias fue bien demostrada en la nominación de su candidato a la gobernación para las elecciones de este diciembre en Bolívar. Tres sesiones maratónicas se llevaron a cabo, la primera con una duración de casi 24 horas. A diferencia de otros partidos, los delegados no eran formalmente escogidos y ni siquiera estaban oficialmente inscritos en el partido, de acuerdo con la política abierta de asociación de la Causa R.

Un miembro de la Asamblea Legislativa de Anzoátegui que participó en el último mitin resaltó su amplitud e informalidad: "Después de la primera reunión, se les pidió a los 300 y tantos delegados que llegaran a un acuerdo entre ellos en cuanto a quién se retiraría a fin de facilitar las deliberaciones en la próxima asamblea. El último encuentro se realizó en una playa del Río Caroní, en un área acordonada por carros. Los árboles de palma nos suministraron sombra, pero los cocos que caían rompieron las ventanas de los vehículos. El debate fue candente y con frecuencia alcanzó dimensiones personales en cuanto a los defectos de los aspirantes. La asamblea no sólo no logró alcanzar un consenso, sino que el liderazgo nacional del partido se polarizó entre un aspirante ...(el Secretario General de la Gobernación) que estaba apoyado por Andrés Velásquez y el otro... (el Alcalde de Puerto Ordaz) respaldado por el Secretario General del partido, Pablo Medina. Finalmente, el Nuevo Sindicalismo (el movimiento de la unión de trabajadores de la Causa R) intervino y expuso: 'ahora, que es evidente que la selección de nuestro candidato no saldrá ni de esta asamblea ni del cogollo del partido, nosotros impondremos el nuestro', e insistieron en la nominación del ex-presidente de los trabajadores de SIDOR, Víctor Moreno. Este aceptó a regañadientes y los otros dos pre-candidatos accedieron de buena gana y todo terminó feliz como en los cuentos infantiles. El mensaje fue claro: la clase trabajadora tiene la última palabra" (Guacarán, 1995).

Los activistas de la Causa R señalaron que las asambleas de la comunidad, organizadas por la Gobernación en Bolívar y la Municipalidad en Caracas, son generalmente menos tediosas que estas sesiones dedicadas a definir candidaturas. Tal como dijo Tello Benítez, un ex Secretario General de los trabajadores del acero: "La discusión gira alrededor de los sistemas de alcantarillados y los huecos de las calles para que los militantes de AD, Copei y otros partidos por un momento se olviden de sus disputas políticas y milagrosamente hablen un lenguaje común" (Benítez, 1995).

Uno de los grandes retos que enfrenta el MAS es la articulación de las estrategias locales y las experiencias con las políticas nacionales. En algunos casos, en palabras del dirigente masista, Freddy Díaz, "los éxitos locales del MAS se han ido a las cabezas de los masistas locales, quienes han desarrollado una mentalidad insular" (Díaz, 1995). El caso más notorio es la alianza que Tablante hizo con la élite local (lo que él llama "La Fuerza de

Aragua”), específicamente con el clan Capriles que controla el principal periódico, *El Siglo*, y cuyas empresas de construcción han recibido la mayor parte de los fondos destinados a las obras públicas.

Los defensores de Tablante señalaron que grandes capitales nacionales tales como los grupos Cisneros y Vollmer están bien representados en Aragua y que las Fuerzas Armadas tienen una fuerte presencia tradicional también. El esfuerzo para neutralizar a estos sectores hostiles llegando a acuerdos con los miembros más ilustrados del sistema local –y específicamente la designación de Manuel Capriles como Secretario General de la Gobernación– fue visto como un golpe maestro. Los partidarios de Tablante también señalan que desde su primer periodo en el cargo, cuando prácticamente creía que podía gobernar sin el MAS, él se ha mantenido junto al partido, al mismo tiempo que se ha distanciado de los grupos locales de intereses comunes. Sin embargo, la petición de la Dirección Nacional del MAS de que Manuel Capriles fuera removido de la lista del partido que éste encabezaba para la Cámara de Diputados en 1993 fue desatendida.

Este espíritu localista es también evidente en el caso de Sucre, donde el Gobernador Martínez, en su ansiedad por levantar la economía del Estado, exhortó al Congreso Nacional ratificar el mega proyecto conocido como el Proyecto “Cristóbal Colón”, el cual involucra la explotación de gas natural, principalmente en el Golfo de Paria, por parte de un consorcio formado por Exxon, Shell y Mitsubishi. Aunque la Dirección Nacional del MAS no se opone en principio a asociaciones con el capital extranjero, particularmente con aquellos que requieren tecnología no convencional, sí objeta varias disposiciones tales como la que estipula que las disputas no posibles de resolver sean remitidas a la corte de la Cámara de Comercio de París, ubicada en Nueva York, menospreciando así al sistema judicial venezolano y la soberanía nacional en general.

El crecimiento y los éxitos electorales del MAS en las provincias obedecen a una dinámica que es única para cualquier partido importante en Venezuela. En el caso de AD y Copei, los candidatos presidenciales son una fuerza motriz: sus victorias invariablemente *inciden* sobre las contiendas electorales al Congreso, las Asambleas Legislativas y los Consejos (como en 1979, en beneficio de Copei, y en 1984, favoreciendo a AD). En contraste, el punto focal electoral del MAS es sus candidaturas locales y regionales. El éxito de estos líderes carismáticos ha sido generalmente traducido en ganancias de tipo organizativo en sus respectivos Estados. Como candidato a gobernador, Ramón Martínez aumentó su votación entre 1989 y 1992, básicamente debido a sus denuncias sobre oficiales corruptos, incluyendo jueces que liberaban a traficantes de drogas y estaban convirtiendo de esta manera a Sucre en “un puente”. El MAS como partido, sin embargo, quedó bastante rezagado en las elecciones municipales, hasta 1993 cuando aumentó su votación y triunfó en dos distritos electorales.

En Aragua, el patrón de crecimiento de la izquierda ha sido aún más dramático. La aprobación general del primer período de Tablante en el cargo se reflejó no sólo en su casi 60% de respaldo en 1992, sino también en el triunfo del MAS en 9 de los 15 del Estado. De manera interesante, la Causa R superó ligeramente al MAS en 1993, mientras que el voto combinado de AD y Copei se redujo a 30%.

El *modus operandi* de la Causa R es establecer puntos de avanzada en los sindicatos y vecindarios y expandirse a partir de estas bases. Esta estrategia fue particularmente efectiva en el Estado Bolívar, donde la Causa R logró traducir en votos la influencia de sus trabajadores en SIDOR, y otras industrias pesadas, para las elecciones gubernamentales de 1989; y después de eso consolidó su apoyo en todo el Estado. En las elecciones de 1993, la Causa R barrió en cada uno de los diez distritos a la Asamblea del Estado y triunfó en las tres ciudades más grandes –Ciudad Bolívar, Ciudad Guayana y Upata. Más recientemente el partido puso fin a quince años de control de los trabajadores de AD en Venalum y sacó por completo de SIDOR a la anteriormente dominante representación de ese partido. Tanto es así, que AD se quedó incluso sin delegados departamentales. En Caracas, los tres focos sindicalistas de la Causa R son: la recientemente privatizada compañía de teléfonos (CANTV), la Electricidad de Caracas y el Metro de Caracas.

Fuera de Bolívar y Caracas, la Causa R carece de líderes locales que puedan compararse con Velásquez o Istúriz en carisma y simpatía popular. En realidad, la Causa R ha sacado el máximo de jugo de su éxito en Bolívar, pero al mismo tiempo, ha descuidado el desarrollo de los líderes locales en otras partes. En contraste con la "campaña bicéntrica" del MAS en 1988, los candidatos legislativos de la Causa R en 1993 quedaron a la sombra del candidato presidencial Velásquez bajo cuyo abrigo muchos de ellos fueron elegidos.

Tello Benítez, de la Causa R, manifiesta: "Yo no creo que fuera un error de nuestra parte (en 1993) haber centrado nuestros esfuerzos en la figura de Andrés Velásquez, a expensas de nuestros candidatos locales, porque nosotros realmente sentíamos que él tenía un buen chance de ganar". Benítez, sin embargo, reconoce que la estrategia presidencialista de la Causa R, basada en una exhortación amplia y en la participación sin restricciones de todos los partidarios en la planificación de la campaña, atrajo a gente que no estaba completamente comprometida con los principios y disciplina del partido. Algunos de ellos estaban nominados como candidatos con la esperanza de penetrar más allá de la izquierda tradicional a fin de ampliar las posibilidades de triunfo de Velásquez. Como resultado, la Causa R ha sufrido numerosas deserciones, como en el caso de la Asamblea Legislativa, donde ésta tenía una representación sustancial o de un peso decisivo para la conformación de una mayoría, específicamente en Miranda, Aragua, Carabobo, Anzoátegui y Zulia.

Con el enfoque regional del MAS, era solo cuestión de tiempo antes de que los líderes locales intentaran ganar el control de la Dirección Nacional del partido. Un gran paso en esa dirección fue la elección de Enrique Ochoa Antich, el año pasado, como Secretario General en las primarias internas. Ochoa Antich fue respaldado por Tablante y otros gobernadores del MAS e importantes aspirantes a la gobernación, pero carecía completamente del apoyo de los líderes nacionales del partido, posiblemente porque él los calificaba como "burócratas" y "perdedores permanentes". Poco tiempo después, en la Convención Nacional del MAS en Río Chico, Ochoa Antich propuso confederar al partido internamente, al limitar la Dirección Nacional a la representación de la provincia. El plan, sin embargo, fue rechazado por una mayoría abrumadora de delegados, que temían que la estructura ya descentralizada del partido se fragmentara aún más.

El MAS intentará balancear dos criterios en su selección de los candidatos para las elecciones estatales y municipales a realizarse en diciembre de este año. Por una parte, hará fuerte presión a favor de sus candidatos a la gobernación en aquellos siete Estados donde los líderes regionales ya han tenido experiencia en las elecciones, habiendo alcanzado más del 25% de los votos en las pasadas contiendas. Por otra parte, en los estados donde el partido es más débil, establecerá alianzas con las fuerzas progresistas para asestar un duro golpe a AD, y aunque en menor grado a Copei. Ochoa Antich propone una coalición amplia integrada por la Causa R, Convergencia y el Movimiento Bolivariano Revolucionario 200, pero al mismo tiempo agrega que la estrategia electoral del MAS está diseñada para darle al presidente Caldera un "piso político" más sólido.

Tal objetivo es más fácil de proclamar que de alcanzar. Convergencia verá con desagrado los esfuerzos del MAS destinados a construir puentes hacia la Causa R, que es agresiva en su oposición al gobierno de Caldera. (Una simple alianza del MAS-Convergencia, ambos socios en el gobierno, sería ciertamente más manejable.) Un motivo adicional de preocupación es el intento de varias seccionales del MAS de desafiar la línea oficial del partido aliándose con Copei en contra de AD, supuestamente el más corrupto de los dos. En un momento dado, la Causa R envió señales al MAS de que está dispuesta a abandonar su rígida línea anti-unidad; los líderes del partido insinuaban que no condicionarian más los pactos electorales con el MAS a su retiro de la administración de Caldera, señalando que en las elecciones de diciembre 1995 están en juego mayormente cuestiones locales y regionales y no nacionales. Sin embargo, este planteamiento, que nunca fue hecho con mucha insistencia, no condujo a entendimientos.

La selección de los candidatos a gobernador no es un asunto fácil. Desde los primeros pasos hacia la descentralización en 1989, algunos gobernadores elegidos se han convertido en figuras claves en sus respectivos Estados, encumbrándose por encima de sus respectivos partidos políticos. En efecto, el

voto del MAS ha declinado en varios estados donde respaldó a políticos pro-Copei que progresaron hasta convertirse en figuras dirigentes con un amplio arrastre popular. Esta lección no se perdió para la Dirección Nacional del MAS, la cual posteriormente cuestionó estos pactos en regiones donde el partido había perdido prestigio, credibilidad y votos.

Las contiendas de diciembre son también significativas porque le dan a la izquierda una oportunidad para definir posiciones y unificar criterios sobre el tema de la descentralización. Caldera, por ejemplo, ha insistido en la necesidad de mayor reflexión antes de la transferencia del poder a los Estados, una política que le ha ganado a su Secretario para la Descentralización el injusto calificativo de "Secretario para la Centralización". El ideólogo del MAS, Teodoro Petkoff, defiende este enfoque cauteloso, argumentando que "de hecho, Caldera ha hecho más por promover la descentralización que Carlos Andrés Pérez con toda su retórica vacía que sirvió como puntal para el neoliberalismo. Caldera ha hecho lo correcto en no aceptar los extremos de la descentralización, un ejemplo de lo cual es el Gobernador de Carabobo y de otros estados, quienes prácticamente estaban estableciendo relaciones diplomáticas con otras naciones" (Petkoff, 1995).

Con el control de cinco gobiernos estatales y de la ciudad de Caracas, y participación ministerial a nivel nacional, la izquierda venezolana ha superado su prolongado *status* como *outsider* y crítico teórico con poca o ninguna influencia en las decisiones de peso que se adoptan. Más allá de cualquier duda, la actuación de la izquierda en estos estados y administraciones municipales –más que su programa sobre asuntos de interés nacional– será la que determine si el MAS y la Causa R siguen creciendo, tanto en la arena electoral como en la sociedad civil. De acuerdo a las encuestas de opinión pública, el record de la izquierda ha sido mixto: en Bolívar (Causa R) y Sucre (MAS), su gobierno ha contado con una aprobación general, en abierto contraste con su aparente declive en Aragua (MAS).

Precisamente por esta razón, es imperativo para la izquierda evaluar sus experiencias en el gobierno y diseñar una estrategia coherente y relativamente uniforme para su implementación a nivel local y regional. El MAS ha fallado claramente a este respecto. Su "Comisión Gobierno Regional-Municipal" trabajó para reunir a los 22 Alcaldes y 4 Gobernadores por primera vez en diciembre pasado, en lo que uno de los miembros de la comisión, David De Lima, llamó: "un evento que para todos los fines prácticos no ocurrió" (De Lima, 1995). Verdaderamente, el MAS ha sido víctima del propio proceso de descentralización, el cual empujó al primer plano a sus líderes regionales que han competido hábilmente por el control de un tercio de las gobernaciones del país. En nombre de una noción distorsionada de la descentralización, las direcciones regionales del MAS han rechazado cualquier evaluación, y mucho más cualquier supervisión de políticas por parte de la dirección nacional. Desde su tumba, Gramsci debe haberse reído

de satisfacción por las incursiones electorales del MAS a nivel estatal. Pero, sin duda, se revolcaría ante la perspectiva de que las inconsistencias y diversidad de estrategias locales conspiran en contra de la posibilidad de llegar al poder a nivel nacional.

Referencias

- Ellner, Steve (1980). "Venezucommunism: Learnig the lesson of Chile", *Commonwealth*, febrero 15, p. 69-70.
- _____ (1988). *Venezuela's Movement for Socialism from guerrilla defeat to innovative policies*. Durham, N. C., Duke University Press.

Entrevistas

- Alvarez, Bernardo (1995), entrevista con el autor, Caracas, marzo 13.
- Benítez, Tello (1995), entrevista con el autor, Caracas, febrero 21.
- De Lima, David (1995), entrevista con el autor, Caracas, marzo 24.
- Díaz Freddy (1995), entrevista con el autor, Caracas, febrero 20.
- Gómez Febres, José (1995), entrevista con el autor, Caracas, marzo 14.
- Guacarán, Francisco (1995), entrevista con el autor, Caracas, marzo 9.
- Petkoff, Teodoro (1995), entrevista con el autor, Caracas, marzo 10.

**TEMA CENTRAL:
GLOBALIZACION Y PROYECTOS
REGIONALES DE INTEGRACION:
LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL
CARIBE**

PRESENTACION

La globalización económica ha impuesto, como desafíos ineludibles para los países periféricos, la búsqueda de respuestas regionales a la amenaza de la marginalización en el sistema económico internacional. En América Latina y el Caribe, las respuestas regionales, con mayor o menor énfasis, han hecho hincapié, recientemente, en la importancia de establecer acuerdos de libre comercio y de complementación económica; de promover formas de cooperación financiera y tecnológica; de coordinar eventualmente, en el marco de los diversos esquemas emergentes, las respectivas políticas macroeconómicas, con el fin de maximizar las potencialidades regionales y de optimizar sus capacidades competitivas en el marco internacional. Estos esfuerzos han estado estrechamente asociados a los programas de ajuste y de reestructuración económica puesto en marcha en la mayoría de los países de la región desde la década pasada.

Sin embargo, estos esfuerzos, con su especial atención a los factores económicos, no han estado despojados ni de una manifiesta dimensión política, básicamente ligada a la disposición y a la voluntad de las élites políticas y económicas en concertar las iniciativas regionales; ni de un agobiante costo social en términos de sus efectos socioeconómicos sobre amplios sectores de la población y de una significativa reducción de su capacidad de participación política en su desarrollo e implementación.

A su vez, es cada vez más evidente que la dinámica globalizadora ha generado, por un lado, una multiplicación de actores, circuitos y ámbitos con capacidad de incidencia sobre la misma, y, por otro lado, una creciente articulación transnacionalizadora de los procesos internacionales con las dinámicas domésticas.

En el marco de la articulación de los factores internacionales y domésticos que, crecientemente han dado pie para críticas y cuestionamientos y, asimismo, para dramáticos desarrollos políticos en la región, surgen numerosas interrogantes sobre el futuro desenvolvimiento de los procesos de integración. Estas interrogantes cubren un vasto ámbito, desde el debate teórico-conceptual a la implementación de políticas específicas, y constituyen, a la vez, una caja de resonancia tanto para algunas de las interrogantes

domésticas que se abren al país como para la formulación de algunas preguntas clave sobre su futura inserción regional e internacional

En este sentido, el presente número de la Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales asume un reto particular al intentar proyectar algunas de estas interrogantes sobre la dinámica regionalizadora de la Cuenca del Caribe y el establecimiento de la Asociación de Estados del Caribe. Dada la bien conocida heterogeneidad —étnica, lingüística, política, económica— de la región, hemos tratado de abordar estas interrogantes desde distintos ángulos, buscando establecer un balance —teórico, disciplinario, subregional— entre las diversas contribuciones al tema central.

En el artículo que abre la sección, abordamos, a manera introductoria y desde una perspectiva teórica de la economía política internacional y del impacto globalizador, las reorientaciones que no sólo en el plano económico y geopolítico imponen las transformaciones del sistema internacional a la región, sino también los desafíos políticos y sociales con que estas transformaciones globales articulan el proceso de regionalización en la Cuenca del Caribe y el rol de distintos actores en su integración y redefinición.

A continuación, la economista cubana Tania García, del Centro de Estudios de América (CEA) en La Habana, desarrolla una perspectiva de la Asociación de Estados del Caribe en función de los procesos de integración regional en América Latina y el Caribe y, básicamente, del papel de Estados Unidos y de Cuba en ellos. Este enfoque es complementado por la evaluación prospectiva de David Lewis, actualmente consultor de la Organización de Estados del Caribe Oriental, en función de las consultas desplegadas por CARICOM para la creación de la AEC. Este trabajo fue presentado originariamente en el Taller sobre Viabilidad de la Asociación de Estados del Caribe, organizado por INVESP, la CAF, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela y BANCOMEX, y realizado en enero de 1993 en Caracas. Sin embargo, los avances posteriores en la creación de la AEC no han desvirtuado el grueso de las consideraciones prospectivas realizadas en el mismo.

Estas dos perspectivas se ven complementadas por el análisis del economista venezolano Simón Molina Duarte, vicepresidente de la Asociación Venezolana de Exportadores, activamente involucrado en el proceso de establecimiento de la AEC, quien profundiza en los aspectos financieros de la integración regional, a partir de una versión actualizada de una ponencia presentada originariamente en el mismo Taller, y por un artículo del Embajador Héctor Azócar, a cargo de la cooperación con el Caribe en el Ministerio de Relaciones Exteriores, que presenta una revisión del papel de Venezuela en la región.

Finalmente, la directora del INVESP, Francine Jácome, complementa los análisis anteriores con un estudio de los movimientos ambientalistas del Caribe como actores relevantes del proceso de cooperación y de coordinación regional en función de la participación de actores no gubernamentales en el proceso de integración y la creación de la Asociación de Estados del Caribe.

El conjunto de estos análisis cuenta, asimismo, con el respaldo documental del Acta Constitutiva de la Asociación de Estados del Caribe que se publica en la sección documentos.

Andrés Serbin

LOS DESAFIOS DEL PROCESO DE REGIONALIZACION DE LA CUENCA DEL CARIBE: INTEGRACION, SOBERANIA, DEMOCRACIA E IDENTIDAD¹

Andrés Serbin

1. Introducción

A pocos años del cierre del milenio, la Cuenca del Caribe se enfrenta con una serie de desafíos que ponen en cuestión su existencia como región diferenciada y de características distintivas y, eventualmente, amenazan la propia supervivencia de los pueblos que la configuran. En este sentido, bajo el impacto de una serie de transformaciones de carácter global, las sociedades del Caribe se ven enfrentadas no sólo a la necesidad de redefinir sus objetivos de desarrollo, los alcances del accionar del Estado y de la economía de mercado, y la legitimidad y supervivencia de sus instituciones políticas, sino también de articular esta redefinición a la necesidad de enfrentar colectivamente los nuevos desafíos, incorporando actores diversos, tradicionalmente marginados de las tomas de decisiones públicas; de asumir una nueva y consecuente visión de la región con la participación plural de estos actores, y de canalizar colectivamente esta visión en una serie de iniciativas regionales, con una perspectiva que supere los parroquialismos y la tendencia a los reduccionismos gubernamentales o económicos. El presente artículo intenta abrir algunos interrogantes iniciales sobre el tema y algunos puntos de debate posterior sobre la base de un análisis de las transformaciones internacionales y domésticas que ha vivido la región en los últimos años. En este sentido, parte de una serie de premisas teórico-conceptuales específicas.

En primer lugar, asume que la dinámica actual del sistema económico internacional tiende a diluir las fronteras entre lo internacional y lo doméstico, generando una serie de procesos "interdomestic" a partir de su articulación. En segundo lugar, y desde esta perspectiva, pese a la tendencia a la "globalización" actual del pensamiento en términos de priorizar la articulación

¹ El presente trabajo fue escrito en el marco de una estadía del autor como Visiting Scholar en el Center for International Affairs de la Universidad de Harvard, gracias a una invitación de este centro y al respaldo de una beca Fulbright.

de la dinámica global con la doméstica, considera que estos procesos generan, a nivel regional y en función de condicionamientos geográficos, culturales y políticos, una dinámica particular expresada en los procesos de regionalización. En tercer lugar, la conjunción de las tendencias y procesos globalizadores con los procesos regionales, da lugar a una dinámica específica que no se limita a las relaciones intergubernamentales sino que abarca un amplio espectro de interacciones y procesos transnacionales. En consecuencia, en cuarto lugar, considera que el análisis de todo proceso de regionalización conlleva la incorporación de un cuadro crecientemente complejo de actores que trasciende la acción exclusivamente gubernamental. Finalmente, en este sentido, presupone que la interacción de estos actores no sólo se focaliza en los procesos económicos, sino, de manera particular, en los procesos políticos y culturales y en una serie de efectos sociopolíticos muy específicos.

En tanto hemos analizado en trabajos anteriores la dimensión cultural de la fragmentada y heterogénea dinámica regional, el presente trabajo se centra principalmente en los aspectos sociopolíticos, a partir de la consideración de las diversas formas de articulación de los procesos globales, hemisféricos, regionales y domésticos.

2. Genealogía de la Cuenca del Caribe: los desafíos de la regionalización

Hemos analizado en otros trabajos las diversas definiciones que dieron lugar a la identificación de la Cuenca del Caribe como un ámbito distintivo en el hemisferio y particularmente como una región diferenciada de América Latina (Serbin, 1989 y 1990). En todo caso, lo que nos interesa subrayar aquí es la articulación entre dinámicas internacionales específicas en coyunturas históricas diferenciadas, con la formulación de las diversas definiciones de la región, desde la perspectiva de los diversos actores estatales involucrados en ella y en función de diversas agendas y prioridades previas, en función de la percepción de prioridades e intereses diferenciados, para enfatizar los condicionamientos históricos que la dinámica del sistema internacional y del sistema hemisférico han impuesto a la dinámica regional.

En este sentido, luego de la Segunda Guerra Mundial, la región ha sido identificada, por diversos actores y en función de diversas coyunturas internacionales, en torno a tres definiciones fundamentales:

a) una definición geoestratégica en términos de Cuenca del Caribe, en el marco de la confrontación bipolar que caracterizó la Guerra Fría (particularmente a partir del triunfo de la Revolución Cubana, de los procesos de descolonización en el Caribe no-hispánico y, más tardíamente, del desencadenamiento de la crisis centroamericana), en función de los intereses de seguridad de Estados Unidos en la región, que se materializó en la década del ochenta en la formulación e implementación de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) dirigida tanto a los países insulares de la región, como a los paí-

ses del istmo centroamericano que cumplieran con sus requisitos (en especial no estar asociados al campo socialista). Esta perspectiva, claramente identificada con los presupuestos de la *realpolitik* y del paradigma realista en las relaciones internacionales, priorizó como eje definitorio de la región la contención estratégico-militar de la influencia cubano-soviética en función de los intereses de Estados Unidos;

b) una definición etnohistórica con énfasis en la identificación de Indias Occidentales o West Indies, en el marco del proceso de descolonización y de consolidación postcolonial del Caribe no-hispánico, acentuando la experiencia histórica común moldeada por la economía de plantación, la esclavitud y la incorporación de contingentes poblacionales de origen africano tanto en las sociedades insulares del Mar Caribe, como en las Guayanas y en Belice. Esta conceptualización sirvió tanto para delimitar diferencias con las antiguas metrópolis europeas y con Estados Unidos, como con los vecinos continentales de América Latina. Esta perspectiva prioriza la identidad etnohistórica de las sociedades de la región, con énfasis en la capacidad respectiva de converger en términos de intereses regionales colectivos que reafirmen la autonomía y la autodeterminación de los respectivos Estados en la fase de consolidación postcolonial;

c) una definición tercermundista de la Cuenca del Caribe, en el marco de los intentos de promover un Nuevo Orden Económico Mundial (NOEI) por parte de los países en vías de desarrollo, enfatizando la comunidad de intereses y prioridades de estos países y del Sur en general frente a los países industrializados del Norte y las posibilidades de cooperación Sur-Sur, que incluyó tanto a los países insulares del Mar de las Antillas, a los países centroamericanos y a las llamadas "potencias regionales" de la década del setenta, entre ellas Cuba, México, Venezuela y Colombia. Probablemente la mejor ilustración de esta visión fue la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) en 1975, con la participación de estos países junto con los restantes Estados de América del Sur y con la exclusión explícita de Estados Unidos. En esta perspectiva, las prioridades, desde el punto de vista de la economía política, están puestas en la convergencia regional en torno a las necesidades de desarrollo socioeconómico.

Con las variaciones del caso, estas identidades articularon el imaginario, las ideologías o los relatos de las respectivas élites políticas (y de algunos intelectuales) de los Estados involucrados en la región, remitiendo frecuentemente a una lógica del Estado y orientando la formulación e implementación de políticas exteriores específicas por parte de los diversos actores estatales, a partir de concepciones de interés y de soberanía nacional particulares, teñidos de componentes nacionalistas diversos (desde el "destino manifiesto" de algunos a la identificación étnica y la autodeterminación nacional de otros). En este sentido, privilegiaron el rol protagónico de los Estados regionales y extra-regionales, de sus eventuales gobiernos y de las diversas percepciones del

interés nacional, en las diversas coyunturas históricas internacionales que afectaron la región a partir de la década del cincuenta, en el marco de una perspectiva eminentemente "realista" del sistema internacional, definido por la dinámica de las relaciones inter-estatales, el interés nacional y el balance de poder regional e internacional. De allí que el eje de la definición dominante de la Cuenca del Caribe priorizara los temas de seguridad estratégica en función del interés nacional de los Estados Unidos, y las otras definiciones privilegiaran la auto-determinación y la autonomía de los Estados de la región, con mayor énfasis en la dimensión económico-política o cultural, en el marco de la reafirmación de las soberanías nacionales tardíamente desplegada en la fase postcolonial (Serbin, 1987).

Con frecuencia, esta "perspectiva" fue asumida complementariamente por sectores de las élites económicas y empresariales, tanto regionales como extrarregionales, en función de la identificación de mercados nacionales y regionales para el comercio y la inversión circunscritos por regulaciones nacionales y subregionales, particularmente en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC).

Esta breve genealogía de las identificaciones regionales imperantes y de los relatos y referentes que las sustentan hasta la década del ochenta, con las particularidades coyunturales de cada caso y con variaciones y matizaciones específicas, se enfrenta con las nuevas condiciones globales, hemisféricas y regionales que comienzan a cobrar cuerpo desde la década del setenta pero que adquieren particular significación a partir de la disolución y el colapso del bloque comunista, y el fin de la Guerra Fría, modificando sustancialmente el entorno internacional y dando lugar a una manifiesta "crisis de identidad" de la región, y al cambio y la multiplicación de las percepciones y de los relatos en torno a su caracterización e identificación.

En especial a partir de la década del ochenta y del desencadenamiento de la "crisis de la deuda externa" de la región y de los países en vías de desarrollo en general, junto con la progresiva dilución de las prioridades estratégicas con el fin de la bipolaridad, el entorno internacional se ve configurado y moldeado por procesos crecientemente enmarcados en la dinámica de la economía política global (Stubbs y Underhill, 1994; Gill and Law, 1988; Gilpin, 1987; Tomassini, 1992) que dan lugar al despliegue de tendencias específicas de significativo impacto regional en función de un entramado complejo de factores económicos, políticos, culturales y sociales. Analicemos brevemente estos cambios y sus efectos regionales.

3. La región frente a los desafíos globales

Por un lado, el fin de la Guerra Fría diluye la importancia estratégica del Caribe para los actores extrarregionales y replantea la agenda de seguridad regional en función de nuevas prioridades de menor relevancia estratégica

global (Serbin, 1993; Serbin y J. Tulchin, 1994), incidiendo sobre la capacidad negociadora de las élites políticas del Caribe y sobre elementos decisivos en la supervivencia de las respectivas economías nacionales, y volcando la atención de los países industrializados al apuntalamiento económico de los procesos de democratización y de implantación de economías de mercado en los países de Europa Oriental.

Por otra parte, una serie de procesos socioeconómicos y políticos internacionales configuran el marco para una creciente interdependencia y globalización del sistema internacional, con efectos decisivos sobre las sociedades caribeñas en términos de transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales.

La globalización económica

Si bien las transformaciones económicas del sistema internacional remiten a tres procesos básicos: a) la globalización financiera (con la transnacionalización de la inversión y el flujo transnacional de capitales); b) la revolución tecnológica y, en especial, de la informática que la posibilita y acompaña, y c) la re-estructuración productiva a nivel mundial ilustrada por la transición desde el modelo fordista/taylorista al más flexible y transnacionalizable modelo toyotista o postfordista (Moneta y Quenan, 1994; Bemard, 1994), que articulan el proceso de globalización económica con su proyección de la economía del mercado, la creciente interdependencia económica y la liberalización del comercio internacional, la globalización asimismo asume dimensiones sociopolíticas (con el redimensionamiento del Estado que impone la priorización de la dinámica del mercado, con el impulso global a la homogenización política de la promoción de la democracia occidental asociada a ella y con el desarrollo de la sociedad civil y de su proceso de transnacionalización); comunicacionales (con la transnacionalización comunicativa a través de los diversos medios tecnológicos que abre la revolución informática y la difusión global de valores y mensajes) y culturales (con la promoción homogenizadora de los valores del consumismo occidental a costa de las expresiones de identidad y los valores locales) (Moneta, Carlos, 1994, 147-165).

La globalización de los mercados financieros, con un significativo incremento de los flujos transnacionales de capital, se despliega con particular énfasis en la década del setenta a partir del colapso del sistema de Bretton Woods, y de los controles financieros establecidos por los estados en el marco de la consolidación de Estados de bienestar social. Como bien lo apunta Helleiner, sin embargo, llega a su madurez en años recientes, cuando comienza a desempeñar un rol decisivo en el modelamiento de la estructura y de la

dinámica del orden político y económico global emergente (Helleiner, 1994, 167-173).²

La estructura financiera, como señala Strange, es una fuente innegable de poder, particularmente en el marco de una economía de mercado, en tanto el poder es ejercido por quien define qué créditos pueden ser creados, en que forma y en que cantidades, y quien podrá acceder a ellos y en que términos. Pero, a la vez, el control de las finanzas eventualmente implica asimismo el control de la producción (Strange, 1994, 24). De hecho, la globalización económica consecuente "se traduce en un crecimiento muy rápido de la inversión internacional; un predominio de ésta sobre el comercio en el ámbito de los servicios; un peso cada vez más importante de las empresas transnacionales en el comercio internacional y el volumen alcanzado por el comercio intrafirmas, y la aparición de estructuras de oferta internacional sumamente concentradas, que cristalizan en oligopolios globales resultantes de las fusiones y adquisiciones" (Moneta y Quenan, 1995, 15).

El proceso de globalización financiera es propiciado asimismo por las transformaciones tecnológicas, a partir del desarrollo de las telecomunicaciones y la reducción de los costos de transferencia mundial de dinero, y las presiones de mercado, asociadas con la restauración de la confianza en la seguridad de las transacciones financieras internacionales, la rápida expansión de la demanda del mercado por servicios financieros internacionales vinculada al crecimiento del comercio y de las actividades de las corporaciones multinacionales, la disponibilidad de significativos depósitos bancarios luego del incremento de los precios internacionales del petróleo en 1973, la tendencia al establecimiento de tasas fluctuantes de intercambio en los 70 (que contribuyó a la diversificación de las inversiones internacionales en los volátiles mercados cambiarios), y la emergencia de crecientes presiones competitivas domésticas que empujaron a los operadores financieros a la arena internacional (Ibidem, 165-166).

Por otra parte, el desarrollo del postfordismo, si bien aún limitado en su difusión mundial, constituye una tendencia resultante de la reestructuración productiva global en función de una nueva modalidad, más flexible, de organizar la actividad industrial (Bernard, 1994, 216-217), basado en la optimización de la producción global de los factores (equipos, trabajo, materias primas, *stock*); en la integración de la investigación, el desarrollo, la organización de la producción y las redes de comercialización; en la producción de lo que se

² Asimismo, en su análisis el autor no duda en añadir que este proceso no sólo implicó la dilución de las ideas de Keynes y White de protección del estado de bienestar social asociadas con el establecimiento de Breton Woods, sino que favoreció la preservación de la autonomía de las políticas de Estados Unidos frente a sus crecientes déficits externo e interno, reforzando su posición hegemónica en el nuevo sistema financiero global.

vende, gracias a la observación continua y detallada de los mercados, y la producción de bienes diferenciados de calidad, en costos decrecientes (Moneta y Quenan, 1994, 11).

Pero, fundamentalmente, el desarrollo del modelo postfordista de producción implica una transnacionalización de la misma, ya no reducida a un mercado doméstico definido, en función de la articulación de redes productivas y de su adecuación flexible a los mercados locales. A su vez, incide sobre el incremento de la automatización de la producción y la difusión de tecnologías a través de las fronteras, y afecta las relaciones laborales establecidas por el fordismo en el marco del estado de bienestar social.³ De hecho, impacta la capacidad de negociación de la fuerza laboral organizada en sindicatos tradicionales, y privilegia la articulación de relaciones laborales intrafirma adecuadas a las nuevas condiciones tecnológicas y a los requerimientos de reestructuración productiva (Bernard, 1984, 219).⁴

Junto con la globalización financiera, la revolución tecnológica asociada a la informática y la transnacionalización de las comunicaciones han limitado las capacidades de los gobiernos para regularlos e, inclusive, como señala cáusticamente Williams, de entenderlos (Williams, 1994, 37). Desde luego, la revolución tecnológica no se limita al campo de la informática, e incide asimismo sobre avances en otros campos significativos como la bioingeniería, generando un cambio dramático del paradigma tecnológico previo (Watson, 1994a).

³ Moneta y Quenan conciben el modelo fordista "como un todo coherente que cristalizó en ciertas formas de gestión y de organización empresarial sobre la base de cuatro principios fundamentales. En primer lugar, reducir y racionalizar los tiempos operativos gracias a una fuerte mecanización y a la sincronización de los flujos productivos. En segundo lugar, establecer una jerarquía estricta entre la concepción, la organización y la venta, en la que la primera comandaba el proceso global. Esto resultaba del tercer principio, a saber, que los bienes producidos en grandes series y a bajo costo encontraban siempre una demanda sostenida, aún cuando su calidad fuese mediocre (lo cual relativizaba el rol del *marketing* y de la publicidad). Por último, las grandes empresas se reservaban una parte estable de la demanda, en tanto que los productos de menor tamaño hacían frente a las fluctuaciones de los mercados o satisfacían la demanda de productos diferenciados y de pequeñas series" (1994, 10-11). A su vez este modelo se apoyaba en una demanda estabilizada a nivel de los mercados internos a través de los acuerdos del estado de bienestar social y de relaciones laborales que vincularan los salarios con la productividad del trabajo (Bernard, 1994, 218; Liepitz, 1994, 29). Pero quizás el elemento más relevante de este modelo para nuestro análisis es la estrecha relación entre fordismo y espacio nacional, en tanto se encontraba signado por la relación con un mercado nacional definido como en el caso de su evolución desde la Segunda Guerra Mundial en Estados Unidos (Ibidem, 218-219).

⁴ De hecho implica la destrucción de los sindicatos como fuerzas políticas y su sustitución por *pro-management company-based labour unions that acted as an unofficial administrative arm of management*.

En suma, la articulación de los tres procesos sobre la base de las transformaciones de la estructura financiera, la estructura productiva y la estructura del conocimiento (Strange, 1988, 1994a), está en la base del proceso de globalización económica, afectando tanto la estructura de seguridad establecida durante la Guerra Fría como impulsando un marcado incremento de los intercambios comerciales a nivel mundial. Asimismo, el creciente peso de las innovaciones tecnológicas en la transformación del sistema internacional genera una serie de secuelas específicas vinculadas al conocimiento y a su acumulación y control.

A su vez, este cuadro tiene efectos concomitantes sobre la redefinición del rol tradicional del Estado y de la sociedad civil.

La socialización de la globalización: Estado y sociedad civil

Bajo la presión de las transformaciones estructurales del sistema económico internacional, el Estado se ve forzado a adecuarse a nuevas condiciones para promover una inserción competitiva en el marco de una nueva división internacional del trabajo, a partir de las transformaciones productivas en curso, impulsando programas de ajuste estructural particularmente en los países periféricos que no están involucrados en la dinámica central de estas transformaciones. Sin embargo, en este proceso se ve condicionado por las presiones y demandas externas hacia la internacionalización a través de las compañías multinacionales, los organismos financieros mundiales y el impacto ideológico de las ideas neoliberales, frecuentemente articuladas con las demandas de sectores tecnocráticos domésticos (Bierstecker, 1992, 115)⁵ en la promoción de ajustes estructurales que consoliden el desarrollo de una economía de mercado como mecanismo regulador básico, tanto en el plano internacional como doméstico. A su vez, el ajuste estructural y la reestructuración productiva genera tensiones y conflictos con diversos sectores domésticos, en particular a partir de la destrucción del Estado de bienestar y de las políticas sociales y distributivas asociadas a éste en el marco del énfasis en el desarrollo de las fuerzas reguladoras de la economía de mercado, dando lugar a la transformación de la sociedad política y de la sociedad civil.

En este proceso, el Estado-nación tradicional se ve afectado tanto en su soberanía externa (auto-determinación y territorialidad) como interna (reflejo de la soberanía popular, legitimidad y consenso en el interés del Estado-nación) (Camilleri y Falk, 1992, 254). Sin embargo, como señala Cox, el Estado, al actuar de intermediario entre el ámbito internacional y el ámbito doméstico, no pierde su autonomía y conserva un significativo margen de ella (Cox, 1987, 399-400), pero se enfrenta con un cuadro más complejo y fragmentario de actores y de intereses en la definición de sus objetivos, desgarrado entre la

⁵ El autor plantea en una perspectiva integrada la necesidad de integrar los cuatro aspectos en el análisis de los factores que determinan los cambios estructurales.

dinámica de un mercado mundial (que promueve su transformación en un actor del mercado) y de la política internacional (con la expectativa que continúe actuando como un actor homogéneo a nivel internacional en función de un interés nacional específico), y una articulación particular entre las demandas de la sociedad política doméstica y sus actores institucionalizados (partidos políticos, sindicatos, legislaturas) y de la sociedad civil (movimientos sociales, ONGs, redes sociales diversas) y su capacidad de presión y de influencia (Stubbs y Underhill, 1994d, 423).

Las diversas respuestas que pueda generar frente a esta multiplicidad de demandas, presiones e intereses, en función de sus propios recursos y potencialidades, dan lugar más que a una determinada modalidad de Estado en el marco de la globalización, al despliegue de diversas formas de Estado (Cox, 1992, 143) en función de opciones de su mayor o menor internacionalización o localización como vehículo de los conflictos emergentes entre prioridades e intereses de diversos actores, internacionales y domésticos (Camilleri y Falk, 1992, 254). En este marco, con las particularidades de cada caso, los Estados se convierten en *agencies of the globalizing world* (Coix, 1992, 145) en su relación con el mercado (Amin, 1994, 120),⁶ con particulares desventajas para aquéllos Estados que llegan tarde a este proceso o se encuentran en situaciones de vulnerabilidad estructural y de interacción o interdependencia asimétrica con respecto a los Estados más directamente vinculados con la dinámica de este proceso.

Por otra parte, no menos significativo es el proceso de eclosión consecuente de la sociedad civil y su transnacionalización, particularmente en las sociedades en vías de desarrollo donde se refuerza ideológicamente la ecuación economía de mercado+democracia occidental, como así también los cambios en su relación con la sociedad política establecida. Al margen del debate actual sobre la sociedad civil, sobre el que no abundaremos en este trabajo,⁷ lo que nos interesa resaltar es el proceso de globalización de la misma, relacionado con el surgimiento de "*global issues*" que aglutinan los intereses de diversas organizaciones y movimientos sociales a través de redes transnaciona-

⁶ Samir Amin va más allá en una visión que plantea que estos procesos acarrearán dos elementos nuevos: el deterioro de la nación-Estado centralizada y la subsecuente desaparición del vínculo entre la esfera de la reproducción y la acumulación y la del control político y social, que hasta ahora había sido determinado precisamente por las fronteras de esta nación-Estado centralizada; y la caducidad del contraste entre regiones centrales industrializadas y regiones periféricas no industrializadas, y el surgimiento de nuevas dimensiones de polarización.

⁷ Al respecto Cohen y Arato (1992) y para una crítica más reciente desde posiciones marxistas o postmarxistas, Vilas (1994) y MacDonald (1994). Asumimos como definición operativa del concepto la provista por Diamond: *the realm of organized social life that is voluntary, self-generating (largely), self-supporting, autonomous from the state, and bound by a legal order or set of shared values (which) involves citizens acting collectively in a public sphere* (Diamond, 1994, 5).

les de carácter no gubernamental, en la misma medida que el proceso de socialización global y de interdependencia genera un espacio para la emergencia de nuevas agendas transnacionales. En líneas generales, los analistas coinciden en asociar estos movimientos sociales que configuran una sociedad civil global con temas como derechos civiles, medio ambiente, temas de género y defensa de los derechos de los indígenas, etc., conformando redes internacionales con creciente influencia sobre los gobiernos y las políticas estatales (Keck y Sikkink, 1994, 7-20), al margen de identificarlos, en mayor o menor medida, como alternativas críticas al proceso de globalización. En este sentido, es innegable el peso que han ido adquiriendo en la promoción de temas en la agenda global y en la influencia sobre sus distintas formas de inclusión en la misma a través de la presión de organismos no gubernamentales, no sólo en su interlocución con gobiernos, organismos intergubernamentales y organizaciones internacionales, sino también, incluso, en la presión sobre corporaciones transnacionales.⁸ De hecho, algunos autores refieren a una dinámica global de tres dimensiones entre el Estado y el mercado, el Estado y la sociedad civil, y la sociedad civil y el mercado, a través de diversos actores transnacionales y domésticos (Camilleri y Falk, *op. cit.*). Pero, quizás el impacto más significativo de la concepción emergente de sociedad civil global, particularmente en su versión liberal-pluralista, ha sido la promoción de la democracia a nivel internacional (MacDonald, 1994, 275; Broadent, 1993). Sin embargo, esta perspectiva asume una visión homogénea de la sociedad civil global y su desarrollo que no siempre condice con la fragmentación de intereses, prioridades y percepciones de los actores sociales en el proceso de transnacionalización.

En este sentido ignora, por un lado, que ésta reproduce, a nivel internacional, los conflictos y contradicciones de las sociedades domésticas de las cuales emerge y, por otro, que genera nuevos conflictos y contradicciones en el plano internacional (Ibidem, 285). Esto es particularmente evidente en el plano doméstico por las tensiones que, con frecuencia, genera tanto en relación con la sociedad política institucionalizada en los sistemas democráticos, al cuestionar la efectividad y representatividad de los partidos políticos y de las organizaciones sindicales, como por el énfasis cultural y de identidad que asume, con frecuencia contribuyendo a una mayor fragmentación de la sociedad y a una dificultad consecuente de articular proyectos más amplios y construir consensos en torno a ellos. Asimismo, en el plano internacional, la vinculación de organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales de países industrializados con socios similares en los países en desarrollo en torno a temas globales con resonancias en las sociedades domésticas, genera tensiones (cuando no conflictos) entre el poder financiero e ideológico de las primeras y la consecuente definición de las agendas de las segundas, ignorando

⁸ Keck y Sikkink citan en este sentido la campaña mundial contra Nestlé en torno a los alimentos para bebés producida por esta compañía transnacional (1994, 720).

eventualmente las fuentes estructurales de desigualdad en cuyo seno emergen.

Desde esta perspectiva, en concordancia con los señalamientos de Rose-nau, es evidente que estamos confrontando un sistema internacional crecientemente signado por la dinámica de un sistema "multicéntrico" y no necesaria y únicamente "Estadocéntrico" (como han privilegiado históricamente los relatos "realistas"), crecientemente complejizado no sólo por la multiplicación de actores y de regímenes internacionales que intentan regular ámbitos y circuitos internacionales específicos, sino también por la transnacionalización de los actores domésticos, desde el Estado y el sistema político conformado por los partidos políticos y sindicatos a la emergente sociedad civil en sus variadas expresiones sociales (Parry, 1994).⁹ De hecho, ambos modelos parecen coexistir en la actualidad, dando lugar a diversos escenarios futuros de desarrollo del sistema económico internacional (SELA, 1993, 86-90).

Sin embargo, junto con la multiplicación de actores transnacionales que esta coexistencia y eventual evolución futura implica, se produce asimismo una multiplicación de percepciones e interpretaciones con respecto al proceso de globalización, tanto en términos de su evaluación como en función de los distintos "tiempos" y avances que impone a los diferentes actores en el proceso de creciente interrelación e interacción internacional (SELA, 1994a, 5), con marcadas diferencias entre los núcleos de concentración del dinamismo económico en los países industrializados y las áreas periféricas.

Globalización y regionalización: los efectos hemisféricos

Los procesos de globalización económica articulados a un creciente intercambio e interdependencia comercial inciden decisivamente sobre la emergencia de bloques económico-políticos entre los países industrializados, particularmente en torno a tres polos de concentración en términos de dinamismo económico (reestructuración productiva y tecnológica, comercio y flujo de inversiones): la Unión Europea (UE), América del Norte (NAFTA) y el Sudeste Asiático con eje en Japón; generando una tensión entre la tendencia predominante a la liberalización comercial como motor del desarrollo, regulada en mayor o menor medida por el GATT o la recientemente creada Organización Mundial del Comercio (OMC), y la creciente orientación hacia la conformación de bloques regionales, con la eventual emergencia de nuevas tentaciones proteccionistas en el Norte industrializado.

Sin embargo, como observan algunos analistas, la globalización y la regionalización no son necesariamente incompatibles, en tanto la configuración de

⁹ Refiere a la contraposición entre una visión de *one-world politics* vs. una visión de *the world in pieces*, que, en esencia remite a los debates actuales entre neorrealistas y neoliberales (Keohane, 1986; Baldwin, 1993 y Powell, 1994).

bloques económicos puede orientar (en el mejor de los escenarios y en tanto no se incrementen las medidas proteccionistas), sobre bases regionales, el proceso hacia la mundialización a través de la intervención, en diversos mercados y en especial en el ámbito de las finanzas y de la inversión internacional de diversos actores privados.

En todo caso, la globalización financiera y el flujo de capitales e inversiones consecuente condiciona significativamente la reestructuración productiva global, en tanto ésta depende en alto grado de la capacidad de financiamiento tanto del cambio de modalidad organizativa y productiva, como del desarrollo tecnológico que la apuntala. En este sentido, es evidente que las regiones de mayor flujo y concentración de inversiones tienden, a su vez, a concentrar las mayores potencialidades de reestructuración productiva y de capacidad competitiva en el comercio global favoreciendo, en el marco de las nuevas condiciones del sistema económico internacional, a los países de mayor desarrollo industrial y de mayor atractivo para las inversiones productivas.

Por otra parte, como bien señala Smith (Smith, 1993, 5), el proceso de regionalización contempla no sólo la articulación de procesos económicos sino que implica básicamente una dimensión política, en todo caso en función de una voluntad política de avanzar en la regionalización, como bien lo ilustra el ejemplo de la Unión Europea desde sus inicios, revalidando una perspectiva desde la economía política internacional.

De hecho, el ámbito de lo político y de lo económico no puede ser disociado en tanto la dinámica del mercado, nacional o internacional, no se encuentra disociada de la acción estatal (así se conciba de la manera más reducida) en el ámbito doméstico e internacional. En cierto modo, el mercado mismo es un mecanismo político que activa el conflicto político, a ambos niveles, en función de quien recibe qué, cuándo y cómo (Underhill, 1994, 18-19). De tal manera que, desde esta perspectiva, el Estado gerencia las presiones y condicionamientos del ámbito doméstico y del internacional a través de la implementación de políticas domésticas y de la negociación intergubernamental, ambas estrechamente vinculadas (Ibidem, 20). A la vez, crecientemente el Estado se convierte en interlocutor clave en la negociación no sólo con otros Estados, sino también con firmas y corporaciones en el marco de lo que Strange denomina *state-firm diplomacy* (Strange, 1994b, 107-108). En este contexto, la problemática fundamental de la economía política internacional se centra en la interacción entre la economía transnacional de mercado y el sistema de Estados en competencia (Underhill, 1994, 21), en donde estos últimos, pese al discurso neoliberal, siguen desempeñando un papel crucial no obstante los redimensionamientos que se le imponen en el contexto del nuevo entorno internacional.

En el marco de condiciones distintas a las de los países industrializados, la globalización económica asimismo ha incidido sobre un aceleramiento de los

procesos de integración regional y subregional en América Latina, con la revitalización de antiguos esquemas de integración como el Pacto Andino, la CARICOM y el Sistema Económico Centroamericano (SIECA) y el surgimiento de nuevos esquemas, básicamente dirigidos a la conformación de zonas de libre comercio orientados a la optimización de sus espacios económicos y a la maximización de sus capacidades competitivas, como el MERCOSUR, el Grupo de los Tres y la Asociación de Estados del Caribe.¹⁰ Estos esquemas apuntan, por un lado, a ampliar los espacios económicos regionales y, de esta manera, incrementar el comercio intrarregional y el desarrollo de economías de escala que contribuyan a una inserción más competitiva en el sistema económico internacional. Asimismo, junto con estos esquemas más relevantes, se han multiplicado los acuerdos bilaterales de complementación económica entre diversos países de América Latina y el Caribe. En su conjunto estos procesos han implicado el desarrollo en América Latina y el Caribe de lo que la CEPAL ha denominado un proceso de nuevo regionalismo o de regionalismo abierto entendido como un "proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región".¹¹

En gran medida, estas iniciativas responden, por un lado, a una manifiesta voluntad política (en gran parte precedida y propiciada por la concertación política democrática que se fue configurando entre los gobiernos de América Latina y del Caribe en la década del ochenta y que se ha materializado en el llamado Grupo de Río (Frohmann, Alicia, 1990), pero asimismo condicionada por los ingredientes ideológicos del llamado "consenso de Washington") y a la necesidad, asimismo política, de incrementar la capacidad de negociación regional con actores extrarregionales y organismos multilaterales a través de la concertación de políticas, y, por otro, a la convergencia en términos de los procesos de ajuste y reestructuración económica de los países latinoamericanos y del Caribe, y de reorientación de sus estrategias de desarrollo en función de la promoción de exportaciones y de adaptación ventajosa a las condiciones de competitividad del sistema internacional. Es evidente, en este sentido, que la presión ejercida por las demandas de la transformación del sistema internacional y los temores a la marginalización del sistema económico internacional se ha articulado tanto a los procesos de ajuste económico, liberali-

¹⁰ Documentos CEPAL y SELA sobre procesos de integración: CEPAL, 5/5/94, LCR 1381; CEPAL, 13/1/94, LC/C 808; SELA, 1994d, SP/CI/XX.O/Di No. 7

¹² CEPAL, 13/1/94, LC/C 808, 2. El regionalismo abierto desplegado en la región es visto, asimismo, como una alternativa a la eventualidad del incremento de las medidas proteccionistas de los países industrializados, configurando una "función importante, en este caso un mecanismo de defensa de los efectos de eventuales presiones proteccionistas en mercados extrarregionales" (ib., 2).

zación¹² y apertura comercial e integración subregional,¹³ como a una serie de procesos de reforma política que afectan al rol del Estado y de la sociedad política, con significativos costos sociales y políticos, embanderados, en líneas generales, con la lógica neoliberal del predominio del mercado (cuyos resultados son palpables, a primera vista, en el plano financiero, productivo, social, político y cultural, en la crisis reciente de México). En este proceso, la privatización de las empresas estatales, la desregulación, la descentralización y la reforma del Estado, fuertemente condicionados por la atmósfera intelectual impuesta por las concepciones económicas neoclásicas, han ido de la mano con una reestructuración y redimensionamiento de los mecanismos distributivos y de las políticas de empleo y sociales que han afectado a diversos sectores de la población.

El nuevo regionalismo (CEPAL, *op. cit.*) adoptado por América Latina y el Caribe lleva, a su vez, a la necesidad de adaptarse a las "nuevas reglas de juego" (Moneta y Quenan, 1994) del sistema internacional, superando los antiguos acuerdos de carácter estricta o predominantemente intergubernamental a través de una más activa participación e involucramiento del sector empresarial en los procesos de liberalización comercial y de integración, en función de una nueva articulación entre las élites políticas y los sectores empresariales identificados con el libre comercio y la nueva estrategia de desarrollo en los respectivos países y en el marco de los diversos esquemas subregionales. Esta nueva articulación no siempre se desarrolla de una manera fluida en tanto no todas las élites económicas se identifican con estas reformas, particularmente en los países en donde su desarrollo ha estado fuertemente condicionado por la persistencia de un mercado protegido, por subsidios y apoyos estatales, y por mecanismos de patronazgo político. Asimismo, sectores de las élites políticas respectivas persisten con frecuencia en defender la continuidad de estos mecanismos en aras de la soberanía y del interés nacional, a menudo aunados a una percepción de la relevancia de la soberanía territorial, en conflicto con las visiones de corte neoliberal de élites tecnocráticas educadas

¹¹ Como señala un reciente documento de la CEPAL: "La nueva generación de acuerdos presenta marcadas diferencias con las celebradas en la década pasada. Generalmente apuntan al establecimiento del libre comercio para la casi totalidad del intercambio dentro de plazos breves, y suelen agregar interesantes elementos vinculadores en materia de interconexión infraestructural, facilitación y promoción de las inversiones mutuas y del intercambio de servicios, y mecanismos ágiles para la resolución de controversias, entre otros. Estos acuerdos suelen unir a países con orientaciones parecidas en cuanto a sus políticas comerciales y económicas, o a otros países cercanos, donde ya existen vinculaciones económicas de importancia" (CEPAL, 5/5/94, 5). Para la fecha del documento, la CEPAL identifica la existencia de 26 acuerdos de complementación económica de este tipo.

¹³ Hurrel, 1992. El "consenso de Washington" se refleja especialmente en la disposición generalizada de los gobiernos de la región de promover programas de ajuste estructural.

en los países industrializados y manifiestamente identificadas con las transformaciones en curso.

En suma, el efecto sociopolítico de estos procesos de transformación en América Latina y el Caribe, no sólo ha implicado una forzada adaptación a las nuevas condiciones económicas globales, sino también una multiplicación de actores afectados. En este sentido, junto con la multiplicación de actores transnacionales más allá de los Estados –organismos intergubernamentales y no gubernamentales, corporaciones transnacionales, organizaciones regionales y globales, redes sociales–, en el plano doméstico las reformas económicas y políticas generadas por los procesos de transformación han dado lugar a la articulación de nuevas alianzas sociopolíticas y a la marginación de actores tradicionales que ha afectado los sistemas políticos nacionales y, eventualmente, las posibilidades de consolidación democrática en las condiciones exigidas por la reestructuración global. En este sentido, la capacidad de los partidos políticos y de los sindicatos tradicionales¹⁴ se ha visto deteriorada no sólo por las dificultades de articular intereses colectivos en un entorno sociopolítico crecientemente complejizado y diversificado (más allá de las acusaciones de adherir a los mecanismos de patronazgo político y de eventual corrupción administrativa), sino también por la emergencia de movimientos sociales de diverso cuño en base a reivindicaciones específicas de carácter social y cultural que, a su vez, a través de sus vínculos transnacionales con ONGs y redes diversas, tienden a diluir las fronteras de la sociedad civil doméstica y contribuyen crecientemente a la conformación de una sociedad civil global. Al respecto, una abundante literatura reciente ha dado cuenta tanto de la emergencia de nuevos movimientos sociales en América Latina, como de sus limitaciones en el ámbito de la dinámica política.¹⁵

Este conjunto de transformaciones a nivel internacional y hemisférico afectan, a su vez, significativamente a la Cuenca del Caribe, generando, por un lado, como respuesta, un proceso de regionalización de nuevo cuño y con una perspectiva más amplia de las naciones que deben ser incluidas, y, por otro, dando lugar a una serie de procesos específicos a nivel regional con la participación de nuevos actores, no necesariamente circunscritos a la interacción intergubernamental.

4. El proceso de regionalización en la Cuenca del Caribe

En este contexto, el 24 de julio de 1994 se constituye, en Cartagena de Indias, la Asociación de Estados del Caribe (AEC), con la participación de 25 Estados independientes de la región como miembros plenos y 12 Estados

¹⁴ Smith et. al. sobre sindicatos.

¹⁵ En América Latina ha habido un extenso debate sobre el tema, en función de visiones y perspectivas particulares de la región (Guíñazci, 1994).

asociados en calidad de miembros asociados, con el propósito de promover la creación de una zona de libre comercio entre los países de la región, concertar sus políticas frente a terceros e impulsar la cooperación funcional en diversas áreas (Convenio Constitutivo AEC, 1994b). Paradójicamente, si bien los principales promotores de la iniciativa son los países miembros de la CARICOM, la AEC responde a una "visión ampliada"¹⁶ de la región como Cuenca del Caribe, con fuertes resonancias de la definición tercermundista puesta en boga en la década del setenta, en tanto los Estados miembros se caracterizan por ser países en vías de desarrollo, sin incluir a Estados Unidos.¹⁷ La iniciativa responde claramente a las transformaciones globales y hemisféricas recientes y cuenta con el apoyo y la participación activa de los miembros del Grupo de los Tres (México, Venezuela y Colombia) y el respaldo (más reticente) de los países centroamericanos,¹⁸ materializando, por primera vez, un esquema regional que incluya al conjunto de estos países de la región.

Sin embargo, además de las interrogantes abiertas sobre este proceso, se abren algunas nuevas en torno a si la visión predominante en esta iniciativa responde efectivamente a las aspiraciones de las sociedades caribeñas.

En este marco, la regionalización en curso en el Caribe abre una serie de interrogantes problemáticos y de desafíos evidentes para la definición de cualquier agenda sociopolítica regional, fuertemente signados por la dinámica global y por las eventuales respuestas domésticas y regionales, donde la AEC se constituye en referente protagónico en la coyuntura actual.

Seguridad regional: el fin del discurso geopolítico como aglutinador regional

El fin de la Guerra Fría y los procesos de globalización mundial en lo económico y tecnológico han dado lugar a una serie de impactos muy específicos sobre la región que, a partir de finales de la década del ochenta ha presenciado la dilución de la crisis centroamericana, la derrota electoral sandinista y el creciente aislamiento de Cuba, luego de la desaparición de la URSS y del desencadenamiento de una significativa crisis económica en la isla. Pese a la persistencia de vínculos con Rusia y la inercia del enfrentamiento con Estados Unidos (con el refuerzo del bloqueo económico contra la isla a partir de la

¹⁶ La visión ampliada responde tanto a las sugerencias del *Bourne Report* a la reunión de CARICOM de 1989, como a las de la West Indian Commission de 1992 (Serbin, 1994d).

¹⁷ Hemos analizado en otro lugar como la inclusión de Cuba apareja una serie de dificultades evidentes con el principal interlocutor de la AEC, los Estados Unidos (Serbin, 1994d).

¹⁸ *Ibidem*.

introducción de la enmienda Torricelli en el Congreso estadounidense), Cuba se ha encontrado crecientemente aislada en la región y el "glamour" y atractivo que caracterizó al modelo cubano en décadas anteriores ha sido reemplazado, entre los Estados vecinos e incluso algunos sectores de la izquierda de la región, por una especie de condescendiente solidaridad. De hecho, con este proceso, la amenaza de una proliferación de regímenes socialistas en la región ha desaparecido por el momento en la actual coyuntura.

A su vez, el fin de la bipolaridad estratégica no sólo ha diluido la importancia estratégica de la región y la emergencia de esquemas sociopolíticos alternativos, sino también la capacidad de sus élites políticas de negociar programas de asistencia o esquemas de comercio preferencial (como en el caso de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), los acuerdos de Lomé con la Unión Europea, o el programa Caribcan con Canadá) en el marco de su identificación con los intereses estratégicos del bloque occidental. La utilización de la llamada "carta cubana" (Maingot, 1983b) para presionar a los países industrializados involucrados históricamente en la región para mantener esquemas de asistencia y cooperación se ha diluido consecuentemente. La nueva agenda de seguridad regional, con matices y variaciones, formulada, definida o implementada por los gobiernos extrarregionales o regionales, prioriza temas de relevancia estratégica relativamente secundaria –control del narcotráfico y de la migración, temas de medio ambiente, consolidación de la democracia– (CLADDE-FLACSO, 1994; Serbin, 1993), si los comparamos con la importancia estratégica asignada anteriormente a la contención de la influencia cubano-soviética. Asimismo, cada vez con mayor frecuencia, esta agenda esta fuertemente signada por la dinámica política doméstica, particularmente en el caso de los Estados Unidos. Como bien lo ilustra la intervención en Haití, significativamente condicionada por la preocupación por la migración ilegal al territorio estadounidense en la opinión pública de este país, las resonancias de racismo y su manipulación por el "caucus negro" del Congreso, y la promoción de la democracia en el hemisferio, al punto de respaldar la restauración de un gobierno que, si bien democráticamente elegido y de fuerte respaldo popular, en otras épocas hubiera sido calificado por las agencias gubernamentales de EE.UU. como "radical" y, probablemente, "pro-comunista". Similares observaciones se pueden hacer en torno al efecto inercial de la confrontación con Cuba, marcadamente signada por el peso político doméstico de las organizaciones cubanas en Estados Unidos y por las preocupaciones por una avalancha migratoria (Serbin y Tulchin, 1994). En suma, las posibilidades de las élites políticas locales de continuar obteniendo asistencia externa a través de los esquemas establecidos durante la Guerra Fría han desaparecido, o se han diluido en forma significativa, bajo la presión de una serie de condicionamientos domésticos en los países industrializados y, en especial, en Estados Unidos.

De hecho, la definición de una agenda regional de seguridad no sólo se ve dificultada por las crecientes presiones domésticas de actores con capacida-

des disímiles, en el marco de asimetrías evidentes de poder, y las diversas percepciones emergentes en torno a las diversas prioridades, sino también por la dificultad de establecer, una vez desaparecida la amenaza comunista, cual es la amenaza o las amenazas percibidas por los Estados de la región que justifiquen el establecimiento de algún régimen de seguridad colectivo en la Cuenca del Caribe, en función de intereses y preocupaciones convergentes y en aras de algún tipo de acción colectiva (Serbin, 1993; Maingot, 1994a; CLADDE-FLACSO, 1994). En este marco no es casual que el establecimiento de la AEC no prevea ningún acuerdo de cooperación sobre temas de seguridad colectiva regional, en el sentido tradicional del término (Convenio Constitutivo de la ACE, 1994b), ni que el discurso dominante en temas de seguridad regional se desplace radicalmente de los temas estratégico-militares a asuntos policiales y de inteligencia. Desde esta perspectiva, pese a la persistencia de disputas y tensiones limítrofes entre distintos países de la región, incluyendo algunas delimitaciones marítimas, el horizonte conceptual del discurso de seguridad en la región no incluye la promoción de acuerdos regionales de seguridad o medidas de confianza mutua (Serbin, 1993).

Por otra parte, como bien señala Maingot en su reciente libro, las preocupaciones de los gobiernos regionales (y en buena parte de Estados Unidos) cada vez más se desplazan a los problemas que genera la internacionalización de la corrupción y de la violencia, a través de la frecuente connivencia entre sectores burocráticos y financieros con redes del narcotráfico o del crimen organizado o con grupos y organizaciones terroristas (Maingot, 1994a), originando diversas modalidades de cooperación internacional en relación con el control de estos problemas, como así también el creciente desarrollo de redes transnacionales de carácter ilegal o delictivo que pueden incidir, eventualmente, sobre la estabilidad política de los países de la región.

En este marco, los procesos de globalización financiera articulados a la revolución informática dan lugar al primero de los grandes desafíos con que se tiene que enfrentar la región en el nuevo entorno global —la incapacidad de los gobiernos de controlar el flujo de capitales y de comunicaciones con fines ilícitos. Las transferencias electrónicas de dinero facilitan el uso de los sistemas financieros locales para el lavado de dólares o las transferencias ilegales, tanto por parte de *carteles* de la droga, como por parte de otros sectores del crimen organizado o por grupos terroristas. Este cuadro, a su vez, contribuye con frecuencia a profundizar los procesos de corrupción en las administraciones locales, a través del pago ilegal de sobornos, a través de mecanismos difíciles de rastrear y de controlar por parte de los gobiernos o de los organismos de seguridad.

Por otra parte, los avances en los medios informáticos de comunicación dificultan el establecimiento de controles por parte del Estado sobre diversas actividades ilegales y el desarrollo de redes ilegales y, en particular, de lo que un analista caribeño ha denominado *computer terrorism* con una significativa

capacidad de incidir sobre la estabilidad (cuando no la honestidad) de gobiernos y de funcionarios.

En este contexto, las nociones tradicionales de soberanía y de seguridad nacional y el propio discurso histórico de la geopolítica regional se ven progresivamente cuestionadas por la emergencia de nuevas situaciones que escapan a la capacidad estatal de regulación y de control, y que detentan un marcado carácter transnacional.

Como consecuencia, junto con el progresivo desvanecimiento de la importancia estratégica de la Cuenca del Caribe se diluye, asimismo, el discurso geopolítico de la seguridad nacional dominante en las décadas precedentes (y las definiciones y conceptualizaciones consecuentes de la región). A su vez, este discurso tradicionalmente asociado a la región, en el marco de las demandas y presiones globalizadoras del sistema económico internacional, crecientemente es sustituido por un discurso más pragmático orientado predominantemente a los temas económicos. Con esta transición, el "relato geopolítico" que definía la región pasa a ser, progresivamente, un "relato geoeconómico".

Del discurso geopolítico a las ansiedades económicas

Las transformaciones estructurales del sistema económico internacional en el marco del proceso de globalización, que presentamos esquemáticamente al principio de este trabajo, afectan de manera muy particular a las economías y sociedades de la Cuenca del Caribe. Si bien esta aseveración debe ser matizada en tanto existe una marcada heterogeneidad en el tamaño, el desarrollo y las potencialidades económicas de las diversas sociedades caribeñas (particularmente si asumimos la definición regional de la AEC que incluye a Colombia, México y Venezuela), es posible establecer algunas tendencias generales en términos del impacto y de las estrategias consecuentemente implementadas en la región (Quick, 1993; Watson, 1994).

En este sentido, es de observar que, en líneas generales, como reacción a la crisis de la deuda en la década del ochenta y a las presiones internacionales, en mayor o menor medida, la mayor parte de los países de la región optaron por redefinir o impulsar nuevas estrategias de desarrollo. Estas estrategias, en reemplazo de la "sustitución de importaciones" privilegiada en etapas anteriores con una activa intervención del Estado en la protección de los mercados domésticos y el impulso de políticas económicas específicas, se apoyaron, en cambio, en la promoción de exportaciones, la diversificación de éstas y la búsqueda consecuente del incremento en la competitividad en el sistema económico internacional en el marco de programas de ajuste y reestructura-

ción económica.¹⁹ Estos programas buscaron reducir el papel sobredimensionado del Estado en la economía y estimular las inversiones privadas en el área productiva, en función de enfatizar una lógica de mercado y su consecuente ampliación.²⁰

En el contexto de las economías caribeñas que, más allá del tamaño y de las potencialidades económicas respectivas, se han caracterizado básicamente por la explotación de recursos naturales, la producción agrícola y la elaboración de productos semi-manufacturados de poco valor agregado en el marco de una limitada diversificación y del imperio de la llamada "enfermedad holandesa",²¹ los nuevos desafíos impuestos por la globalización financiera, la revolución tecnológica y la reestructuración productiva global generaron una serie particular de transformaciones asociadas al proceso de ajuste estructural.

Por un lado, como respuestas a los procesos de globalización económica, implicaron una manifiesta reducción y redefinición de las funciones tradicionales de un Estado sobredimensionado y apuntalado tradicionalmente en el clientelismo, el patronazgo político y los acuerdos populistas (Payne, 1993), a través de la reducción del gasto público, la privatización, la desregulación y la eventual (no siempre desarrollada a cabalidad) apertura y liberalización económica, a la par del impulso de políticas macroeconómicas (fiscales, monetarias) cónsonas con la necesidad de proyectar una imagen de reforma y de estabilidad económica y un ámbito atractivo para la llegada de capital y tecnología extranjera en función de promover la diversificación de exportaciones y la capacidad competitiva respectiva. Sin embargo, este proceso implicó una serie de consecuencias específicas. En primer lugar, para atraer inversiones extranjeras el Estado requirió del desarrollo de condiciones fiscales, de infraestructura, de capacitación y laborales particulares (puestas de manifiesto en particular en la zonas industriales francas de República Dominicana, Ja-

¹⁹ El modelo evidente para el desarrollo de estas estrategias fueron los Nuevos Países Industrializados (NIC) del sudeste asiático, en función del éxito con que impulsaron estrategias de desarrollo "orientadas hacia afuera" a través de la promoción de exportaciones. Sin embargo, previo a su despegue económico, con frecuencia se ignora el papel que desempeñaron los Estados respectivos a través de políticas industriales y de investigación, desarrollo de infraestructura y capacitación de recursos humanos.

²⁰ Básicamente, el ajuste estructural implica una reducción y una redefinición de la intervención económica del Estado en la economía, en asociación con un creciente énfasis en el mercado para la alocaación de bienes y recursos escasos (Bierstecker, 1992, 108).

²¹ Quick define como *Dutch disease*, la situación en la cual a *very small country finds a ready world market for one product, the export boom in that product pulls local resources away from other industries and undermines their competitiveness* (Quick, 1993, 216). Pese a la referencia a los países pequeños, el mismo cuadro puede observarse en el caso de Venezuela (Quintero, 1995).

maica y Puerto Rico).²² En segundo lugar, implicó que el Estado, en este contexto, se convirtiera en un efectivo (y eficaz) interlocutor de las compañías transnacionales que pudieran estar interesadas en invertir en el país. En tercer lugar, que el Estado creara las condiciones asimismo para el impulso y desarrollo del sector privado local, generando su reciclaje de la producción en el reducido ámbito doméstico a la exportación competitiva en el ámbito internacional. Y finalmente, en cuarto lugar, en el ámbito sociopolítico, que el Estado, en el marco del ajuste estructural y de la búsqueda de socios y capitales transnacionales, diluyera los contratos sociales y políticos existentes, tanto en términos de su capacidad distributiva a través de políticas sociales como en función de su capacidad reguladora de las relaciones laborales, con costos sociales y políticos significativos.

Es paradójico, en este sentido, que, a pesar de los efectos positivos de las zonas industriales francas en términos del crecimiento económico, las inversiones atraídas por los bajos costos laborales y los desgravámenes fiscales, básicamente dieron lugar al asentamiento de industrias de ensamblaje, con reducidos requerimientos de mano de obra calificada (de allí los efectos sobre el reclutamiento de fuerza laboral femenina y los desequilibrios de género causados en la misma), en una fase del desarrollo del proceso de reestructuración productiva global con crecientes requerimientos de tecnología avanzada y mano de obra calificada, y de la dinámica del comercio mundial creciente centrada en el intercambio de manufacturas de alto valor agregado y de servicios.

Por otra parte, en función de los procesos de regionalización en el ámbito de los países industrializados y de las eventuales amenazas proteccionistas, esta reorientación dio lugar a la búsqueda de la ampliación de espacios económicos regionales como alternativa para el desarrollo de economías de escala, mercados ampliados y crecimiento del comercio externo a través del incremento del comercio intrarregional, en función de evitar la marginalización

²² En el caso de algunos países del Caribe (República Dominicana, Haití, Jamaica...), estas políticas llevan a la implementación de zonas industriales libres (ZIL) para atraer inversiones extranjeras en el marco de exenciones fiscales y de regulaciones laborales más flexibles, aprovechando el interés de compañías multinacionales por la ubicación geográfica cercana al mercado de Estados Unidos, las oportunidades abiertas por la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y el Sistema Generalizado de Preferencias para ingresar al mismo, las disponibilidades de mano de obra no calificada, salarios bajos y ausencia de constricciones fiscales o laborales respaldadas por el gobierno respectivo. Sin embargo, el establecimiento de ZILs también está condicionado por el interés de las compañías multinacionales de aprovechar la cercanía geográfica y de utilizar la oferta disponible en aras de su propia dinámica comercial y financiera y de las negociaciones con los gobiernos respectivos, y no implican necesariamente transferencia de tecnología o desarrollo de la producción de manufacturas con significativo valor agregado o la formación de recursos humanos más calificados (Hillcoat y Quenan, 1991).

del sistema económico internacional. En el caso de los pequeños países de la Cuenca del Caribe en general y del Caribe no-hispánico insular en particular, este proceso adquirió una especial urgencia frente a la posibilidad de la desaparición de los acuerdos preferenciales como la Iniciativa de la Cuenca del Caribe con EE.UU., Lomé con la Unión Europea, y Caribcan, con Canadá, y a la eventual ventaja competitiva de México con su incorporación a NAFTA, amenazando el ingreso de algunos productos caribeños en el mercado de Estados Unidos (Gill, 1993; Lewis, D., 1994). La percepción de lo reducido de sus mercados domésticos y subregionales y el poco atractivo consecuente para las inversiones extranjeras reforzó este proceso, dando lugar a específicas recomendaciones de ampliación del espacio económico a través de acuerdos de libre comercio y de complementación económica (West Indian Commission, 1992). A la vez, con las diferencias de escala del caso, similares preocupaciones llevaron a la creación del Grupo de los Tres entre México, Colombia y Venezuela (pese a las diferentes prioridades, objetivos y expectativas de cada uno de ellos ante el establecimiento de un acuerdo de libre comercio entre los tres que hemos analizado en otro lugar) (Serbin y Romero, 1993). La promoción de acuerdos de libre comercio conllevó a su vez la necesidad de promover políticas de estímulo para una activa participación de los respectivos sectores empresariales, en el marco del proceso de "nuevo regionalismo" antes citado. A su vez, el despliegue de acuerdos intergubernamentales consecuente implicó una cesión significativa de soberanía para enfrentar la nueva situación, en particular a partir de la necesidad de la armonización eventual de políticas macroeconómicas para que estos procesos avanzaran, y de coordinación de las respectivas políticas exteriores (especialmente en el plano comercial) para lograr una interlocución válida con actores extrarregionales o con esquemas como NAFTA o la Unión Europea.

La articulación consecuente de los procesos domésticos e internacionales a través de la nueva actuación exigida a los gobiernos de los respectivos Estados de la región, genera, a su vez, una serie de secuelas sociopolíticas específicas, en el marco de una multiplicación de actores involucrados.

5. Los impactos sociopolíticos de la globalización y de la regionalización

En este sentido, el redimensionamiento (cuando no la específica reducción) y la internacionalización del Estado en la Cuenca del Caribe tiene secuelas políticas y sociales específicas.

Por un lado, la reducción del Estado y de su rol tradicional en la economía, se asocia en el Caribe en general, con el fin del contrato social y político basado en la capacidad distributiva del Estado a través de políticas diversas que favorecían, a través de los recursos obtenidos en el marco de la asistencia externa y de la colocación de algunos productos en mercados preferenciales, a diversos sectores sociales (Domínguez, 1993). Este cuadro es generaliza-

ble, en principio, y con las diferencias del caso, al Caribe insular no-hispánico y a Cuba, pero no a los países centroamericanos (Huber, 1993). Asimismo, dadas sus particularidades económicas, se refleja hasta cierto punto en las políticas populistas del PRI en México y de la democracia venezolana, pero no necesariamente en el caso de Colombia.

Pero considerando la tendencia general al desarrollo regional de sociedades con mecanismos distributivos apuntalados por sistemas políticos clientelistas y populistas, la crisis de la deuda externa y los posteriores programas de ajuste implicaron una clara reorientación de las políticas estatales. Esta reorientación se encauzó fundamentalmente, como ya lo señalamos, en el apoyo al desarrollo del sector privado como motor del crecimiento económico y de la estrategia exportadora. Sin embargo, esta afirmación debe ser matizada en función de diferenciar en el sector empresarial doméstico, generalmente desarrollado al calor de políticas proteccionistas y de subsidios estatales,²³ entre aquellos sectores con capacidad de adaptación competitiva internacional y aquellos otros más afincados en el mercado doméstico y reticentes a la apertura. Por otra parte, junto con la interlocución política necesaria para promover el activo compromiso de los sectores empresariales domésticos, el Estado y, a través de él, las élites políticas respectivas en el gobierno, se vieron en la necesidad de establecer negociaciones y vínculos con compañías multinacionales (básicamente en función de atraer capital y tecnología), con organismos financieros internacionales (para renegociar la deuda externa en el marco del ajuste estructural predicado por estos y obtener créditos adicionales) y con otros gobiernos y mecanismos intergubernamentales (en función de la promoción de acuerdos de libre comercio y de cooperación económica, con la expectativa asimismo de incrementar el comercio y atraer inversiones). En este proceso de interlocución creciente con los factores económicos domésticos e internacionales, el papel de los vínculos de las élites políticas tradicionales con sectores tecnocráticos emergentes ha sido decisivo, en tanto éstos han aportado no sólo el *know-how* necesario para el ajuste y la liberalización comercial, sino también la legitimación necesaria ante los interlocutores internacionales. En suma, la articulación entre las élites políticas y tecnocráticas, y los intereses empresariales domésticos e internacionales (eventualmente en tensión o conflicto) ha configurado un sector hegemónico ampliamente beneficiado en este proceso sobre la base de la articulación de intereses domésticos y transnacionales.

En este sentido, bajo la presión de las demandas externas y de la necesidad de implementar políticas de reforma económica rápidas y eficientes para

²³ Watson refiere específicamente a que en el Caribe de habla inglesa sólo existe un sector empresarial mercantilista, incapaz de adaptarse a las condiciones competitivas impuestas por la reestructuración productiva global y de convertirse efectivamente en motores del crecimiento económico (Watson, 1994c, 15-16). Quick (1993) asimismo se refiere a las limitaciones del empresariado caribeño.

generar una mayor competitividad internacional, en el auge de la implementación de las políticas neoliberales a finales de la década del ochenta, las demandas y expectativas de la población quedan relegadas a un segundo plano, y las políticas sociales y distributivas asociadas a ellas tienden a decrecer generando tensiones políticas y sociales y una significativa dificultad de construir consensos en torno a los proyectos de reforma y a las nuevas estrategias de desarrollo. A su vez, la rapidez y eficiencia requeridas por el entorno internacional a estos programas, hacen difícil la formulación de políticas a mediano y largo plazo que puedan compensar progresivamente estas dificultades y la implementación de políticas industriales y de investigación que permitan competir, a largo plazo, más ventajosamente en el mercado internacional, en función de una restructuración productiva.

En consecuencia, desde el punto de vista socioeconómico y sociopolítico, los programas de ajuste implican, en su primer etapa, una significativa expansión de la gama de grupos y sectores perdedores en las sociedades caribeñas. En este sentido, las nuevas políticas económicas han afectado a una gran parte de la población rural (al eliminarse subsidios y al producirse la baja de los precios internacionales de los productos agrícolas (Kaiser, 1993), de la administración pública y de las empresas estatales (con los ajustes al gasto estatal y el debilitamiento de los sindicatos de la administración pública), del movimiento sindicalizado en general (al flexibilizar la regulación de las relaciones laborales en aras de atraer inversiones extranjeras, como lo vimos en el caso de las Zonas Industriales Francas) y de las mujeres con poca calificación laboral en particular (al incorporarse como mano de obra de bajo costo y con reducidos derechos laborales a los nuevos núcleos de producción), y al agravar las penurias de la población de bajos recursos en general con la eliminación de diversas políticas sociales y el crecimiento del desempleo y del subempleo (con la específica proliferación del sector informal de la economía).

Los costos sociopolíticos más evidentes de este proceso general se reflejan, por un lado, en el debilitamiento del apoyo a los partidos políticos tradicionales (incapaces de proveer los beneficios arraigados en los sistemas políticos de patronazgo y de clientelismo político y crecientemente identificados con escándalos de corrupción que, quizás en condiciones de mayor bonanza hubieran sido ignorados o minimizados) y el ya señalado resquebrajamiento de los sindicatos (en algunos países de la región, piedras angulares en la formación original de algunos partidos) (Huber, 1993), y, por otro, en la proliferación de movimientos sociales, orientados por reivindicaciones específicas, ante la incapacidad de las organizaciones políticas de articular diversos intereses sectoriales (Deere, C. D. et. al., 1990). En este sentido, como hemos analizado en otro lugar, (Serbin, 1994a y b) ha habido, en todo el ámbito del Caribe, un significativo desarrollo de organizaciones de base y vecinales, grupos de mujeres, organizaciones religiosas, movimientos ambientalistas y organizaciones de derechos humanos con un significativo impacto, por un lado,

en la eclosión de la sociedad civil y de su influencia tanto sobre los organismos y agencias gubernamentales como sobre los canales de expresión política institucionalizada como los partidos políticos, sindicatos y legislaturas y, por otro, con un manifiesto impacto en la fragmentación del respaldo popular a estos, y en el plano político-institucional el debilitamiento de la capacidad de convocatoria, articulación de intereses y desarrollo de proyectos de consenso de los partidos políticos y de los sindicatos tradicionales.

En suma, los contratos sociales y políticos que constituyen, con las diferencias institucionales y de cultura política de cada caso, el andamiaje básico de la emergencia y consolidación de los sistemas democráticos en la región apuntalados por diversas modalidades distributivas, sufrieron una redefinición radical, con un evidente impacto sobre la legitimidad de los sistemas y la viabilidad de la gobernabilidad de la misma.

En consecuencia, desde el punto de vista sociopolítico y económico, y particularmente en sus primeras etapas, los programas de ajuste implicaron un círculo vicioso que pocas élites políticas han sabido prever o romper con anticipación. La mejor ilustración puede estar en las sucesivas crisis en Venezuela y la más reciente crisis financiera en México (precedida por la rebelión de Chiapas y el asesinato del candidato presidencial Colosío), pero puede vislumbrarse asimismo en el resto de la Cuenca del Caribe.

A su vez, en el marco de las crecientes tensiones generadas por la tensión política emergente entre el bloque "modernizador" configurado por sectores de la élite política y económica, la burocracia tecnocrática y los intereses externos, por un lado, y los diversos sectores afectados directa o indirectamente por los costos sociales y políticos de la reducción y redefinición del Estado, los mecanismos institucionalizados de expresión en el sistema político se ven seriamente afectados en su credibilidad y legitimidad.

Las deficiencias democráticas que emergen en este contexto, afectan significativamente la capacidad del Estado de gobernar, más allá de la existencia de culturas políticas democráticas (desde el modelo parlamentario de Westminster adoptado en el Caribe de habla inglesa en su proceso de descolonización hasta las distintas variantes presidencialistas, de base mono, bi o pluripartidista establecidas en América Latina), más o menos consolidadas, en la mayoría de estos países.

A su vez, el proceso de internacionalización del Estado, de la sociedad política y de la sociedad civil en el marco de la globalización, trasladan este déficit democrático al proceso de regionalización en curso.

6. La Asociación de Estados del Caribe: regionalización y "déficit democrático"

Como hemos visto, la respuesta de las élites políticas y gubernamentales a los desafíos impuestos por la globalización se ha encaminado, a la par de la reestructuración económica, a la búsqueda de la ampliación de los espacios económicos subregionales, potenciando las posibilidades regionales a través de acuerdos de libre comercio. La reactivación del Mercado Común Centroamericano (MCCA) luego del proceso de pacificación regional que sucedió a la firma del Acuerdo de Esquipulas y de los esfuerzos del Grupo Contadora; y de CARICOM, en particular a partir de 1989, se ha articulado con la creación del Grupo de los Tres (G-3) en 1989, en función de promover, ampliar y multiplicar los acuerdos de libre comercio a nivel subregional. A su vez, estos tres esquemas más los acuerdos inter-esquema y los acuerdos bilaterales con Cuba y República Dominicana sentaron las bases para la constitución de la AEC en julio de 1994.

La AEC es un "organismo de consulta, concertación y cooperación" (Convenio de Constitución de la AEC, 1994, 6) que apunta fundamentalmente a la promoción de un esquema de libre comercio en la Cuenca del Caribe, a la concertación de políticas frente a terceros y a la cooperación funcional en diversas áreas (Serbin, 1994d), en el marco de retórica general orientada a la promoción de la integración regional, y en este sentido responde claramente a la orientación dominante en las élites políticas y gubernamentales de la región en el sentido de incrementar el comercio intrarregional y la cooperación y concertación en diversas áreas, en respuesta a los procesos de globalización y regionalización en el sistema internacional. Asimismo, el análisis más somero de la documentación que precede a la creación de la AEC, evidencia muy claramente que uno de los principales referentes para este proceso de regionalización es el establecimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) y el lanzamiento de la Iniciativa para las Américas (IPA) por parte del presidente Bush en 1990 (Documentación preparatoria de la AEC, 1994a).

En este sentido, hemos analizado en otro lugar (Serbin, 1994d) las expectativas diferenciadas de los distintos componentes de la AEC en torno a su sentido y a la referenciación a la NAFTA. Brevemente, mientras que para los países centroamericanos y del Caribe insular, el establecimiento de NAFTA eventualmente podría implicar la eliminación de los beneficios no recíprocos de comercio preferencial previstos por la ICC y una competencia de México en términos de acceso de sus productos al mercado norteamericano (sobre la base de costos laborales más bajos, infraestructura de transporte más accesible, etc. (Gill, 1993 y Lewis, 1994) , la percepción generalizada de los miembros de la AEC apuntaba a visualizar a México como un potencial puente para vincularse a la NAFTA y, desde esta perspectiva, reforzar la capacidad regional de negociación a través de la concertación y la coordinación de políticas.

La inclusión de Cuba, sin embargo, como lo señalábamos en otro lugar (Serbin, 1994d), no contribuye a que la AEC se constituya en un interlocutor particularmente atractivo para Estados Unidos, por lo menos en la actual coyuntura. Por otra parte, la asimetría de potencialidades económicas; la diversidad de prioridades y objetivos, y las diferentes capacidades de negociación individual o subregional de cada uno de los países de la Cuenca del Caribe asociados al esquema no auguran un concierto particularmente fluido entre sus miembros. De hecho, si bien existieron acercamientos e intentos de vinculación económica entre los países centroamericanos y los miembros de la CARICOM, los primeros han tendido claramente a desarrollar una estrategia propia e independiente en la relación tanto con la NAFTA como con México. A su vez, la crisis política que llevó al enjuiciamiento del Presidente Carlos Andrés Pérez en Venezuela y la transición a la administración del presidente Caldera, no sólo han incidido sobre la dificultad de dar continuidad a una política regional hacia el Caribe, sino que también han ido dificultando las relaciones con el principal socio comercial después de Estados Unidos, Colombia, agravadas por el recrudecimiento de tensiones fronterizas, en particular a raíz de las actividades de la guerrilla colombiana. Finalmente, la membrecía de México en el esquema, originalmente dictada por razones de influencia geopolítica regional y contrabalance en la relación con Estados Unidos, se ve severamente amenazada.²⁴ Junto a en su supuesto rol de intermediario, por los efectos de la crisis de diciembre de 1994, con repercusiones evidentes sobre su capacidad de interlocución en el seno de la AEC y la articulación de relaciones multilaterales con la NAFTA y EE.UU., si es que alguna vez existió una efectiva posibilidad de que se desarrollaran.

A este cuadro cabe agregar las incertidumbres de la política doméstica en Estados Unidos, con las indefiniciones previas a la Cumbre de Miami por parte de la Administración Clinton; la combinación de la ausencia de un cronograma definido en función de la creación de una zona hemisférica de libre comercio para el año 2015, y los cambios que eventualmente pueda acarrear para la promoción de esta iniciativa de Estados Unidos el control recientemente adquirido por los representantes republicanos en el Congreso. Quizás la mejor ilustración de estas dificultades esta ejemplificada en la reciente decisión del presidente Clinton de asignar una ayuda de 20 mil millones de US\$ a México a través del poder ejecutivo, soslayando una dificultosa (sino imposible) aprobación de la ayuda de 40 mil millones originalmente solicitados al Congreso.

²⁴ Si bien estos ingresaron, a principios de la década del noventa, al Grupo de Río, gracias a la mediación del Grupo de los Tres y con una representación limitada a un vocero por subregión, su limitada influencia –y presencia– en el Grupo de Río tiende a diluirse cada vez más en función de las prioridades de los países más grandes de América Latina.

Por otra parte, la dinámica hemisférica, al margen de los señalamientos hechos en el caso de Estados Unidos, tiende a concentrarse crecientemente en la dinámica de los países de América del Sur y, más específicamente del eventual surgimiento de una SAFTA, en torno a MERCOSUR y ALADI (donde no participan los países caribeños insulares y los países centroamericanos), promovida por la nueva administración brasileña en el marco de una significativa reactivación de la política hemisférica de este país en torno a MERCOSUR, con crecientes vínculos con Venezuela y el Pacto Andino. El crecimiento del comercio intrarregional desde 1991, sugerido como alternativa a una eventual marginación de la región de otros bloques regionales, y la concertación política desarrollada en el Grupo de Río, tiende a marginar cada vez más, a nivel hemisférico, los intereses de los pequeños países del Caribe insular y de Centroamérica con estas dificultades inherentes a los cambios domésticos de algunos miembros del esquema y de Estados Unidos (particularmente incisivas en relación con la estabilidad institucional de algunos de ellos) y a la dinámica de las relaciones regionales, es de señalar el desarrollo de fricciones originales en torno a la ubicación de la Secretaría General de la AEC y a su locación geográfica entre los miembros de la Asociación, en función de los intereses de las respectivas burocracias políticas, fuertemente condicionadas por los avatares políticos domésticos de los respectivos países miembros.

De hecho, en un reciente trabajo, Henry Gill señala seis núcleos problemáticos en la creación de la AEC que implican otros tantos desafíos para la misma. En primer lugar, la definición de un espacio exclusivo que no se superponga con los objetivos de otros organismos regionales y subregionales y otros esquemas de integración subregional y, en particular, que se diferencie de la NAFTA, en torno a las prioridades asignadas al Mar Caribe como referente central. En segundo lugar, la definición de objetivos específicos, particularmente en el ámbito de inversión y de comercio, que permitan coordinar los esfuerzos de los distintos esquemas en torno a los intereses de la AEC. En tercer lugar, la delimitación de los actores regionales en términos de su participación e interacción, tomando en cuenta el papel central que ha asumido la CARICOM y las particularidades de la participación y membresía de Estados y territorios asociados a actores extrarregionales (en especial los Departamentos de Ultramar de Francia, pero eventualmente asimismo la participación de las Islas Vírgenes (US) y de Puerto Rico). En cuarto lugar, la definición de un presupuesto adecuado en el marco de las actuales penurias económicas, en especial de los países más pequeños. En quinto lugar, el grado de compromiso efectivo con la AEC de los miembros plenos y asociados que firmaron y, eventualmente, ratificaron el Convenio Constitutivo del 24 de julio de 1994. Y en sexto lugar, la definición del rol asignado en este proceso al sector privado, en principio ubicado como interlocutor de la AEC en un limbo particular, idéntico a los de otros sectores, de "actores sociales", sin una participación institucionalizada (Gill, 1995, 11-14). En este sentido, Gill no duda en señalar que aún quedan muchos problemas substanciales para resolver en el proceso de

puesta en marcha de la AEC en torno a la definición de sus objetivos, ámbito de acción, membresía y compromiso de los actores involucrados, en un proceso en pleno desarrollo (Ibidem, 15), a los que cabría agregar la vaguedad y falta de definición de los mecanismos institucionales y de su consolidación para impulsar el proceso regionalizador.

Sin embargo, pese a este cuadro y a las incertidumbres que genera, la iniciativa de creación de la AEC pone de manifiesto una creciente tendencia a la regionalización expresada tanto por sus élites políticas y económicas en el marco de las iniciativas intergubernamentales de liberalización comercial (y fuertemente condicionada por la incierta dinámica de la liberalización comercial hemisférica y global), pero también de un creciente proceso de regionalización de las sociedades de la Cuenca del Caribe, a través de la creación de redes y espacios promovidos desde organizaciones y movimientos de la sociedad civil. En este sentido, hemos analizado en ²⁵, no otro trabajo como la creciente vinculación e interdependencia de movimientos de base, grupos religiosos y culturales, organizaciones de mujeres y de ambientalistas, movimientos de derechos humanos y redes académicas han ido generando una creciente conciencia regional signada por proyectos críticos o alternativos a los promovidos por las élites dominantes (Serbin, 1994a y b). De hecho, es de señalar que la regionalización, en este sentido, implica dimensiones sociales particulares, en términos de la creación de un entramado de organizaciones sociales y políticas que promueven una creciente conciencia regional. No obstante, la AEC no contempla un reconocimiento de estos "actores sociales", más allá de una referencia general en su Convenio constitutivo, cuyo reconocimiento estaría sujeto a la decisión del Consejo de Ministros.²⁶

De hecho, si nos atenemos a las recomendaciones de la West Indian Commission (WIC) la AEC podría prever, en principio, el establecimiento de una Asamblea o Parlamento regional (West Indian Commission, 1992), siguiendo eventualmente el modelo de la Unión Europea y planteando implícitamente objetivos de integración que van más allá del establecimiento de una zona de libre comercio en la Cuenca del Caribe. No obstante, si bien el Parlamento puede paliar parcialmente el "déficit democrático" emergente en el proceso de regionalización, reduce la representación política (y no necesariamente la participación política en términos de toma de decisiones o de capacidades legislativas) a los partidos políticos (sin abundar en los mecanismos explícitos

²⁵ En septiembre de 1994, la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA) se reunió en Aruba en torno al tema de "El Caribe frente al año 2000" y más recientemente la Internacional Socialista reactivó su presencia regional con una reunión celebrada en Haití en el mes de enero de 1995.

²⁶ En este sentido, es llamativo que en la versión en inglés del Convenio Constitutivo de la AEC se hable de *social partners* y en la versión en español de "actores sociales", entre los cuales estarían incluidos, presumimos que indistintamente, organismos empresariales, partidos políticos y movimientos sociales.

de representación en un organismo de este tipo), sin abrir espacios de representación y participación a los restantes grupos, organizaciones y movimientos emergentes en la sociedad civil y crecientemente comprometidos con visiones regionales, aunque no necesariamente con proyectos similares a los promovidos por las actuales élites políticas y económicas.

Es paradójico en este contexto que, pese a los intentos de reactivación de las redes de los partidos políticos en la región (por lo menos en lo que a democracia cristiana y social democracia se refiere existe un debate efectivo sobre el tema o una inclusión significativa en sus agendas, no tanto de los temas de integración e identidad regional frente a los procesos de globalización, como de la participación democrática que esta implica.

Por otra parte, hemos notado asimismo que este proceso genera, a su vez, una marcada diferencia en las identificaciones regionales que asumen los diversos movimientos y organizaciones sociales y políticas, por un lado, y una diferenciación creciente entre las organizaciones políticas de articulación de intereses tradicionales, como los partidos políticos y los sindicatos, fuertemente debilitados los primeros por la reducción de la capacidad distributiva del Estado y de los sistemas de patronazgo y clientelismo político consecuentes, y por la restructuración económica los segundos. En este último sentido es de señalar que el deterioro de las organizaciones políticas tradicionales como los partidos (no sólo afectados por la reducción prebendaria del Estado sino también por la creciente percepción de su involucramiento en escándalos de corrupción) (Maingot, 1994a) ha dado lugar a la emergencia y proliferación de movimientos y organizaciones sociales que expresan intereses sectoriales de grupos sociales desprovistos de representación política, en función de reivindicaciones específicas fuertemente identificadas con intereses culturales, de género, étnicos y religiosos (Deere, 1990 y Lewis, 1991). Como consecuencia, la falta de articulación con canales institucionales de representación política y de agregación de intereses de estos movimientos y organizaciones, al margen de promover una "sociedad civil transnacionalizada" o una "comunidad social" (Serbin, 1994b) regional pueden dar lugar, asimismo, a una creciente fragmentación social y política en términos de articulación de proyectos políticos alternativos o de la necesaria construcción de consensos en el marco de democracias pluralistas. Esta fragmentación, sin embargo, puede ser enriquecedora para una dinámica social y política democrática y plural si se despliega en el marco de sistemas institucionalizados de participación en la toma de decisiones a nivel regional y en el contexto de la identificación asimismo de una serie de valores e intereses compartidos en el marco regional. A la vez, llevada a su extremo y sin un marco participativo adecuado, puede dar lugar a la emergencia de distintas expresiones fundamentalistas, actualmente más que ideológicas, de carácter étnico o de género (Ryan, 1993; Smith, 1993).

Esta fragmentación se evidencia asimismo en el primero de los procesos señalados: la diversidad de identificaciones y de conceptualizaciones de la región que proliferan promovidos por estos movimientos.

Sin embargo, al margen de estos señalamientos, es evidente que el proceso de regionalización, con los matices y las diferencias del caso no se circunscribe a los procesos intergubernamentales y a los acuerdos de libre comercio promovidos por las élites políticas y económicas, sino también por una creciente presión y demanda de la sociedad civil que encuentra expresión básicamente en los diversos eventos de identificación cultural e histórica de la región, en cuyo marco las organizaciones académicas y culturales juegan un papel significativo.

7. Regionalización, soberanía e identidad en la Cuenca del Caribe

Desde esta perspectiva general de los impactos de las transformaciones globales, regionales y nacionales en la Cuenca del Caribe, resurgen las preguntas originales acerca de su definición como tal y, eventualmente, de su misma existencia como una región explícitamente diferenciada. Para algunos analistas, la pregunta se reformula en términos más negativos al preguntarse por qué la región se encuentra tan dividida y no ha logrado avanzar en su *¿integración?* (Dominguez, 1993, 11). Para otros, la pregunta se centra en su viabilidad como una región "funcional" y "coherente" que puede beneficiarse de la integración más allá del interés común por el comercio y la seguridad regional? (Kaiser, 1993, 37). Algunos autores reducen éstas preguntas a una visión de la región circunscrita al Caribe de habla inglesa o al Caribe insular. Otros le asignan, en este marco o en un contexto más amplio, alguna propiedad identificatoria inmanente, que trasciende los cambios históricos, y que hace a una esencia regional distintiva.²⁷

En todo caso, al margen de la multiplicación de visiones y perspectivas de la región, lo que importa resaltar es que en los últimos años aparece de manera relevante un imaginario social con un referente simbólico central: el debate acerca del regionalismo y de la integración regional, y los avances recientes de los mismos.

En este sentido, el regionalismo consiste fundamentalmente en una respuesta a los desafíos externos y domésticos que conllevan una respuesta colectiva, en términos de un proceso de "construcción de una comunidad regional" (Whiting, 1993, 42; Mols, 1993, 51) que, básicamente, implica la identificación de valores compartidos, de propósitos comunes y de una identidad regional (Ibidem, 18).

²⁷ Benitez Rojo caracteriza, desde una perspectiva postmoderna, esta esencia como "un cierto ritmo y una cierta manera de ser."

Esta identificación se puede articular en tres dimensiones. En primer lugar, en la medida que las sociedades de una determinada área geográfica tienen una experiencia histórica común y se encuentran enfrentados al mismo problema común (Stubbs-Underhill, 1994c, 331). En el caso de la Cuenca del Caribe, esta experiencia histórica común, si uno no quiere profundizar más allá en la historia, remite a su propia genealogía como unidad geopolítica y a la evolución de la dinámica regional consecuente, reforzada por las distintas percepciones –etnohistórica, económico-política– de su unidad (Whiting, 1993, 19).

En segundo lugar, una dimensión que remite al desarrollo histórico de vínculos socio-culturales, políticos y/o económicos que los distinguen del resto del mundo. Y en este sentido, con los avatares coyunturales del caso y pese a lo limitado de algunos contactos históricos a través de las barreras culturales, lingüísticas y políticas que lo dividen, la Cuenca del Caribe ha promovido diferentes formas de cooperación entre los Estados, a través de mecanismos formales y multilaterales como la OEA o el SELA, y de los distintos acuerdos de libre comercio y de cooperación económica impulsados en los últimos años.

En tercero y último lugar, una dimensión que refiere a la medida en que han desarrollado diversas organizaciones para manejar asuntos colectivos. Asimismo, en este sentido, si bien en una forma incipiente, la creación de la Asociación de Estados del Caribe responde cabalmente a esta dimensión, pese a no constituir en la actualidad "un actor político consolidado" (Ibidem). Sin embargo, el regionalismo implica ir más allá en el proceso de construcción de una comunidad regional a través del impulso a la integración y este proceso excede la acción de los Estados a través de iniciativas intergubernamentales para apuntar a la construcción de una "comunidad social" de carácter regional, no sólo a través de la consolidación de un actor colectivo regional de carácter interestatal, sino también a través del desarrollo de mecanismos de participación en la toma de decisiones de los actores de la sociedad política y de la sociedad civil, y a través del desarrollo de un imaginario colectivo común que haga una identidad regional inclusiva y no exclusiva. Este es el objetivo, a largo plazo, de la integración regional en función de la construcción de una comunidad de valores compartidos, objetivos comunes e identidad regional.

Asimismo, es necesario entender que este objetivo sólo puede ser el resultado, a largo plazo, de un proceso en desarrollo de la formación de una identidad regional distintiva y de los mecanismos que la apuntalen, en tanto no existe una identidad inmanente de la región, pero a la vez, la definición geopolítica que le dio origen y que se agotó con la Guerra Fría no implica necesariamente el decreto de defunción de la Cuenca del Caribe (Maingot, 1994b, 5-19).

En este proceso de formación, el desencadenante común es uno solo: la necesidad de enfrentar colectivamente las transformaciones globales que enfrenta la región, en tanto las opciones individuales se encuentra cada vez más limitadas en el mundo global, en razón de cambios económicos, pero también políticos, culturales y sociales. En este sentido, la definición de la región como parte de un "relato contrastante" frente a las amenazas de marginación del sistema internacional e, incluso, del sistema hemisférico (a partir de una eventual marginación tanto de NAFTA como eventualmente de SAFTA), pareciera estar crecientemente avanzada en la práctica tanto por las iniciativas gubernamentales como por las expectativas de un amplio grupo de actores sociales.

Sin embargo, además de las dificultades analizadas a distinto nivel en las páginas anteriores, existen algunas que, no por ser presentadas analíticamente al final del trabajo, son desdeñables.

En primer lugar, la articulación de respuestas colectivas implica la cesión de soberanía nacional. Si bien este es un proceso que, como vimos, se está produciendo en términos de la reducción de la autonomía de los Estados a través de la globalización económica, en la Cuenca del Caribe toca fibras muy sensibles. Entre otras razones, porque el proceso de consolidación del Estado-nación se dio en el marco de la reivindicación de la autodeterminación postcolonial de los Estados (con las diferencias cronológicas del caso entre el Caribe insular hispánico, no-hispánico y continental) en fase reciente, sin haber culminado, con frecuencia, en una efectiva consolidación del Estado-nación y de la identidad nacional respectiva. Como señala Watson para el Caribe insular (Watson, 1994c, 5), la soberanía nacional en la región se articuló en forma tardía, en el marco de su integración en el sistema internacional de Estados. Asimismo, este proceso implicó una identificación con una soberanía nacional que, al margen del tamaño y de las potencialidades económicas y poblacionales, fuera equivalente a la de los Estados-nación constituidos previamente en el Atlántico Norte. De allí que, con frecuencia, la sola mención de una cesión de soberanía en función de una gradual y parcial "regionalización de la misma" (Whiting, 1993, 3) genera lógicas reticencias, incluso en los términos de modalidades relativas de cesión.²⁸

²⁸ Parry identifica tres tipos de respuesta a las nuevas condiciones de interdependencia: *the statist response*, *the relative state sovereignty response* y *the cosmopolitan response*, en función de los diversos grados de cesión de soberanía por parte de los Estados. Al respecto de la segunda, la respuesta relativa, señala que *it concedes more sovereignty and looks to some sustained institutionalized, supranational authority which can regulate those areas of policy which have been recognized as beyond the capacity to organize and which also require more than intermittent negotiation* (Parry, 1994, 7-9).

En segundo lugar, existe una manifiesta dificultad de orden sociopolítico en el sentido de superar el "déficit democrático" que toda integración conlleva y que, como ya señalamos, resulta particularmente evidente en el proceso de regionalización de la Cuenca del Caribe, en función del principio "decidiremos por ustedes, respecto de ustedes, pero sin ustedes". Esta dificultad está claramente ilustrada en el caso de la Unión Europea, el esquema de integración que, sin embargo, más ha avanzado hacia la constitución de una "comunidad social" y la articulación de mecanismos institucionalizados de participación política. Sin embargo, el rol del Parlamento Europeo y la ausencia de mecanismos de participación de la sociedad civil en la UE hace particularmente evidente este déficit (Neureither, 1994 y Pinder, 1994).

En tercero y último lugar, y en función de las dos dificultades anteriormente consideradas, es necesario tener en cuenta que el proceso de integración debe, necesariamente y para tener éxito, conducir a la creación de instituciones y de marcos legales adecuados para una participación más activa de las sociedades en el proceso de toma de decisiones acerca de los objetivos del proceso de regionalización, sus etapas y avances, y los intereses a los que responde, particularmente en función de evitar que las sensibilidades articuladas en torno a la cesión de soberanía se encaucen a través de respuestas fundamentalistas, bajo el manto de reivindicaciones culturales que tiendan a una mayor fragmentación, y de la emergencia de tentaciones "globalitarias" (Rogalski, 1994) por parte de sectores burocráticos. En este sentido, es imperativo el desarrollo de mecanismos institucionalizados de carácter democrático y pluralista en el marco del proceso de regionalización.

Estas observaciones finales apuntan a interrogantes esenciales en el proceso de regionalización de la Cuenca del Caribe como respuesta a los desafíos impuestos a la globalización. Respuestas coyunturales, inmediatistas, en términos "globalitarios" por parte de las élites regionales sólo pueden conducir, a mediano y largo plazo, a nuevas frustraciones y estancamientos en el proceso de integración regional. Debates y respuestas más amplias y participativas, a través del desarrollo de mecanismos regionales institucionalizados pueden implicar, sin embargo, compromisos más pluralistas y democráticos en torno a su urgencia y su futuro. Para ello, sin embargo, se requiere de la inclusión de estas interrogantes en la agenda regional, con la clara intención de promover visiones comunes, construir consensos e identidades, e impulsar proyectos convergentes en una región caracterizada por su heterogeneidad y creciente complejidad.

Bibliografía

- Asociación de Estados del Caribe (1994a). *Documentos preparatorios de la Reunión de Caracas*, 29 de junio de 1994.
- Asociación de Estados del Caribe (1994b). *Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe*, Cartagena de Indias, 24 de julio de 1994.
- Aglietta, Michel y Anton Brender (1994). "La globalización financiera: fundamentos y consecuencias", en Moneta y Quenan, *op. cit.*, p. 49-77.
- Amin, Samir (1994). "El futuro de la polarización global", en *Nueva Sociedad*, N° 132, p. 118-127.
- Bernard, Mitchell (1994). "Post-fordism, transnational production, and the changing global political economy", in Stubbs, R. and G.R.D.Underhill (eds.): *op. cit.*, p. 216-229.
- Baldwin, David (ed.) (1993). *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York: Columbia University Press.
- Bierstecker, Thomas (1992). "The 'triumph' of neoclassical economics in the developing world: policy convergence and bases of governance in the international economic order", in Rosenau, J. and E.O. Czempiel (eds.): *op. cit.*, p. 102-131.
- Bradford, Colin I (1994). "Multilateralismo, regionalismo y nuevo orden internacional: tendencias e implicaciones para América Latina y el Caribe", en Moneta y Quenan, *op. cit.*, p. 127-146.
- Brecher, Jeremy; John Brown Childs, and Jill Cutler (eds.) (1993). *Global Visions. Beyond the New World Order*, Boston: South End Press, 318 p.
- Broadbent, Edward (1993). "Democracy, capitalism and foreign policy: ten propositions about the new world order", en *Canadian Foreign Policy*, Vol. 1, n° 2, Spring 1993, p. 1-12.
- Busch, Marc and Helen Milner (1994). "The future of the international trading system: international firms, regionalism and domestic politics", in Stubbs, R. and G.R.D.Underhill (eds.): *op. cit.*, p. 259-275.
- Camilleri, Joseph and Jim Falk (1992). *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmenting World*, Aldershot: Edward Elgar, 312 p.
- Campbell, David (1992). *Writing Security. United States Foreign Policy and the Politics of Identity*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 270 p.
- CEPAL (1994a). *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*, LC/L.808 (CEG.19/3), 13 de enero de 1994, 117 p.
- CEPAL (1994b). *Desarrollo reciente de los procesos de integración en América Latina y el Caribe*, LC/R.1381, 5 de mayo de 1994, 87 p.
- CEPAL (1994c). *La nueva integración regional en el marco de la ALADI*, LC/R.1403, 30 de junio de 1994.
- CEPAL (1994d). *El dinamismo reciente del comercio intrarregional de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)*, LC/R.1436, 23 de agosto de 1994.
- CLADDE-FLACSO (1994). *El Caribe en la Postguerra Fría*, Santiago: CLADDE-FLACSO, 361 p.
- Cohen, Jean and Andrew Armatto (1992). *Civil Society and Political Theory*, Cambridge: MIT, 772 p.
- Cox, Robert (1987). *Production, Power, and World Order. Social Forces in the Making of History*, New York: Columbia University Press, 500 p.
- Cox, Robert (1992). "Towards a post-hegemonic conceptualization of world order: reflections on the relevancy of Ibn khaldun", in Rosenau, J. and E.O.Czempiel (eds.): *op. cit.*, p. 132-159.
- Cox, Robert (1994). "Global restructuring: making sense of the changing international political economy", in Stubbs, R. and G. Underhill (eds.): *op. cit.*, p. 45-59.
- Deere, Carmen Diana et al. (1990). *In the Shadows of the Sun. Caribbean Development Alternatives and the U.S.*, Boulder: Westview Press/PACCA.
- Diamond, Larry (1994). "Toward democratic consolidation. Rethinking civil society", in *Journal of Democracy*, Vol. 5, n°1, p. 4-17.
- Dominguez, Jorge (1993a). "The Caribbean Question: Why Has Liberal Democracy (Surprisingly) Flourished?", in Dominguez, Jorge et al. (eds.): *op. cit.*, pp. 1-27.
- Dominguez, Jorge; Robert Pastor and Delisle Worrell (eds.) (1993). *Democracy in the Caribbean*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 312 pgs.
- Falk, Richard (1993). "The making of global citizenship", in Brecher, Jeremy et al. (eds.): *op. cit.*, pp. 39-51.

- Frohmann, Alicia (1990). *Puentes sobre la turbulencia. La concertación política latinoamericana en los ochenta*, Santiago de Chile: FLACSO.
- Gilpin, Robert (1987). *The Political Economy of International Relations*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Gill, Henry (1993). "The NAFTA problematique and the challenges for the Caribbean Community", paper presented at the Conference on "The Caribbean: Range of Choice for the 90's", North-South Center, Miami, 10-11 September, 33 pgs.
- Gill, Henry (1995). "The Association of Caribbean States: prospects for a quantum leap", *The North-South Agenda Papers*, N° 11, January 1995, Miami: North-South Center.
- Gill, Stephen (1994). "Knowledge, politics, and neo-liberal political economy", in Stubbs, R. and G.R.D. Underhill (eds.): *op. cit.*, p. 75-86.
- Gill, Stephen, and David Law (1988). *The Global Political Economy: Perspectives, Problems and Policies*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Grabendorff, Wolf (1993). "The price of integration: reducing or redefining State sovereignty", In Smith, Peter (ed.): *op. cit.*, p. 339-360.
- Hein, Wolfgang (1994). "El fin del Estado-nación y el nuevo orden mundial", en *Nueva Sociedad*, N° 132, julio-agosto 1994, p. 82-99.
- Helleiner, Eric (1994). "From Bretton Woods to global finance: a world turned upside down", in Stubbs, R. and G.R.D. Underhill (eds.): *op. cit.*, p. 163-175.
- Huber, Evelyne (1993). "The future of democracy in the Caribbean", in Dominguez, Jorge et al. (eds.): *op. cit.*, p. 74-96.
- Hufbauer, Gary Clyde and Jeffrey J. Schott (1994). *Western Hemispheric Economic Integration*, Washington: Institute for International Economics, 280 p.
- Hurrell, Andrew (1992). "Latin America in the new world order: A regional bloc for Latin America?", in *International Affairs* (Cambridge), Vol. 68, n° 1, enero, p. 121-139.
- Hutchinson, Gladstone and Ute Schumacher (1994). "NAFTA's threat to Central American and Caribbean Basin exports: a revealed comparative advantage approach", in *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 36, n°1, Spring 1994, p. 127-149.
- Jackson, Robert (1993). *Quasi-states: Sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge: Cambridge University Press, 226 p.
- Kaiser, Kai-Alexander (1994). *North America and the Caribbean Basin: Viable Paths to a Greater North American Market*, North American Forum Working Paper N° 94/1, Conference Report, January 14-16, Wattis Room, Littlefield Center, Stanford University.
- Keck, Margaret and Kathryn Sikkink (1994). "Transnational Issue networks in international politics", ms.
- Keohane, Robert (ed.) (1986). *Neorealism and its Critics*, New York: Columbia University Press.
- Lewis, David (1991). "El sector informal y los nuevos actores sociales en el desarrollo del Caribe", en Serbin, Andrés y Anthony Bryan (eds.) *El Caribe hacia el año 2000*, Caracas: UNITAR/INVESP/Nueva Sociedad.
- Lewis, David (1994). "Los acuerdos regionales de libre comercio y el Caribe: retos y oportunidades del Tratado de Libre Comercio norteamericano", en Serbin, Andrés y Joseph Tulchin (eds.): *op. cit.*, p. 115-170.
- Lewis, Linden (1994). "Restructuring and privatization in the Caribbean", in Watson, Hilbourne (ed.): *op. cit.*, p. 173-190.
- Lewis, Linden and Lawrence Nurse (1994). "Caribbean trade unionism and global restructuring", in Watson, Hilbourne (ed.): *op. cit.*, p. 191-206.
- Lipietz, Alain (1989). *Towards a New Economic Order. Postfordism, Ecology and Democracy*, Cambridge: Polity Press, 206 p.
- Lipietz, Alain (1994) "The national and the regional: their autonomy vis-a-vis the capitalist world crisis", in Palan, Ronen and Barry Gills (eds.): *op. cit.*, p. 23-44.
- Macdonald, Laura (1994). "Globalizing civil society: interpreting international NGOs in Central America", in *Millenium* (London), Summer 1994, Vol. 23, n° 2, p. 267-285.
- Maingot, Anthony (1994a). *The United States and the Caribbean*, Boulder: Westview, 260 p.
- Maingot, Anthony (1994b). "A region becoming: historical conjuncture and ideology in the shaping of Caribbean politics", paper presented at the ODCA Conference on "El Caribe frente al Siglo XXI", Aruba, 9-10 September, 27 p.

- Martin, Andrew (1994). "Labour, the Keynesian welfare and the changing international political economy", in Stubbs, R. and R.D. Underhill (eds.): *op. cit.*, pp 60-74.
- Menzel, Ulrich (1994). "Tras el fracaso de las grandes teorías, que será del Tercer Mundo?", en *Nueva Sociedad*, N° 132, julio-agosto 1994, p. 66-79.
- Mols, Manfred (1993) "The integration agenda: a framework for comparison", en Smith, Peter (ed.): *op. cit.*, p. 51-7
- Moneta, Carlos (1994). "El proceso de globalización: percepciones y desarrollos", en Moneta, Carlos y Carlos Quenan (comps.): *op. cit.*, 147-165.
- Moneta, Carlos y Carlos Quenan (1994). *Las reglas de juego. América Latina, globalización y regionalismo*. Buenos Aires: Corregidor, 191 p.
- Neureither, Karlheinz (1994). "The syndrome of democratic deficit in the European Community", in Parry, G. (ed.): *op. cit.*, p. 94-110.
- Palan, Ronen and Barry Gills (1994). *Transcending the State-Global Divide. A Neostructuralist Agenda in International Relations*, Boulder: Lynne Rienner, 284 p.
- Palan, Ronen (1994). "State and society in international relations", in Palan, Ronen and Barry Gills (eds.): *op. cit.*, p. 45-61.
- Parry, Geraint (ed.) (1994). *Politics in an Interdependent World*, Cambridge: Edward Elgar, 182 p.
- Parry, Geraint (1994b). "Political life in an interdependent world", in Parry, G. (ed.): *op. cit.*, p. 1-19.
- Payne, Anthony (1993). "Westminster adapted: the political order of the Commonwealth Caribbean", in Domínguez, Jorge et al. (eds.): *op. cit.*, p. 57-73.
- Payne, Anthony and Paul Sutton (eds.) (1993). *Caribbean Modern Politics*, London: Macmillan.
- Powell, Robert (1994). "Anarchy in international relations debate: the neorealist-neoliberal debate", in *International Organization*, Vol. 48, n° 2, Spring 1994, p. 313-44.
- Putnam, Robert D. (1988). "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games", in *International Organization*, Vol. 42, n° 3, Summer 1988, p. 427-460.
- Pinder, John (1994) "Interdependence, democracy and federalism", in Parry, G. (ed.): *op. cit.*, p. 111-125.
- Quick, Stephen (1993). "The international economy and the Caribbean: the 1990s and Beyond", in Domínguez, Jorge; Robert Pastor and Delisle Worrell (eds.) *Democracy in the Caribbean*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, p. 212-228.
- Risse-Kappen, Thomas (1994). "Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war", in *International Organization* Vol. 48, n° 2, Spring, p. 185-214.
- Rogalski, Michel (1994). "El auge de la fractura Norte-Sur. Es posible un gobierno global?", en *Nueva Sociedad*, N° 132, julio-agosto 1994, p. 100-117.
- Rosenau, James and Ernst-Otto Czempiel (eds.) (1992). *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 312 p.
- Rosenau, James (1992). "Governance, order and change in world politics", in Rosenau, J. and Ernst-Otto Czempiel (eds.): *op. cit.*, p. 1-29.
- Rosenau, James (1992). "Citizenship in a changing global order", in Rosenau, James and E.O.Czempiel (eds.): *op. cit.*, p. 272-294.
- SELA (1993). *Escenarios de cambio mundial*, XIX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, Caracas, 25 al 29 de octubre de 1993, SP/CL/XIX.O/DT N° 13, 107 p.
- SELA (1994a). *Informe de la Reunión de Expertos para el Análisis de Escenarios a Largo Plazo*, XX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, México, 30 de mayo al 3 de junio de 1994, SP/CL/XX.O/Di N°9, 11 p.
- SELA (1994b). *Perspectivas para la cooperación hemisférica entre América Latina y el Caribe con Estados Unidos y Canadá*, Secretaría Permanente del SELA, Río de Janeiro, 9-10 de septiembre 1994, VIII Reunión Cumbre del Grupo de Río.
- SELA (1994c). *El SELA ante los "Nuevos Temas" del comercio internacional. Ideas para la acción*, Secretaría Permanente del SELA, Río de Janeiro, 9-10 de septiembre de 1994, VIII reunión Cumbre del Grupo de Río.
- SELA (1994d). *América Latina y el Caribe: los compromisos de la Ronda Uruguay*, Secretaría Permanente del SELA, Río de Janeiro, 9-10 de septiembre de 1994, VIII Reunión Cumbre del Grupo de Río.
- SELA (1994e). *Evolución del proceso de integración regional (1993-1994)*, XX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, México D.F., 30 de mayo/3 de jun. de 1994, SP/CL/XX.O/Di N° 7

- Serbin, Andrés (1989). *El Caribe: ¿zona de paz?*, Caracas: Nueva Sociedad/Comisión Sudamericana de Paz.
- Serbin, Andrés (1990). *Caribbean Geopolitics: Toward Security Through Peace?*, Boulder: Lynne Rienner.
- Serbin, Andrés (ed.) (1993). "La nueva agenda de seguridad en el Caribe", en *Cuadernos del INVESP*, N° 2, julio-diciembre, 96 p.
- Serbin, Andrés (1994a). "Transnational Relations and Regionalism in the Caribbean", in *ANNALS (AAPSS)*, N° 533, May 1994, p. 139-150.
- Serbin, Andrés (1994b). "Integración y relaciones transnacionales: el entramado social del proceso de regionalización en la Cuenca del Caribe", en *Perfiles Latinoamericanos (FLACSO-México)*, Año 3, N° 4, junio de 1994, p. 7-36.
- Serbin, Andrés (1994c). "Reconfiguraciones geoeconómicas y transiciones políticas en el Caribe de los noventa", en Serbin, Andrés y Joseph Tulchin (eds.) *El Caribe y Cuba en la Posguerra Fría*, Caracas: INVESP/Nueva Sociedad, p. 11-25.
- Serbin, Andrés (1994d). "¿Una reconfiguración de la Cuenca del Caribe?", en *Nueva Sociedad* (Caracas), N° 133, septiembre-octubre 1994, p. 20-26.
- Serbin, Andrés y Carlos Romero (eds.) (1993). *El Grupo de los Tres: Asimetrías y convergencias*, Caracas: Nueva Sociedad/ INVESP.
- Serbin, Andrés y Joseph Tulchin (eds.). *El Caribe y Cuba en la Posguerra Fría*, Caracas: INVESP/Nueva Sociedad, 272 p.
- Sikdink, Kathryn (1993). "Human rights, principled issue-networks, and sovereignty in Latin America", in *International Organization*, Vol. 47, N° 3, Summer 1993, p. 411-441.
- Smith, David (1993). "Central American and Caribbean people: challenges and needs during the 1990s", paper presented at the IV Conference of the Association of Caribbean Economists, Curacao, 22-25 June, 1993.
- Smith, Peter (1993). *The Challenge of Integration. Europe and the Americas*, North-South Center, University of Miami; New Brunswick: Transaction Publishers, 416 p.
- Strange, Susan (1988). *States and Markets*, London: Pinter Publ., 266 p.
- Strange, Susan (1994a). "Global government and global opposition", in Parry, G.(ed.): *op. cit.*, p. 20-33.
- Strange, Susan (1994b). "Rethinking structural change in the international political economy: States, firms and diplomacy", in Stubbs, R. and G.R.D. Underhill (eds.): *op. cit.*, p. 103-115.
- Stubbs, Richard and Geoffrey R.D. Underhill (eds.) (1994). *Political Economy and the Changing Global Order*, London: MacMillan, 554 p.
- Stubbs, Richard and Geoffrey R.D. Underhill (1994b). "Global issues in historical perspective", in Stubbs, Richard and G.R.D.Underhill (eds.): *op. cit.*, p. 145-162.
- Stubbs, Richard and Geoffrey R.D. Underhill (1994c). "Global trends, regional patterns", in Stubbs, R. and G.R.D. Underhill (eds.): *op. cit.*, p. 331-335.
- Stubbs, Richard and G.R.D. Underhill (1994d). "State policies and global changes", in Stubbs, R. and G.R.D.Underhill (eds.): *op. cit.*, p. 421-423.
- Underhill, Geoffrey (1994). "Conceptualizing the changing global order", in Stubbs, R. and G. Underhill (eds.): *op. cit.*, p. 17-44.
- Vilas, Carlos (1994). "La hora de la sociedad civil", en *Análisis Político* (Bogotá), N° 21, enero-abril 1994, p. 5-13.
- von Beyme, Klaus (1994). "Approaches to a theory of the transformation to democracy and market society", in Parry, G. (ed.): *op. cit.*, p. 126-145.
- Waterman, Peter (1994). "Global, civil, solidario. La complejización del nuevo mundo", en *Nueva Sociedad*, N° 132, p. 128-145.
- Watson, Hilbourne (1994) (ed.). *The Caribbean in the Global Political Economy*, Boulder: Lynne Rienner.
- Watson, Hilbourne (1994a). "Introduction: the Caribbean and the techno-paradigm shift in global capitalism", in Watson, Hilbourne (ed.): *op. cit.*, p. 1-8.
- Watson, Hilbourne (1994b). "Beyond nationalism: Caribbean options under global capitalism", en Watson, Hilbourne (ed.): *op. cit.*, p. 225-231.

- Watson, Hilbourne (1994c). "State/Nation-State, neo-liberalism and restructuring: global issues in Caribbean reality", paper presented at the International Studies Association Conference, Washington, D.C., March 28-April 1, 34 p.
- West Indian Commission (1992). *Time for Action*, Bridgeport: WIC.
- Whiting, Van R. (1993). "The dynamics of regionalization: road map to the open future?", in Smith, Peter (ed.): *op. cit.*, p. 17-50.
- Worrell, Delisle (1993). "The Economias of the English-speaking Caribbean since 1960", in Domínguez, Jorge et al. (eds.): *op. cit.*, p. 189-211.

LA PROPUESTA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE: Una evaluación prospectiva

David E. Lewis

I. Introducción

Esta presentación pretende únicamente definir los términos de referencia y puntos de partida sobre el establecimiento y desarrollo de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) en cuanto a los propósitos, objetivos y áreas de trabajo potenciales. La Asociación tiene como base metodológica tanto la documentación histórica sobre esta iniciativa preparada durante el periodo 1992-1994 por el Secretariado de la Comunidad Caribeña (CARICOM), así como una serie de consultas oficiales y extraoficiales a nivel de los gobiernos, sectores privados, organismos de la sociedad civil, grupos académicos y otras instancias nacionales y regionales de los países que abarcaría la Asociación. A su vez, gran parte de las ideas han sido maduradas dentro del proceso de consulta del Grupo de Trabajo de Expertos sobre la AEC establecido por CARICOM en 1993.

II. La consulta regional

Metodológicamente la iniciativa de CARICOM sobre la Asociación de Estados del Caribe ha estado basada en el concepto de las consultas regionales con los potenciales miembros de la Asociación. El proceso de consulta ha tenido varios niveles:

1. Oficial/gubernamental a nivel de los diversos ministerios de gobiernos (Relaciones Exteriores, Economía, Comercio e Industria, etc.), organismos regionales (CARICOM, SICA, SIECA, SELA, etc.), así como con representaciones diplomáticas en diversos países de la región.
2. Extraoficial a nivel de la sociedad civil, abarcando empresarios y sus asociaciones, organismos no gubernamentales, organizaciones profesionales y gremios, grupos comunitarios, etc.
3. Regionalista en enfoque, cubriendo inicialmente el núcleo de los países CARICOM junto a Surinám, con extensiones hacia los países no-

CARICOM del Caribe insular (República Dominicana, Cuba, Haití) así como las agrupaciones de países no independientes vinculados a los Estados Unidos (Puerto Rico, Islas Vírgenes), Gran Bretaña (Islas Vírgenes, Monsterrat, Anguilla), Francia (Cayenne, Guadalupe, Martinica) y Holanda (Antillas Holandesas, Aruba), y los países continentales de Centro América (incluyendo Panamá) y de México, Colombia y Venezuela.

Las consultas no sólo han pretendido presentar de manera formal y oficial la propuesta de la Asociación a estos países, sino también envolverlos en el proceso en su etapa de desarrollo, basado en la gesta original e inicial de CARICOM; y garantizar su participación activa, crítica y complementaria al proceso iniciado y liderado por CARICOM.

III. Propósitos

La idea de una Asociación de Estados del Caribe (AEC) es el establecer una organización institucional de un sistema de relaciones políticas, económicas, sociales y culturales dentro del marco geográfico de un "Caribe amplio", tomando como puntos de partida estratégicos:

- los ambientes físicos-geográficos compartidos,
- los retos de la interdependencia económica global y los procesos de liberalización económica y comercial,
- el desarrollo de una capacidad fraternal, consensual y complementaria de enfrentar como grupo/bloque estos retos.

La esencia de la idea de la Asociación es el proveer un marco institucional amplio para un sistema flexible de relaciones entre diversos países con diversos sistemas y niveles de desarrollo político, económico y social a lo amplio de un grupo de actividades e iniciativas en áreas diversas, resultando en una instancia institucional que (a) promueva el desarrollo económico y social de los pueblos y países miembros, y (b) que posibilite un sinnúmero de acciones conjuntas y cooperativas en el desarrollo económico, social y cultural de la región.

La Asociación propone una unificación de esfuerzos, recursos y objetivos ya existentes en cinco agrupaciones regionales de diferentes niveles de desarrollo institucional y organizativo. Estas son:

- (a) El grupo inmediato de CARICOM;
- (b) el grupo del Mercado Común Centroamericano (MCCA) y el nuevo Sistema de Integración Centroamericano (SICA, 1993);
- (c) el Grupo de los Tres (3) de México, Venezuela y Colombia;
- (d) los países independientes no integrados de Cuba, República Dominicana, Haití y Surinám, cada cual con diversos niveles de cooperación e

integración con los demás países y esquemas de integración (ej., el grupo CARIFORUM del CARICOM + Haití + República Dominicana + Surinám); y (e) los territorios no independientes del Caribe de Gran Bretaña, Francia, Holanda y los Estados Unidos, cada cual con diversos niveles de cooperación e integración con los demás países y esquemas de integración (ej., Antillas Holandesas, Aruba, Puerto Rico, Islas Vírgenes EE.UU., e Islas Vírgenes Británicas como Observadores en CARICOM; los Departamentos Franceses y Antillas Holandesas/Aruba como colaboradores con CARIFORUM como territorios europeos de ultramar; etc.).

La importancia regional, hemisférica e internacional de poder aunar esfuerzos entre estos treinta y siete países (de los cuales veinticinco son independientes y soberanos) a nivel político, económico-comercial, en áreas sociales y culturales, así como en áreas de cooperación como el medio ambiente, la ciencia y tecnología, los recursos humanos y la educación, la salud, etc. tendría unas implicaciones de relevancia regional y hemisférica muy importantes. El sólo especular lo que significaría el poder tener una representación regional para más de 200 millones de habitantes, un producto nacional de más de \$600,000 millones, un escenario geoestratégico de casi todo el hemisferio, tiene un significado muy importante en términos de limitar el proceso de marginalización del Caribe que se ha venido dando en los últimos años.

La Asociación como concepto realizaría el lugar de la región en este nuevo mundo globalizado de bloques regionales y subregionales. Más aún, la Asociación como idea pretende ser la institucionalización de una vocación y un destino netamente caribeño, preparados, manejados y dirigidos por los caribeños. A diferencia de la larga historia institucional de esfuerzos de colaboración e integración (por ej., Comisión del Caribe, Organización de Estados Americanos, y otros organismos de carácter hemisférico/geoestratégico), la Asociación pretende establecer unas pautas y términos de referencia de cooperación asentados en nuestras historias, tradiciones y destinos comunes como pueblos de esta región. Esa distinción, sin intentar ser exclusivista ni excluyente, es de suma importancia en la consolidación no sólo de nuestros intentos políticos oficiales de integración y cooperación sino que también en la consolidación de nuestra visión e identidad regional propia.

IV. Objetivos

Según lo estipulado por la Conferencia de Jefes de Gobierno de CARICOM de octubre de 1992 y por el Buró de la Conferencia de Jefes de Gobierno de CARICOM en diciembre de 1992:

"La Asociación debe ser vista como una agrupación de Estados que enfocará sus actividades en unos renglones selectos de áreas de trabajo como punto de definición propia de la Asociación, y que permitan a su vez que la Asociación desarrolle niveles de cooperación intrarregional y adoptar, como grupo, guías comunes para el enlace en las iniciativas políticas y económicas internacionales".

Tomando este mandato gubernamental como punto de partida, podemos identificar las siguientes áreas prioritarias como objetivos fundamentales y primordiales de la Asociación:

- (a) Liberalización del comercio y la promoción del intercambio comercial entre los miembros de la AEC;
- (b) Coordinación en lo posible de relaciones económicas exteriores con respecto a lo relacionado al Tratado de Libre Comercio Norteamericano (TLC) por ejemplo, y generalmente en las relaciones económicas con países y grupos de países en base a una capacidad de negociación conjunta y reforzada; y
- (c) La "Cooperación Funcional" en áreas como la energía, el mar, el medio ambiente, la educación superior y primaria, la cultura, el control y la reducción del abuso de narcóticos y estupefacientes, la capacitación lingüística, el desarrollo agrícola e industrial, el transporte y las comunicaciones.

V. Areas de trabajo

Como parte del proceso de consulta y análisis establecido por el Secretariado de CARICOM e institucionalizado en el Grupo de Trabajo de Expertos sobre la Asociación, se han identificado las siguientes áreas prioritarias de trabajo:

A- Coordinación y colaboración en los procesos de política exterior y relaciones económicas exteriores a nivel de organismos regionales, hemisféricos, internacionales y multilaterales (SELA, CEPAL/CDCC, OEA, ONU e instituciones como PNUD, ONUDI, FAO, PNUMA, OLADE, etc., así como la CARICOM, SICA-SIECA, G-3, etc.).

B- Comercio, Inversiones y Desarrollo de la Producción

1. Comercio

- Firma de acuerdos preferenciales en comercio de bienes y servicios, incluyendo el turismo.
- Programas de promoción comercial y de exportación.
- Sistemas de información comercial.

- Mejoras y desarrollo de la infraestructura en telecomunicaciones y transporte, incluso en facilidades de satélites para la Cuenca.
- Mecanismos de consulta y coordinación para evaluar y enfrentar conjuntamente los impactos regionales del TLC y el futuro de las relaciones de la Cuenca del Caribe con el Mercado Único Europeo, resultando así en el desarrollo de estrategias comunes y conjuntas.

2. Inversiones

- Aumento de las inversiones intra-AEC.
- Firma de acuerdos de doble tributación y protección de inversiones.
- Acuerdos facilitadores de la inversión por medio de los Bancos Centrales.
- Iniciativas para la producción complementaria y los *joint ventures*.
- Sistemas de información sobre inversiones.
- Vinculación de los mercados de capital y las bolsas de valores.
- Identificación, atracción y utilización de los recursos humanos y económicos de la diáspora caribeña en el exterior, especialmente en áreas de desarrollo empresarial, financiamiento y experiencia en mercadeo y promoción.

3. Producción

- Priorizar áreas de industria, agricultura y servicios.
- Asistencia técnica en industria y agricultura.
- Arreglos de coproducción y producción complementaria.
- Actividades conjuntas en ciencia y tecnología, con sistemas de información y acceso a nuevos desarrollos.
- Facilitar la participación en subastas y contratos gubernamentales.

C- Mar Caribe como "el patrimonio regional compartido"

- Cartografías e inventarios de los recursos marítimos existentes y disponibles para su uso sostenible.
- Programas para el manejo ambiental y ecológico de los recursos.
- Actividades de preparación y capacitación en el área de prevención y manejo de desastres naturales.
- Control de enfermedades y emisiones de desperdicios tóxicos.
- Sistemas de control e información del narcotráfico regional.

D- Educación y desarrollo socio-cultural

- Cerrar la brecha histórica de conocimiento y sensibilidad entre los países, enfatizando especialmente el potencial humano y natural de la región.
- Intercambios educativos e informativos a niveles secundarios y universitarios
- Desarrollo de destrezas y capacidades lingüísticas.

- Promoción de estudios profesionales sobre la Cuenca del Caribe.
- Intercambios en deportes, cultura y turismo.
- Sistemas de difusión e información sobre los acontecimientos y las realidades políticas, económicas, sociales y culturales de la región en toda su amplitud.

E- Institucionalidad de la Asociación

- Organización y estructuras.
- Funcionamiento y finanzas.
- Niveles e instancias de decisiones.
- Sistemas de procedimientos.
- Convenio/Tratado de Asociación de Estados del Caribe.

El enfoque de estas áreas de trabajo debe darse dentro de un marco de términos de referencia estratégica enfocando no sólo las metas a proponerse, sino también los métodos y procesos para llegar a esas metas. El proceso de establecer una organización nueva que tenga un carácter y un funcionamiento relevante a las necesidades tan diversas de esta región no es tarea sencilla. Más aún, es sumamente importante que ese proceso esté impregnado de una visión amplia de lo regional y de una estrategia operativa muy funcional.

Tomando esto en cuenta se hace necesario resaltar algunos de estos puntos:

- (a) Formular un programa de trabajo operativo y funcional como base de apoyo al desarrollo y funcionamiento de la Asociación;
- (b) Identificar y promover mecanismos viables para avanzar la cooperación en áreas determinadas entre los países miembros de la Asociación;
- (c) Crear sensibilidad, consenso y apoyo entre funcionarios de gobiernos, organismos regionales, empresas y organizaciones del sector privado y organismos no gubernamentales (ONG's) hacia las actividades de la Asociación.

De tal manera se vuelve imperativo el poder establecer un marco de actividades posibles para la interacción y cooperación entre los potenciales países miembros de la Asociación:

- (a) Identificar el rol regional de la Asociación dentro del contexto de la existencia de otras organizaciones realizando actualmente algunas labores que se prevén para la Asociación;

- (b) diseñar un plan de trabajo para el desarrollo de actividades de cooperación entre los países miembros de la AEC, especialmente en las áreas de comercio, inversiones y cooperación funcional;
- (c) identificar mecanismos viables para promover y sostener iniciativas de cooperación funcional en áreas como el turismo, la salud, el medio ambiente y el transporte regional, y presentar recomendaciones para su funcionamiento efectivo;
- (d) recomendar una política y estrategia clara para estimular una interacción y colaboración regular en áreas económicas, sociales y culturales entre los países miembros, tomando especialmente en cuenta:
 - (i) La posibilidad de establecer y fortalecer redes y vinculaciones entre instituciones académicas con el objetivo de desarrollar programas de estudio sobre la región que compone la Asociación;
 - (ii) Tomando en cuenta los niveles actuales de intercambio, proponer programas y proyectos para promover intercambios culturales;
- (e) proponer áreas y mecanismos de colaboración para la acción conjunta en todos los aspectos del manejo sostenible del Mar Caribe como recurso natural, incluyendo el establecimiento de inventarios de recursos marítimos, la cartografía del Mar y los subsuelos, y la prevención y control de la presencia de sustancias tóxicas y otros peligros ambientales en la región del Mar Caribe y de los países miembros de la Asociación.

VI. La visión estratégica y los dilemas reales

Posiblemente el punto más complicado y complejo del establecimiento y desarrollo del andamiaje conceptual y logístico de la Asociación lo es el de ¿cómo relacionamos de tal manera que las metas y los objetivos y propósitos de la Asociación sean realmente logrables? Es en este sentido que el proceso de establecer, nutrir y desarrollar la Asociación deberá estar impregnado de realismo y enfocar estratégicamente ciertos factores y dilemas actuales que enfrenta la misma Asociación como idea y concepto.

La agenda del futuro inmediato de la Asociación, tanto para la Reunión Técnica de delegaciones de gobiernos en Jamaica los días 16 al 18 de marzo de 1995, así como para la Reunión Ministerial posterior y la Cumbre de Jefes

de Estado y Gobierno para la firma del Convenio de la Asociación de Estados del Caribe, girará en gran medida en torno a estos dilemas reales:

1. El aspecto operativo-organizativo en torno a la institucionalización de la Asociación mediante un tipo de Secretariado (rotado *ad hoc*, compartido, permanente), los cuerpos y órganos de la Asociación y sus diversos niveles de responsabilidad, autoridad, decisiones, y estructuración y procedimientos internos, así como procedimientos de consulta externos y participación de sectores de la sociedad civil, los llamados "actores reales". Más aún, todo lo relacionado con los criterios y factores para determinar membresías, presupuestos y financiamiento (administración, proyectos y programas, colaboración interinstitucionales e interagenciales) y reglamentación y procedimientos, son elementos que afectarán la naturaleza institucional de la Asociación.
2. El aspecto conceptual propiamente hablando del ¿qué es la Asociación?, ¿cómo funcionará?, ¿en base a qué grupo de principios, conceptos, ideas, visiones es que funcionará?, es algo que apenas ha comenzado a avanzarse a nivel oficial. Es de suma importancia el poder aglutinar de manera constructiva las diversas perspectivas y puntos de vista que existen sobre esto y armonizar los diversos niveles de compromiso político, institucional, y conceptual a manera de producir una visión y estrategia de consenso. Esto es de suma importancia si tomamos en cuenta las magnitudes de diferenciación entre los países miembros potenciales, desde los aspectos lingüísticos, hasta los geográficos, demográficos y de volumen económico. Los mismos son potencialmente puntos de tensión y desentendimiento en un proceso como éste, particularmente debido a la larga trayectoria histórica en la falta de experiencia en conocernos, relacionarnos e intercambiamos información mutuamente a nivel regional. Eso debilita nuestra postura ante el resto del hemisferio y ante otras instituciones.
3. Los dilemas políticos de participación de países como Haití y Cuba, afectados por embargos y membresías suspendidas impuestos por las Naciones Unidas/Organización de Estados Americanos y Estados Unidos/Organización de Estados Americanos, respectivamente, trae a colación, de manera clara y directa, el entorno y medio ambiente geopolítico dentro del cual se desenvuelven los países de la región y la propuesta de la Asociación.

Por un lado el compromiso con los sistemas de valores democráticos y el respeto a los derechos humanos ha puesto en tela de juicio la participación de Haití, así como la de Cuba. El caso cubano reviste un carácter más hemisférico. La posición de política exterior de los Estados Unidos de un embargo y la enajenación de Cuba del entorno hemisférico y regional claramente presiona la posición de todos los países miembros potenciales

de la Asociación. Esta realidad política es de suma importancia en el desarrollo de una estrategia para el establecimiento de la Asociación libre de presiones exógenas a sus miembros y libre de violentamientos (como sucedió en el caso de la membresía de Cuba en la OEA) de los procedimientos establecidos en el seno de la institución.

4. Dentro de este marco se vuelve más importante aún el factor positivo que pueden jugar las interlocuciones regionales, hemisféricas e internacionales en el fortalecimiento del proceso del establecimiento de la Asociación, de su propio desarrollo institucional y de su imagen propia hacia adentro y hacia afuera. La utilización de los diversos interlocutores personales e institucionales que pueden servir para un cabildeo positivo a nivel regional y extrarregional es una de las áreas menos aprovechadas del proceso de formación de la Asociación.

La carencia de una estrategia clara y precisa por nuestra parte hacia los diferentes intereses y necesidades de cada agrupación en la Asociación, así como la falta de priorizar táctica y estratégicamente una agenda de acción en torno a los problemas geopolíticos de los Estados Unidos implicados por las participaciones de Cuba y Haití, han sido debilidades estructurales serias en el montaje del andamiaje conceptual e institucional de la Asociación.

En estos momentos formativos es importante forjar una estrategia oficial y no oficial, institucional y personal, de cabildeo a lo interno y externo de la región a manera de poder precaver y prevenir posibles oposiciones e intentos de minimizar y hasta desacreditar esta iniciativa regional. Sea a nivel del grupo de embajadas de la Cuenca del Caribe en Washington, de nuestros organismos regionales como el SICA o CARICOM, o mediante la interlocución de México como socio de los Estados Unidos en el Tratado de Libre Comercio Norteamericano (TLC), por ejemplo, hace falta un esfuerzo de diálogo dinámico iniciado por nosotros ante los Estados Unidos sobre lo que nos proponemos. La historia de política exterior de los Estados Unidos ha sido demasiado clara en cuanto a su oposición natural de carácter institucionalizado a cualquier iniciativa regional o hemisférica que envuelva no sólo la presencia y participación de Cuba, por ejemplo, sino también los casos de iniciativas que reflejan un intento regional de retomar nuestros destinos políticos, económicos y sociales. Nos guste o no, esta es una tarea necesaria y prioritaria si pretendemos evitar que la iniciativa de la Asociación tenga que enfrentarse a una oposición hegemónica de los Estados Unidos.

Cabe resaltar que sin duda la elección del Secretario General de la OEA es una prueba (*test*) de la compostura y porte institucional posible de nuestra nueva organización. Tanto el dilema de enfrentarse dos candidatos del seno de los países de la Asociación –Gaviria de Colombia y Niehaus de

Costa Rica-, así como los apoyos de sectores específicos de la Asociación -México, la mayoría de Sudamérica, Estados Unidos y Canadá con Gaviria, y Centroamérica y el Caribe con Niehaus-, tiene serias implicaciones para el futuro de la colaboración regional. Claramente el futuro rol regional y hemisférico de la OEA será un factor de interlocución importante para tomarse en cuenta por la Asociación.

5. Estos dilemas y debilidades resaltan la clara necesidad de un programa de "mercadeo y promoción" que complemente de manera netamente orgánica a niveles regionales y hemisféricos, gubernamentales y de sociedad civil, la propia propuesta sustantiva de la Asociación. El "nuevo" compromiso oficial con el regionalismo, la cooperación y la integración debe ahora empatarse con el compromiso "histórico" de la integración regional, la confederación antillana, la mancomunidad latinoamericana. La socialización del concepto estratégico y sustantivo de la Asociación es una tarea pendiente que debe realizarse "a todo vapor" en la región y en el hemisferio, aprovechando las interlocuciones institucionales, individuales, profesionales, académicas, empresariales, comunitarias, no gubernamentales, de medios de comunicación, etc. de tal manera que la falta de información o conocimiento sobre esta iniciativa no resulte en un impedimento al logro de la misma. Esa es la obligación táctica y estratégica que se presenta ahora.

LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE. POTENCIALIDADES

Tania García Lorenzo

El 24 de julio de 1994, los Jefes de Estado y/o representantes de veinticuatro países de la Gran Cuenca del Caribe firmaron el Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe (AEC). Nació así, luego de un intenso proceso negociador, el organismo latinoamericano de consulta, concertación y cooperación de mayor cantidad de países y con una heterogénea composición económica, política y social.

La AEC agrupa, calidad de miembros plenos, a los doce Estados del CARICOM, cinco de Centroamérica, los participantes en el Grupo de los Tres y cuatro Estados independientes no incorporados a los esquemas integracionistas previamente conformados en estas áreas geográficas. Adicionalmente están en capacidad de participar en calidad de miembros asociados los representantes de los territorios dependientes de Holanda, Francia e Inglaterra.¹

Según algunos estimados, la formación de la AEC posibilitaría crear un área económica que produce anualmente alrededor de 474 mil millones de dólares, sostiene un intercambio comercial superior a los 140 mil millones y contaría con un potencial mercado interno cercano a los 200 millones de consumidores.²

En el Convenio Constitutivo, los Estados contratantes consagraron su disposición a "promover, consolidar y fortalecer el proceso de cooperación e integración regional del Caribe a fin de establecer un espacio económico ampliado que contribuirá a incrementar la competitividad en los mercados

¹ Los países del CARICOM participantes son: Antigua, Bermuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, St. Kitts & Navis, St. Lucia, St. Vincent, Trinidad y Tobago; los participantes de Centroamérica son: Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá; los participantes del Grupo de los Tres son: México, Venezuela y Colombia; los cuatro Estados independientes no participantes en el acuerdo integracionista previos son: Cuba, República Dominicana, Haití y Suriname. Los territorios dependientes de Estados Unidos (Puerto Rico e Islas Virgenes) no participan por expresa autoexclusión.

² Cálculos efectuados a partir de estimaciones de CIECA con información del BID, BDC, CEPAL (Puerto España) y C/LAA Edition.

internacionales y a facilitar la participación activa y coordinada de la región en los foros multilaterales", y señalar entre sus propósitos "fortalecer, utilizar y desarrollar las capacidades colectivas del Caribe para lograr un desarrollo sostenido en lo cultural, económico, social, científico y tecnológico; desarrollar el potencial del Mar Caribe por medio de la interacción entre los Estados miembros y con terceros, a esos fines, los gobernantes se han propuesto promover en forma gradual y progresiva, la integración económica, incluidas la liberalización comercial, de inversiones, del transporte y de otras áreas relacionadas; la discusión de asuntos de interés común y la formulación de instrumentos de políticas y programas para la cooperación en diversas áreas".

El surgimiento de esta institución latinoamericana se produce en un entorno complejo por las cambiantes tendencias mundiales y las transformaciones que han tenido lugar en las políticas económicas que se aplican en el Continente, que han atravesado también los esquemas integracionistas y de cooperación latinoamericanos. El presente trabajo se propone comentar el entorno internacional en que se produce su surgimiento, reflexionar sobre sus potencialidades y someter a análisis algunos de sus desafíos. Los requerimientos de la participación de Cuba se incluirán sólo en forma resumida en tanto será abordado en trabajo independiente que se encuentra en fase de elaboración.

El entorno internacional de la ACE

La internacionalización de las economías y la globalización de los mercados, unido a la formación de megabloques económico-comerciales que producen procesos de concentración y centralización del comercio, los capitales, la tecnología y las inversiones plantean un serio desafío a las naciones del mundo subdesarrollado. Para estos la subordinación de sus economías a las principales potencias capitalistas o su marginalización del mercado mundial se presentan, de hecho, como una disyuntiva.

Las políticas económicas que se aplican en la actualidad y que se expresan en diferentes medidas en los procesos de ajuste estructural y de estabilización de corte neoliberal que han tenido lugar en el Continente, tienen como sello distintivo la privatización y la desregulación estatal del funcionamiento de la economía. Consecuente con ello se produce una disminución del papel del Estado privado como actor fundamental en la economía. En este contexto, la liberalización del comercio y las inversiones es la lógica que se impone en las relaciones económicas internacionales y también en los distintos esquemas integracionistas.

Los recientes resultados de la Ronda Uruguay del GATT reflejan ampliamente estas concepciones. La arancelización de la política comercial, la condena generalizada al subsidio como forma de protección financiera, así como cualquier otra forma de protección aún en los países subdesarrollados.

los acuerdos relativos a la propiedad intelectual que impactan severamente la transferencia de tecnología y el acceso a los adelantos ocurridos en el campo de la informática son muestras de las tendencias que predominan en el mercado mundial.

Lo que constituyó una batalla del mundo subdesarrollado por evitar el proteccionismo que limitaba su acceso a los mercados desarrollados, ha terminado siendo una victoria de estos últimos. La arancelización de la política comercial y la eliminación de las llamadas no arancelarias al comercio sin distinción de las diferencias que existen en cuanto a capacidades técnico-productivas y recursos disponibles, exponen al mundo subdesarrollado a niveles de competitividad que no les resulta posible alcanzar.

La alta movilidad y concentración de los flujos financieros y la volatilidad que han caracterizado en los últimos diez años a los mercados monetarios, ejemplifican algunos de los rasgos distintivos de las tendencias mundiales que más han afectado a las economías de los países subdesarrollados. La ausencia de liquidez y la crisis no resulta de la deuda externa de estos países han sido también causa directa de los resultados económicos alcanzados.

A la existencia a una liberalización cada vez mayor de las relaciones internacionales (en ocasiones manejadas unilateralmente por algunas potencias mundiales), se añade la existencia de megabloques. En el caso de latinoamérica y el Caribe estas tendencias se evidencian en la intención de Estados Unidos de –con la anuencia de la mayoría de los gobiernos del continente– articular un área de libre comercio e inversiones que le permita consolidar su hegemonía sobre la región.

La Iniciativa de las Américas como marco general y la extensión del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA por sus siglas en inglés) constituyen la base a partir de la cual Estados Unidos pretende subordinar en forma selectiva y gradual a los países del Continente que poseen mayores potencialidades y niveles de competitividad. Ello forma parte de su esquema geopolítico y geoeconómico en su dinámica y relación de competencia con los megabloques europeos y asiáticos.

Los gobiernos de América Latina, por su parte, tratan de consolidar su acceso al gran mercado del Norte y asegurarse que no recibirán un trato discriminatorio para sus potenciales exportaciones. También buscan la captación de capital extranjero que resultaría de la preferencia por invertir en un país asociado con Estados Unidos.

Hay que destacar, sin embargo, que los requisitos que demanda Estados Unidos para ser "elegible", implican concesiones unilaterales que, en modo alguno, podrían significar el derecho a reclamar el establecimiento de

mecanismos compensadores a los costos del ajuste que a tales efectos deberán realizar las contrapartes latinoamericanas.³

Arrastrados por estos desarrollos, así como por la puesta en práctica de los postulados neoliberales, la mayor parte de los países del Continente se debaten en la disyuntiva de aceptar las reglas del juego planteadas por los círculos de poder norteamericanos o tratar de hacer avanzar acuerdos integracionistas más o menos autónomos que, aunque basados en los mismos parámetros, le permitan mejores términos de negociación con los Estados Unidos y/o con otros actores económicos internacionales relevantes.

La integración económica en América Latina

Desde los años 60 la integración económica del Continente ha sido objeto de análisis permanente en medios políticos y académicos, en tanto ha sido siempre parte integrante del diseño de políticas para el desarrollo cualesquiera hayan sido las bases doctrinarias que las sustentaran.

Así al modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones que buscaba viabilizar el desarrollo regional aprovechando la demanda colectiva de los grupos de países y manteniendo un alto grado de protección externa, correspondió un esquema integracionista "con sentido introspectivo".⁴

El agotamiento de ese modelo implicó la insuficiencia del esquema integracionista asociado que contribuyó escasamente a la superación de las vulnerabilidades externas de los países y en rigor no condujo a la generación de niveles de interdependencia reales entre las naciones.⁵ Las cifras son elocuentes. En los últimos 20 años, América Latina sólo ha logrado que el 15.3% de sus exportaciones y 14.5% de sus importaciones se realicen en el propio continente.⁶

A ello contribuyó también de manera importante la ausencia de una corriente financiera recíproca, la cuasi inexistencia de mercados de valores y bolsas y lo que debiera construir pasos primarios en la búsqueda de una corriente mayor de intercambio: los insuficientes mecanismos de pagos y créditos recíprocos, la no utilización de sus monedas nacionales en los intercambios y el desencuentro en las políticas financieras y cambiarias que afectaban los balances de costos/beneficio del intercambio.

³ Un interesante análisis al respecto puede encontrarse en *Capítulos del Sela*, N° 37, oct-dic. 1993.

⁴ Pedro Vuskovic Céspedes. Ponencia presentada al II Ciclo Internacional sobre "La reestructuración internacional", mayo 1992.

⁵ Gerardo Gonzalez. "Los dilemas de la Integración". Intervención en el Taller Nacional sobre Integración, organizado en el CEA, julio de 1994.

⁶ *Anuario Estadístico de la Cepal*, 1992.

La llamada década perdida de América Latina, conllevó una paralización de todos los esfuerzos integracionistas, contrario a las tesis existentes de que la integración económica era un recurso de emergencia frente a las crisis.

Los cambios ocurridos en el sistema internacional y las estrategias de desarrollo de corte neoliberal que se aplican en el Continente tienen como objetivo su inserción en las corrientes de la economía mundial y, por ello, el eje del debate se mueve hacia cuáles son los medios para lograrlo y cuáles son los requerimientos y posibilidades de competitividad para alcanzarlos. Los dos caminos generalmente identificados son la inserción directa en el mercado mundial cuyo ejemplo es el esquema chileno, y la búsqueda de la inserción mundial vía la integración regional.

Estas realidades han llevado a la CEPAL a replantear sus concepciones sobre la integración. El llamado "regionalismo abierto" pretende armonizar los conceptos de desarrollo productivo con equidad planteados en años recientes con la búsqueda de una mayor inserción del Continente en los mercados mundiales. A decir de la propia CEPAL: "Conciliar la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultante de la liberalización comercial en general".⁷

El modelo de integración funcional a la estrategia de desarrollo liberalizadora que se aplica en la mayoría de los países de América Latina ha sido definida "hacia afuera". Esta redefinición ha implicado nuevos mecanismos e instrumentos en su funcionamiento. La apertura de las economías latinoamericanas y los esquemas que le son funcionales provocarán básicamente una integración de capitales descuidando evidentemente la perspectiva de la creación y fortalecimiento de los mercados nacionales y regionales.

Y es en ese entorno complejo donde se desarrolla el proceso de constitución de la Asociación de Estados del Caribe.

ACE: sus posibilidades

Un antiguo proverbio chino señala que el cambio más largo comienza con el primer paso. La firma de su Acta Constitutiva constituye el primer paso para un largo y ambicioso camino por aunar voluntades políticas y económicas de naciones que, a pesar de su cercanía geográfica, su comunidad de intereses y su proximación histórica y cultural, han vivido separadas. Especial relevancia tuvo en ello el papel desempeñado por las

⁷ *Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad.* CEPAL. Stgo de Chile, enero 1994.

potencias coloniales que desde perspectivas distintas y en virtud de sus vínculos e intereses han ejercido un control sobre los destinos del área.

Todos los países de la Cuenca necesitan consolidar un clima de paz y estabilidad política y económica en la región. Lograr una mayor interdependencia económica pudiera ser una de las vías más duraderas en este objetivo.

Si bien el curso de los esquemas integracionistas que son tomados como ejemplo (el NAFTA, el Mercado Unico Europeo), arribaron al establecimiento del acuerdo institucional después de alcanzar un determinado nivel de interdependencia, no puede negarse el hecho de que un acuerdo de liberalización comercial y de inversiones puede propender a incrementar los intercambios entre sus miembros y a ello puede contribuir la cercanía geográfica que tienen los países que integran. Esta subregionalización geoeconómica es una de las características básicas que poseen los nuevos esquemas integracionistas.

A partir de los años 90, se ha producido un importante entramado de acuerdos institucionales entre los países que componen el Grupo de los Tres, el Mercado Común Centroamericano y el CARICOM. La interrelación de estos tres grupos de países de ha visto formalizada por acuerdos de libre comercio que producirán un proceso de desgravación arancelaria y de acceso a los mercados recíprocos que podría permitir una rápida generalización del comercio en la Cuenca.

El carácter multidimensional del proyecto es evidentemente otra importante ventaja. El Acta Constitutiva incorpora no sólo la dimensión económica. También abarca los problemas del medio ambiente y la protección de los recursos naturales del Mar Caribe como: "patrimonio regional compartido", presta especial atención al intercambio tecnológico, la educación, el deporte, el desarrollo socio-cultural, lingüístico y los sistemas de difusión e información sobre los acontecimientos y las realidades políticas, económicas, sociales y culturales de la región en toda su complejidad.⁸

La integridad que estas dimensiones incorporan a la AEC constituye un rasgo distintivo. Ello implica traspasar de los acuerdos intergubernamentales de carácter económico a una amplia participación de otras esferas de la sociedad así como abrir espacios a los actores gubernamentales y no gubernamentales a ellas asociados.

Aunque no aparecen con la misma fuerza que en otros foros, uno de los mayores beneficios potenciales de la AEC lo constituiría la posibilidad de llevar a cabo una labor de concertación de posiciones entre los gobiernos de

⁸ Acta Constitutiva de la AEC. julio 1994.

la subregión. Ello puede resolver el divorcio histórico de ambas zonas geográficas y potencializar así la capacidad negociadora de los países en la zona. Estos representan aproximadamente el 78% del potencial de voto en cualquier foro hemisférico.

Al respecto Andrés Serbin ha señalado: "A diferencia de otras experiencias de regionalización, los procesos de Latinoamérica están anclados significativamente en experiencias de concertación política previa. De hecho, la mayor parte de estos procesos está orientada por objetivos e intereses combinados, donde se articulan aspectos políticos, económicos y geopolíticos relevantes al punto de que en la mayoría de los casos, las experiencias recientes de regionalización en América Latina configuran procesos de carácter político-económico, con diferencias sustanciales con respecto a otras latitudes."⁹

Las formas y experiencias de concertación previas entre algunos de sus Estados miembros hace que la AEC pudiera ser, en la práctica, el mecanismo que articule al CARICOM, al G-3, a la Comunidad Centroamericana y a los Estados no Asociados a estos. De hecho estas asociaciones previas funcionarán como espacios particulares de concertación al interior de la AEC, favoreciendo la concertación política entre sus miembros.¹⁰

AEC: algunos desafíos que deberá enfrentar

Generalmente se acepta que los países que participan en los acuerdos estén dispuestos a asumir depende, entre otros factores, del nivel de desarrollo relativo de sus economías, de su nivel de interdependencia y del grado de complementariedad entre sus estructuras económicas.

Los países de la AEC muestran un alto grado de heterogeneidad. Esto se manifiesta en el grado de desarrollo industrial, estructuras económicas, dimensiones, fuentes fundamentales de ingreso, etc. Son evidentes las diferencias entre las economías de los países miembros del Grupo de los Tres, las de las pequeñas islas del Caribe y las de estas con Centroamérica.

Cuando evaluamos la estructura geográfica del PIB del conjunto de los países que conforman la AEC se aprecia que el 84.1% se concentra en el Grupo de los Tres; el 10% en las islas del Caribe anglófono e hispano parlante, y sólo el 5.9% en Centroamérica. La distribución geográfica de las exportaciones presenta, por su parte, una estructura similar. En el caso de las importaciones, aunque con diferencias menores, también la heterogeneidad está presente.

⁹ Andrés Serbin. *Cuadernos de Coyuntura Caribeña*. "El G-3 y la AEC". junio 1994.

¹⁰ Juan Valdes Paz. *Concertación Política e Integración Económica*. CNA. 1994.

En el Grupo de los Tres, por ejemplo, México tiene una creciente influencia de la IED en el PIB, lo que no es así en el caso de Colombia que ha mantenido niveles estables y relativamente bajos. Venezuela, por su parte, mantiene un ritmo de incremento sostenido pero desde niveles sumamente bajos en comparación con los restantes miembros del G-3.

En el caso de los países que hemos estudiado de Centroamérica la participación del stock de capital extranjero como porcentaje del PIB es también altamente desigual. Por ejemplo, Costa Rica presenta niveles del orden del 25% en el quinquenio 1988-1992, mientras que Salvador y Panamá son de menor nivel.¹¹

Esto tiene particular relevancia en la distribución de los costos y beneficios del proceso integracionista. La liberalización comercial implica menos restricciones y por ello estimula las exportaciones, pero tiene costos para los países porque reduce o elimina los aranceles a las importaciones y además de reducir sus ingresos fiscales, eleva el nivel de exposición de los productores nacionales. Si los grados de competitividad son muy dispares, se generará mayor propensión a la importación allí donde las economías sean menos competitivas.

Para México, por ejemplo, no significa costo alguno eliminar los aranceles en su comercio con los países de Centroamérica y Caribe. Primero porque no se abastece de esos países y, en segundo lugar, porque ya se comprometió en desgravar su comercio con EE.UU. que representa aproximadamente el 70% de su comercio exterior. A priori un acuerdo de libre comercio al interior del AEC sería una ganancia neta para México pero seguramente no sería igual para los países de menor nivel de desarrollo relativo, particularmente los del Caribe anglófono.

Existen acuerdos entre los países del MCCA y del G-3 que incluyen la llamada "reciprocidad asimétrica" con carácter temporal, y los acuerdos de los países del G-3 con los del CARICOM contemplan cierto trato asimétrico en su desgravación arancelaria.¹² Este es el reconocimiento de la importancia que tienen las significativas diferencias entre los miembros en sus vínculos recíprocos e ignorar este hecho constituye un serio peligro de que se produzca una absorción económica y no una complementación económica entre los miembros del esquema integracionista.

Otro importante desafío es que los miembros de la AEC no presentan un nivel de intercambio comercial que demuestre una interdependencia

¹¹ Directorio de Inversión Extranjera Directa de la CEPAL, diciembre 1993.

¹² CEPAL. *Desarrollo reciente de los procesos de integración en América Latina y el Caribe*.

significativa. Estos absorben sólo el 7% de sus exportaciones totales y se autoabastecen en un 5,5%.

El comercio recíproco de los grupos subregionales que integran la AEC es sumamente débil. El comercio del Caribe con Centroamérica es prácticamente nulo, mientras que el balance neto de su relación con México y Venezuela es importador y concentrado particularmente en Trinidad y Tobago, República Dominicana y Jamaica. La relación de Centroamérica con el G-3 es también básicamente importadora. En general México, Venezuela y Colombia son suministradores del resto de América Latina pero no se abastecen de esta región ni exportan prioritariamente a ella. Una tradicional explicación ha sido que las producciones son competitivas y no complementarias.

El viejo debate sobre la necesaria coexistencia de producciones complementarias y no competitivas en las estructuras de los fondos exportables de los países pudiera comenzar a variar. A tenor con el modelo "introspectivo" de integración, la complementariedad se convertía de hecho en requisito de primer orden, en tanto con cierta autarquía pretendía satisfacer las mayores exigencias de la demanda con las producciones nacionales. En las condiciones actuales en que los objetivos de la integración varían, los requisitos tienden a demandar una mayor complementariedad técnico-reproductiva, en tanto el objetivo prioritario es la disminución de la vulnerabilidad de su sector externo y la diversificación de las vías de ingreso de monedas internacionales para compensar las pérdidas que pudieran derivarse por los acuerdos de la Ronda Uruguay.

La falta de interdependencia también se manifiesta en otros aspectos. Al comparar la estructura de los flujos de IED se aprecia una creciente pero aún muy débil corriente de inversión intralatinoamericana. La inversión extranjera directa de América Latina en Colombia de incrementó de 7,2% a 10,8% entre 1988 y 1992, mientras que Venezuela incrementó el mismo indicador de 7,1% a 12,1% entre 1988 y 1992. En el caso de México la presencia del capital inversionista latinoamericano pasó de 4,6% a 8,5% entre 1988 y 1992.¹³

Hasta ahora, las empresas transnacionales norteamericanas han sido las principales gestoras de la IED que se ha colocado en la región latinoamericana, por lo tanto, buena parte de ella ha respondido a las estrategias de producción y comercialización que estas empresas suelen adoptar a nivel internacional. Incluso las relativamente escasas IED realizadas por empresas de origen latinoamericano propiamente en otros

¹³ *Directorio de IED CEPAL 1993*. La información disponible ha sido comparable sólo a determinados fines por su poca homogeneidad. Vale aclarar que existen países cuyas regularizaciones no cumpulsan a registros detallados y en ocasiones ello torna complejo el análisis.

países de la región, sólo en muy limitadas ocasiones se han regido por pautas que provengan de los procesos de integración.¹⁴

La experiencia indica que los pasos de IED intrarregional más exitoso han estado concentrado en la existencia de algún importante recurso natural compartido o por el cual exista demanda en los países vecinos de manera tal que su explotación requiera entendimiento entre las parte interesadas. En muchas ocasiones los proyectos con estos fines aún no prosperan entre otras causas porque ha faltado un esfuerzo integrador tendiente a explorar los posibles objetivos, desarrollarlos sistemáticamente y buscar su financiamiento.¹⁵ La intención de la AEC de explotar los recursos de manera sostenible pudiera tal vez materializarse en áreas como energía, transporte, etc.

Tampoco en el pasado tuvieron efecto los acuerdos de integración que indujeran a incrementar la capacidad productiva. Sin embargo, la inserción en el mercado hemisférico y mundial requiere necesariamente de inversiones para poder colocar las mercancías en condiciones de competencia. Las reglas serán las que imperan. Los proveedores reclamarán compromisos de liberalización y la proscripción de restricciones para arancelarias.¹⁶ Ello demandará por parte de los receptores una clara identificación de las estrategias nacionales.

El financiamiento al comercio resulta un punto de obligada referencia. Aunque tiene básicamente que ver con el intercambio de bienes y servicios, su verdadero desarrollo pudiera constituir un primer paso en las consolidación de mercados de capitales entre los países de la región.

La importancia que el tema financiero tiene puede ejemplificarse en dos elementos:

Los sistemas de compensación de pagos que funcionaron en el ámbito del MCCA y del CARICOM permitieron un importante ahorro de divisas mientras la coyuntura internacional fue favorable, sin embargo no resistieron los embates de la crisis de los 80 debido a que los persistentes déficits de algunos de los países agotaron su capacidad financiera.¹⁷ Cualquier intento serio de

¹⁴ *Los nuevos proyectos de integración en América Latina y el Caribe y la dinámica de la Inversión extranjera directa.* CEPAL.

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ *Ibidem.*

¹⁷ El Acuerdo de Santo Domingo, mecanismo financiero de la ALADI que prestaba apoyo financiero a los países con problemas de balanza de pagos surgidos a causa del intercambio intrarregional, quedó paralizado en 1983, al generalizarse los déficits entre los países miembros. También el Fondo Centroamericano del mercado común fue creado en 1981 con el objetivo de financiar el pago de los saldos deudores derivados del comercio intrarregional a los pocos años de su creación vio

incrementar los flujos comerciales pasa por establecer un sistema de cobros y pagos que facilite las corrientes de intercambio.

El comercio intrarregional se realiza mayoritariamente en dólares de los Estados Unidos y, por lo tanto, su sistema de precios está influido por los altos grados de volatilidad de esa moneda en el mercado monetario internacional. El uso de las monedas nacionales de los países no está generalizado en los cobros y pagos de su comercio recíproco aunque existen acuerdos institucionales al respecto que en la práctica no están funcionando. Esto limita su independencia operacional del curso del comportamiento del sistema monetario internacional que manipulan los principales emisores de monedas libremente convertibles. El uso de las monedas nacionales en los cobros y pagos supone la existencia de un mercado monetario internacional intralatinoamericano que no existe así como una capacidad adquisitiva y de oferta en precios y calidad que justifique la voluntad del comercio en moneda real no ha dicho que lo son al no ser efectivamente demandadas en las relaciones internacionales.

Otro elemento en debate entre los analistas del proceso integracionista es la coordinación de las políticas económicas de los países. La teoría de la integración que algunos llaman neoclásica sitúa la necesidad de la coordinación de las políticas económicas como uno de los requisitos para alcanzar la "unión económica". Sin embargo, a tenor con la liberación que está teniendo lugar en las relaciones económicas internacionales, cualquier esquema que tenga como resultado la generación de mayor interdependencia provocará que las políticas domésticas tengan efectos diversos en las economías intervinculadas. Esto hace suponer que será necesaria la coordinación de las políticas nacionales y particularmente las vinculadas al funcionamiento del comercio exterior desde el inicio del proceso según las metas proyectadas.

La resistencia que ha existido para avanzar en esta dirección está relacionada con que, de hecho, la autonomía o capacidad decisoria de cada uno de los centros de poder de las administraciones de los Estados nacionales¹⁸ pero en la medida en que la interdependencia sea mayor, la sensibilidad a los cambios en las políticas inclinarán en mayor magnitud las balanzas de la relación costo/beneficio del proceso. La pérdida, por supuesto, será para las economías más débiles del proceso. La pérdida, por supuesto, será para las economías más débiles y subordinadas. La alternativa es por lo

dobrepasada su capacidad financiera y se paralizó en 1987. El sistema multilateral de compensación de pagos de la CARICOM tuvo similar suerte cuando Guyana acumuló una deuda intrarregional que se correspondía con la capacidad crediticia total del sistema. CEPAL *Desarrollo reciente de los procesos de integración en América Latina y el Caribe*. LC-R. 1381.

¹⁸ CEPAL *Ensayos sobre coordinación de políticas macro-económicas*. 1992.

tanto, efectuar una coordinación tal que lejos de potenciar las distorsiones existentes, permite corregir las asimetrías.

Estados Unidos y su relación con la ACE

Los desafíos de la AEC no sólo están determinados por los elementos mencionados. También, y tal vez principalmente, sus mayores retos provenientes de los vínculos de sus miembros con Estados Unidos. La dependencia que los miembros del AEC tienen respecto del mercado norteamericano convierten a este país en un actor insoslayable del proceso.

Las tres mayores economías de la gran Cuenca del Caribe tienen una relación comercial relevante con Estados Unidos. Al comparárcele con su comercio total, alcanza el 70% en el caso de México, el 50% en el de Venezuela y alrededor del 40% en el de Colombia. Similares son los niveles de dependencia de Centroamérica y los países del Caribe que participan en la AEC con la sola excepción de Cuba.

La fuente fundamental de inversión extranjera directa para toda la Cuenca del Caribe proviene de los Estados Unidos. La estructura de estos importantes flujos de recursos demuestra que Estados Unidos sigue siendo el principal inversionista aunque se observa una tendencia ligeramente declinante en el último quinquenio en favor de los flujos de inversión intralatinoamericano.¹⁹

Ello significa que, aunque el intercambio de los miembros de la AEC pueda ser importante, estará condicionado a los intereses que se derivan de sus vínculos con Estados Unidos y de su prioridad por incorporarse a una zona de libre comercio con éste país.

La alta dependencia externa que estos países tienen los toma altamente sensible a cualquier decisión de la política exterior norteamericana. Por ello los gobiernos de la región no siempre son proclives a sostener una posición de alta confrontación y/o de autonomía frente a Estados Unidos.

En el caso del Caribe esto se pudiera poner de manifiesto si el Congreso de los Estados Unidos aprueba finalmente la Ley de Paridad que implica que, algunos sectores, los países beneficiarios de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, recibirán un trato similar que el otorgado a México en el NAFTA. Tal vez si esto sucediera desaparecería una de las presumibles motivaciones de estos países en la Asociación, y se debilitaría la cohesión política colectiva necesaria para enfrentar este proceso.

¹⁹ Entre el 75% y 80% de los flujos de IED que entran en América Latina, provienen de los Estados Unidos. Cálculos efectuados por la autora a partir del Directorio de IED. CEPAL. 1993.

La propia existencia del NAFTA y el condicionamiento que ello le impone a México, las expectativas sobre el futuro de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe de la que son beneficiarios el Caribe insular y Centroamérica e incluso las perspectivas sobre los posibles resultados de la Cumbre de las Américas convocada por Estados Unidos, ha puesto límite a los pasos que de forma inmediata darán los países en la AEC.

La realización de la Cumbre Hemisférica y la consolidación de un bloque comercial que tenga como eje a Estados Unidos es parte de su esquema geoeconómico. Si la AEC se subordina a estos intereses o cuando menos no interrumpe los objetivos perseguidos, Estados Unidos podría mantener como hasta ahora su presencia discreta. No respalda la iniciativa, pero no la entorpece agresivamente, ni se compromete directamente (impidiendo la presencia de Puerto Rico entre los firmantes del Acta Constitutiva). Históricamente su política exterior ha sido clara en su posición referente a cualquier iniciativa regional o hemisférica que envuelva no sólo la presencia y participación de Cuba sino que refleje un intento de retomar por vías autónomas los destinos políticos, económicos y sociales continentales.²⁰ Estados Unidos ha asumido frente a la AEC una posición conocida en los medios bursátiles como *wait and see*.

Por su parte, los gobiernos han otorgado muy bajo perfil en el Acta Constitutiva a la posible función de concertación política. Sin embargo, la lógica indica que todo el intento de gestar un espacio económico en la Gran Cuenca del Caribe y el interés generalizado de incorporarse al NAFTA hará necesaria la conciliación de los intereses frente a su actor externo más importante. Para enfrentar estos desafíos los países participantes en la AEC necesitan de verdadera voluntad política que les permita avanzar en la consecución de los objetivos que se han planteado hasta el momento.

La participación de Cuba en la ACE

Cuba es uno de los Estados independientes que ha participado desde sus inicios en el proceso negociador y más tarde en la firma del Acta Constitutiva. Para el país significa potenciales beneficios pero también restos de envergadura. El carácter abierto de la economía cubana, su alta dependencia del curso de sus relaciones económicas externas, sus limitados recursos naturales, en particular energéticos, unido a la decisión de preservar los valores principalmente de su sistema económico-social, a pesar del bloqueo impuesto por Estados Unidos y la aguda crisis por la que atraviesa, convierten a la isla en un caso excepción. El abrupto rompimiento de los vínculos externos que el país sostuvo por más de treinta años y que condicionaron su política de desarrollo tanto interna como externa, le ha impuesto no sólo una

²⁰ Davis Lewis. *La propuesta para el establecimiento de la AEC: Una evaluación prospectiva*.

reorientación de sus mercados tradicionales. Sobre todo le ha impuesto la exigencia de alcanzar niveles de competitividad sin precedentes en su producción nacional. Para ello ha debido enfrentar una reestructuración que ha incluido, hasta ahora, la redefinición de sus ejes de acomodación fundamentales, la incorporación de nuevas fuentes de financiamiento que introduce elementos novedosos en el manejo de la economía nacional y que trasciende a la esfera funcional tanto en el ámbito macro como micro económico.

En ese complejo proceso la incorporación de Cuba a la AEC resulta evidentemente un paso positivo y consecuente con su política de reinserción en el Continente latinoamericano. Ampliar su participación en la corriente de acuerdos bilaterales y subregionales que hoy existe en el Continente permitirá el fortalecimiento de sus vínculos económicos, políticos y culturales con los países vecinos y de hecho contrarresta los propósitos de Estados Unidos de producir un aislamiento total de la isla. No resulta menos importante la presencia en las "discusiones de asuntos de interés común con el propósito de facilitar la participación activa y coordinada de la región en los foros multilaterales".²¹ Resulta obvia la conveniencia de participar en cualquier ejercicio de concertación política de América Latina y del Continente frente a terceros.

De los esquemas regionales y subregionales de integración existentes, Cuba sólo participa en la ALADI como observador y recientemente constituyó una comisión conjunta con el CARICOM para trabajar temas específicos, debido a la cual su incorporación a la AEC deviene paso consecuente con su manifiesta vocación política latinoamericanista.

En el plano bilateral el Estado ha firmado siete acuerdos de alcance parcial con sendos países del Continente y tres de ellos con los integrantes del Grupo de los Tres. Es necesario tener en cuenta que, según fuentes no oficiales, en América Latina y el Caribe se realizó el 40% del comercio exterior total de la isla de 1993.

En la Asociación de Estados del Caribe participan importantes socios comerciales de Cuba y resultará de sumo interés para el país cualquier acuerdo comercial o productivo que se produzca al interior de la Cuenca del Caribe tanto para su comercio recíproco como para producciones y comercializaciones conjuntas frente a terceros.

Por su ubicación geográfica y por sus capacidades instaladas disponibles, la isla pudiera también ofrecer condiciones especiales de inversión a capitales medianos y pequeños que no están en posibilidades de competir con grandes

²¹ Acta Constitutiva de la AEC.

conglomerados financieros, la realización de empresas conjuntas, participar en acuerdos bilaterales o subregionales en materia de comunicaciones, energía, transportes incluidos almacenamiento de mercancías en consignación y depósitos de aduana.²²

En ese orden la industria turística sin dudas tendrá una alta prioridad por ser una de las ramas dinámicas con mayores ventajas en la subregión pero, donde el Caribe necesita establecer acuerdos para alterar la dirección de los flujos mundiales en tanto la aparición de nuevos destinos y su crecimiento se hace en perjuicio de otras islas del Caribe.²³

La participación de Cuba en la AEC permitiría beneficiarnos de los proyectos regionales conjuntos que se puedan impulsar en su seno, especialmente en el ámbito técnico productivo y de comercialización de productos individuales o en bloques que propicien equilibrar el comercio del país con el área.

Sin embargo, existen elementos estructurales y de concepciones de política económica que reclamarán particular tratamiento de las autoridades competentes. El comercio exterior cubano está siendo sometido a una fuerte reorientación.²⁴ Pero sus vínculos en la Cuenca del Caribe están básicamente concentrados en los países del Grupo de los Tres. Según cálculos no oficiales, el área del Caribe insular no alcanza siquiera un 5% del intercambio comercial del país mientras que con Centroamérica ha sido históricamente muy limitado. Por otra parte producto de la propia crisis económica por la que está atravesando el país resulta un comercio básicamente importador y por lo tanto no equilibrado.

El establecimiento de relaciones económicas ya sean bilateral o multilateral con un grupo determinado de países en base a la liberalización del comercio y las inversiones, reclama un gradual acercamiento de las políticas económicas que las partes apliquen. Esto es así porque el manejo unilateral de los instrumentos fundamentales de política arancelaria, monetaria, financiera y cambiaria incide directamente en el balance de costos / beneficios del proceso integracionista. Cuba estará compelida a efectuar ese balance en forma pertinente, incluidas las alteraciones que se producen por las

²² Discurso del Ministro de Comercio Exterior Ricardo Cabrisas en la IV Expo-Caribe 94. Stgo. de Cuba, junio de 1994.

²³ El Caribe es receptora del 2,5% del turismo mundial desde hace 22 años esto implica que hay 32 destinos en el Caribe compitiendo por ese 2,5% del mercado mundial. Miguel Ceara Hatton, "El pastel turístico caribeño", *La Revista Económica*, Vol. 3, n° 9, 1994

²⁴ En 1993 el 67% de las exportaciones cubanas se destinaron a Europa y el 14% a América, mientras que las importaciones provenientes de Europa se ubicaron en un 38% y las de América en un 47%. CEPAL, *Cuba: Evolución económica durante 1993*.

diferencias cambiarias, tributarias y de precios que se mantienen con los principales socios comerciales cubanos, teniendo en cuenta la no convertibilidad de la moneda nacional cubana y las diferencias funcionales en el sector empresarial.

La reforma económica que se viene aplicando en el país tiene entre sus objetivos establecer los equilibrios macroeconómicos mínimos necesarios para alcanzar ritmos de crecimiento autosostenidos y sostenibles. La leal y plena incorporación de Cuba a esquemas integracionistas pasa por el logro de estos objetivos porque el nivel de estabilidad y eficiencia que reclama los intercambios comerciales actuales así lo exigen. Se trata, por lo tanto, de acercar los tiempos de la aplicación del proceso de reestructuración interna y los tiempos de la consolidación del proceso de concertación al interior de la AEC.

La gradual incorporación de Cuba a los acuerdos integracionistas de la subregión puede ser un importante paso a ese objetivo. La afinidad cultural de los países participantes, la cercanía geográfica que beneficia el intercambio comercial y técnico-productivo, unido al carácter preferencial frente a terceros que impulsa el proceso integracionista, pudiera ser el marco primario internacional para una economía que, como la cubana, lucha denotadamente por salir de la recesión más aguda de su historia.

Algunas consideraciones finales

La constitución de esta Asociación, resulta un hecho trascendente en el contexto económico continental contemporáneo. En la actualidad se están produciendo profundas transformaciones en las tendencias de las relaciones económicas internacionales así como una significativa reformulación de las bases y funciones de la integración económica en las políticas económicas de los gobiernos y en el contexto económico regional. Es por ello que en estos momentos de profundos cambios, la viabilidad o inviabilidad de la AEC significará un importante precedente en la evolución de los criterios integracionistas que se siguen actualmente.

Ello dependerá en una medida apreciable de la voluntad política de sus actores fundamentales aunque resulta necesario repensar si esta es la integración que permitirá realizar las potencialidades del Continente.

Si la lógica del mercado, que sirve como base de sustentación del esquema neoliberal da respuestas a las necesidades del capital y no de las sociedades, los esquemas de integración que le son funcionales poco pudieran atenuar los efectos sobre la pobreza y la marginalización. Se trata por tanto de contraponer el concepto de "integración autónoma" al de

"integración dependiente".²⁵ Se trata de repensar y diseñar la estrategia de desarrollo alternativo y su esquema de integración asociado teniendo como telón de fondo las conocidas tendencias mundiales y como objetivo desarrollar las potencialidades del ser humano. Ese es el desafío verdadero.

²⁵ Juan Valdes Paz. Intervención en el II Ciclo Internacional sobre la Reestructuración Internacional, mayo 1992.

ASPECTOS FINANCIEROS DE LA INTEGRACION REGIONAL DENTRO DEL CONTEXTO DE LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE

Simón Molina Duarte

Introducción

La dinámica de la economía mundial como resultado de la culminación de las Negociaciones Multilaterales Comerciales (Ronda Uruguay) dentro del contexto del GATT así como ratificación del Tratado del Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA) suscrito entre los Gobiernos de la Confederación de Canadá, los Estados Unidos de América y México han tenido una honda repercusión en el hemisferio occidental y muy particularmente entre los países ribereños de la Cuenca del Caribe.

Esta zona geográfica se caracteriza por ser una región en la cual conviven países con diferentes grados de desarrollo, superficies geográficas variadas, tradiciones culturales distintas y la coexistencia de varios mercados comunes, bloques de comercio y acuerdos multilaterales de preferencias arancelarias otorgadas por los países industrializados.

En este sentido, podemos citar: la Asociación de Libre Comercio de los países del Caribe (CARICOM) integrados por los Estados de habla inglesa de la Cuenca del Caribe; el Mercado Común de los países del Caribe Oriental que abarca a las islas menores existentes entre Granada y Antigua; el Mercado Común Centroamericano, que agrupa a los países del istmo con excepción de Panamá; el Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino, que incluye a cinco países suramericanos y entre ellos dos países con costas sobre el mar Caribe (Colombia y Venezuela); el llamado Grupo de los Tres integrado por México, Colombia y Venezuela, que constituyen los tres países más desarrollados de la región de la Cuenca del Caribe.

Finalmente, existen un grupo de países no afiliados a ninguno de estos mercados comunes o acuerdos de libre comercio, que formarán parte de la Asociación de Estados del Caribe tales como: República Dominicana, Cuba, Haití y Panamá. Surinám ha pasado a ser parte del CARICOM siendo el único Estado de habla holandesa que forman parte de la Asociación.

La interconexión e interdependencia entre estos grupos de carácter subregional solamente podría ser viable, si aparte de la voluntad política por parte de los respectivos gobiernos se pudieran establecer mecanismos financieros

para promover el desarrollo económico y social de los países menos avanzados, incrementar la asistencia técnica a través de programas de cooperación, financiar el intercambio comercial, y establecer un marco legislativo moderno para la promoción de las inversiones destinadas a incrementar la producción de bienes y servicios con fines de exportación.

La viabilidad de una Asociación de Estados del Caribe resulta lógica a la luz de las nuevas tendencias de la economía y el comercio internacional, en la cual los diversos continentes se han ido dividiendo en bloques y sub-bloques comerciales para afrontar los retos que nos depara el Siglo XXI como son: a) la globalización económica, que no es incompatible con el concepto de la regionalización, b) la competitividad en el ámbito internacional que es indispensable para incursionar con éxito en los mercados mundiales, c) la especialización económica, para gozar de las ventajas comparativas y competitivas que brindan las economías de escala para acometer proyectos a nivel regional y mundial.

Para lograr estas metas debemos definir con claridad los objetivos que tendrá esta nueva Asociación de Estados del Caribe, la cual a nuestro criterio debería estar basada en los siguientes principios:

- a- Aumentar la interdependencia económica y comercial entre las diversas subregiones ubicadas en esta área geográfica, creando una zona de libre comercio que abarque a todos los Estados que integran la Cuenca del Caribe.
- b- Promover la inversión privada en los sectores productivos que estén orientadas hacia el mercado de exportación.
- c- Participación de la Cuenca del Caribe en los procesos de negociación multilaterales y bilaterales a través de políticas de concentración.
- d- Aprovechamiento de los márgenes preferenciales que gozan estos países para acceder a los mercados de los países industrializados, promoviendo para este fin coinversiones entre los empresarios de la región.
- e- Apoyo irrestricto a los países de menor desarrollo relativo de la Cuenca del Caribe para promover un desarrollo armónico en la región.

1. Aspectos prioritarios para la conformación de un esquema de integración entre los países de la Cuenca del Caribe

La creación de un nuevo espacio económico en el hemisferio occidental debe tomar en cuenta las experiencias vividas por los diversos mercados comunes o bloques comerciales existentes, para evitar cometer los mismos errores del pasado, y delinear de antemano una estructura que garantice el éxito de una Asociación de Estados del Caribe. Dentro de este orden de ideas, nos permitimos señalar algunas áreas que deberían ser consideradas como prioritarias para estar en concordancia y armonía con las tendencias del comercio internacional moderno y para actualizar los esquemas de cooperación, tanto en el ámbito bilateral como multilateral.

1.1 Promoción de las inversiones

Este punto es altamente prioritario, ya que sería nefasto que una nueva iniciativa en la Cuenca del Caribe esté fundamentada únicamente en el intercambio comercial de excedentes de la producción que se produzcan como consecuencia de la contracción del mercado interno o solamente tomando en cuenta la capacidad ociosa existente del sector manufacturero. Cualquier programa de acción que se lleve a cabo en esta dirección debería estar orientado hacia el logro de los siguientes objetivos:

- a) Creación de nuevas capacidades productivas orientadas exclusivamente hacia el mercado externo.
- b) Puesta en marcha de un marco legal adecuado tendiente a consolidar y proteger las nuevas inversiones.
- c) Promover una infraestructura física adecuada para el desarrollo de nuevos proyectos de inversión en el sector productivo.
- d) Definir una política de industrialización regional basada en las ventajas comparativas y competitivas de cada país.
- e) Aprovechamiento de las condiciones preferenciales de acceso de los mercados a los países más desarrollados.
- f) Desarrollar un programa de capacitación de los recursos humanos tendiente a la formación de nuevos empresarios y una clase gerencial eficiente.

1.2 Desarrollo de los servicios

El intercambio comercial registrado por el GATT entre los países más industrializados nos revela que más del 50% de este intercambio está represen-

tado por el sector servicios. Por otra parte, los países latinoamericanos y caribeños tienen una participación muy baja en las estadísticas mundiales de exportación de servicios y la mayor parte de esta región son importadores netos. Dentro de este renglón, es importante señalar que muchos países de la Cuenca del Caribe cuentan con ventajas competitivas para incrementar su participación en este tipo de intercambio, pero se han visto limitados por la falta de políticas que incentiven y estimulen este sector. Dentro del ámbito del sector servicios vale la pena señalar algunas áreas en las cuales podríamos incursionar exitosamente, tanto a nivel regional como extrarregional, como son los: servicios de ingeniería y asistencia técnica, los servicios financieros y de seguros, la informática, el desarrollo de tecnologías nuevas adaptadas al clima tropical, los servicios de consultoría en el ámbito empresarial, la industria del cine, los programas de televisión y el turismo son un ejemplo elocuente de lo que estamos señalando. El mejoramiento cualitativo de las exportaciones a través de la incorporación progresiva del sector servicios en nuestro intercambio comercial debería tener la más alta prioridad.

1.3 Coordinación de las políticas de comercio exterior

La armonización y la coordinación de las políticas comerciales es uno de los elementos esenciales para consolidar cualquier nuevo esquema de integración, de lo contrario no se pasará de una simple zona de libre comercio con un potencial muy limitado. La experiencia de otros bloques comerciales y mercados comunes ha demostrado que es indispensable establecer todos los mecanismos que sean necesarios para poder llevar a cabo una efectiva coordinación de las políticas de comercio exterior para avanzar hacia la creación de uniones aduaneras y en el largo plazo para consolidar la integración económica y política de la región de la Cuenca del Caribe. Entre los innumerables sectores que deben ser tratados prioritariamente para el logro de estos fines, hay que hacer especial énfasis en las políticas de los siguientes subsectores:

- a) Adopción de una legislación moderna para la protección de los derechos de propiedad intelectual.
- b) Definición de un marco legal apropiado para promover y garantizar la transferencia de tecnología y nuevas inversiones extranjeras.
- c) Establecimiento de normas estándar de calidad y origen, así como de envases y embalajes.
- d) Reglamentación e incentivación del comercio de los servicios.

1.4 Financiamiento del comercio exterior

La mayor parte de los bienes transables entre los países pertenecientes a la Cuenca del Caribe no requieren de esquemas de financiamiento sofisticado, ya que en su mayor parte está constituido por productos de consumo final y en menor escala por bienes intermedios y bienes de capital. El mayor volumen de los productos vendidos dentro del área del Caribe se financia a través de los mecanismos financieros convencionales que utiliza la banca comercial. Para el mejoramiento de la estructura cualitativa del intercambio comercial, es necesario establecer nuevos mecanismos que permitan el financiamiento a mediano y largo plazo para la exportación de bienes de capital y servicios provenientes de los países de la región Caribeña.

Para que los esquemas de financiamiento del comercio exterior sean realmente interesantes y estimulantes para los exportadores privados, de bienes con alto contenido tecnológico, es necesario la captación de recursos financieros para el otorgamiento de créditos a tasas competitivas, plazos y períodos de gracia amplios y un adecuado esquema de garantías.

Uno de los mayores problemas que se confrontan en la mejor parte de estos países es la ausencia de esquemas de seguros de crédito a la exportación que permitan la cobertura adecuada de los riesgos comerciales, políticos y extraordinarios que cubran la insolvencia de los importadores.

1.5 Cooperación entre el sector público y privado

Uno de los aspectos más negativos que han tenido la mayor parte de los procesos de integración promovidos en América Latina ha sido la falta de una mayor participación de los sectores empresariales privados en las negociaciones de los acuerdos comerciales internacionales, tanto a nivel bilateral como multilateral.

El éxito obtenido en el Pacto Andino al incrementarse de una manera dramática el intercambio comercial en la subregión, se debe fundamentalmente por la concertación existente entre los sectores públicos y privados de cada país, así como el rol protagónico que han asumido los industriales, banqueros y comerciantes para impulsar el proceso de integración comercial, económico y financiero.

En este sentido resulta altamente prioritaria la promoción de nuevas empresas mixtas entre empresarios privados, la promoción de inversiones conjuntas y la transferencia de tecnologías entre países integrantes de la región caribeña.

Otro aspecto que no debe ser descuidado son las consultas frecuentes y programadas entre los sectores empresariales privados de la región del Caribe.

2. El financiamiento de la integración entre los países del Caribe

Cualquier iniciativa para la conformación de nuevas zonas de libre comercio, uniones aduaneras o mercados comunes, requieren de un alto grado de planificación y de análisis para poder determinar la viabilidad política y económica de estos procesos. La actividad económica y técnica está supeditada en gran medida a la voluntad política de los países miembros para establecer instituciones financieras que permitan materializar los proyectos e iniciativas que son indispensables para consolidar los acuerdos de integración regional. Dicho de otra manera, el proceso de transición para pasar una concepción utópica del desarrollo a un grado de industrialización y crecimiento económico acelerado, dependen de los recursos financieros que sean aportados por los gobiernos para la ejecución de estos proyectos de inversión que pueden dinamizar la integración regional.

El problema del financiamiento del proceso de integración puede ser analizado, en función de las siguientes variables:

2.1 Financiamiento del desarrollo

La mayor parte de las instituciones financieras establecidas en la Cuenca del Caribe destinan la mayor parte de sus recursos monetarios para financiar proyectos de inversión que tengan un impacto directo en el desarrollo económico y social de cada país. Tal es el caso del Banco de Desarrollo del Caribe, el Banco Centroamericano de Integración Económica y la Corporación Andina de Fomento a nivel subregional. Por otra parte, existen otros, Bancos de Desarrollo Internacional que participan en este proceso a través de operaciones de financiamiento; dentro de este grupo es importante el rol que cumplen el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo de Desarrollo Internacional de la OPEP.

Los entes de financiamiento subregionales tienen por principal objetivo financiar proyectos de desarrollo e infraestructura tales como: carreteras, puertos, generación de electricidad, presas para riego agrícola, telecomunicaciones, puertos y aeropuertos, etc.

Así mismo están en capacidad de aportar recursos para incrementar la producción industrial o agrícola en aquellas áreas en las que los países respectivos cuentan con evidentes ventajas comparativas y competitivas.

Se contemplan asimismo en estos Bancos de Desarrollo el financiamiento de proyectos que tengan un impacto positivo en el proceso de integración subregional.

Entre este tipo de financiamiento debemos destacar los proyectos que tienden a conectar carreteras en áreas fronterizas, la interconexión, de los

sistemas de telecomunicaciones, aquellas inversiones productivas en los que participan accionistas provenientes de diversos países y el financiamiento de aquellos sectores productivos que tengan una alta prioridad en los países de la subregión.

Algunos de los inconvenientes que han sido señalados con relación a estos Bancos de Fomento están relacionados con el largo período de tramitación y evaluación a los cuales están sometidos estos proyectos. Por otra parte, los requisitos previos exigibles tales como: los estudios de factibilidad y los proyectos de ingeniería, además de las exigencias estrictas de las garantías a ser otorgadas, han hecho que muchos pequeños países del área del Caribe no tengan acceso a estas fuentes de recursos financieros.

Otros aspectos que valen la pena destacar, son la necesidad de promover una mayor coordinación y acercamiento entre las diversas entidades financieras subregionales existentes, para cofinanciar proyectos de interés común en la Cuenca del Caribe.

En este sentido, es interesante señalar las políticas de apertura de la Corporación Andina de Fomento (CAF), para financiar proyectos fuera del ámbito de la subregión andina, particularmente hacia los países del CARICOM. Es necesario definir por lo tanto, políticas tendientes a promover el cofinanciamiento de proyectos en la Cuenca del Caribe para la participación de las instituciones financieras y de cooperación de los países desarrollados con el Banco de Fomento Regional y nacionales existentes en el área del Caribe.

2.2 Financiamiento de programas de cooperación

Una fuente alterna de recursos financieros para financiar proyectos en los países de la región del Caribe lo constituyen los llamados programas de cooperación financiera que han establecido algunos países bilateralmente o en forma multilateral. Este tipo de financiamiento se caracteriza por estar en la capacidad de ofrecer préstamos blandos con bajas tasas de interés, plazos de gracia amplios y condiciones de pago en el largo y mediano plazo. En términos generales, para hacerse acreedores a estos préstamos es necesario que los países identifiquen los proyectos de inversión en áreas prioritarias para el desarrollo y para lo cual no existen suficientes recursos locales. En algunos casos hay disponibilidad de financiamiento para préstamos no reembolsables que se otorgan con fines específicos para programas definidos como de alta prioridad tanto para el país recipiente como por parte de los países donantes. En esta situación se encuentran los proyectos de planificación familiar, mejoramiento de las condiciones ambientales, erradicación de la pobreza crítica o programas de cooperación en el sector de salubridad pública.

Venezuela, es uno de los países que ha prestado mayor atención a los programas de cooperación financiera hacia los países menos desarrollados de

la Cuenca del Caribe. En este contexto no puede dejar de mencionarse el llamado "Acuerdo de San José" suscrito conjuntamente con México para otorgar una facilidad en el pago de la factura petrolera a los países de menor desarrollo relativo del área del Caribe y Centroamérica. A través de este mecanismo los países que se abastecen de petróleo proveniente de México o Venezuela cancelan el 80% del valor de la factura petrolera y depositan el 20% restante en una cuenta a favor del país exportador en sus respectivos Bancos Centrales generando una tasa de interés establecida en dicho convenio. Estos fondos representados pueden ser utilizados para financiar proyectos de desarrollos que tengan que por finalidad el desarrollo de fuentes alternas de energía o para proyectos que tengan un impacto en el crecimiento económico y social de los países beneficiados por este esquema. Estos programas de cooperación financiera han tenido una incidencia positiva en las empresas constructoras, firmas de ingeniería, servicios de informática, bienes de capital y transferencia de tecnología provenientes de México y Venezuela. Podríamos afirmar que los países de Centroamérica y del Caribe han contribuido de una manera importante a mejorar la estructura cualitativa de las exportaciones de estos dos países.

Existen otras instituciones importantes que otorgan préstamos blandos a los países de la Cuenca del Caribe proveniente del mundo industrializado, tales como: la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) de los Estados Unidos; el *Canadian International Development Assistance* (CIDA) del Canadá, así como los Fondos de Cooperación Financiera de varios países europeos miembros de la Unión Europea que mantienen este tipo de programas en aquellos países que fueron en el pasado territorios coloniales.

2.3 Financiamiento de los proyectos industriales

La creación de nuevas capacidades productivas en los sectores de las manufacturas y semimanufacturas es uno de los retos más importantes que confrontan la mayor parte de los países ribereños de la Cuenca del Caribe.

La conformación de un nuevo bloque de comercio en esta zona geográfica debería de tomar en cuenta las enormes posibilidades para complementar los programas de desarrollo industrial, ya que algunos países con mayor grado de desarrollo económico han creado industrias básicas que están en capacidad de suministrar los insumos básicos requeridos para las empresas manufactureras que se establezcan "Agudas Abajo" para competir en los mercados extrarregionales. Esto será factible únicamente si se crean las condiciones apropiadas para que exista un clima de inversión favorable y se promueva la infraestructura física y el marco legal adecuado para estos fines. En este sentido, es necesario poner énfasis por parte de cada país en los siguientes:

- a) Creación de parques industriales: la concentración de empresas manufactureras exportadoras en zonas especiales diseñadas para este fin deben

contar con la dotación de los servicios esenciales tales como: agua, energía eléctrica, telecomunicaciones, cloacas, vías de acceso, lo cual constituye un gran atractivo para los inversionistas extranjeros.

En algunos casos, es conveniente que se establezcan zonas francas industriales que acojan a las industrias maquiladoras o de ensamblaje final que estén orientadas fundamentalmente hacia los mercados externos.

- b) **Marco legal adecuado para la inversión:** la existencia de un ordenamiento jurídico moderno que sea estable y ofrezca estímulos atractivos a los inversionistas privados, es tarea prioritaria de todos los gobiernos. En este sentido, es indispensable la aprobación o modificación de las leyes relacionadas con la protección de los derechos a la propiedad intelectual, impuesto sobre la renta, inversiones extranjeras y transferencia de tecnología y la creación de un mercado de capitales que estimule la democratización de la propiedad.
- c) **Promoción de empresas mixtas:** debido a la carencia de recursos financieros y la ausencia de empresarios dispuestos a asumir riesgos en la inversión en nuevos proyectos industriales, se hace necesario crear Bancos de Proyectos basados en estudios de prefactibilidad en los cuales los países definan con claridad meridiana cuales son los proyectos que tiene la más alta prioridad para su desarrollo industrial. Tanto para el mercado interno como externo.
- d) **Promoción y capacitación de nuevos empresarios:** El surgimiento de empresarios que lidere este proceso de apertura hacia los mercados externos y la creación de industrias orientadas al mercado de explotación es una tarea de gran transcendencia. Para ello es necesario, la formación de gerentes con una visión moderna del comercio internacional, que se adapten a los conceptos de globalización, internacionalización y competitividad. Los entes de financiamiento industrial deben ser más agresivos y selectivos en la promoción de empresas manufactureras, aceptando riesgos en los niveles de las garantías exigidas y partiendo activamente en la suscripción de acciones de estas nuevas iniciativas industriales.

2.4 Financiamiento del comercio exterior

Un alto porcentaje de las transacciones comerciales que se efectúan entre los importadores y exportadores del área del Caribe no requiere la utilización de mecanismos especiales de financiamiento, por cuanto estas transacciones están basadas en relaciones consolidadas a través del tiempo en los cuales el factor confianza juega un rol preponderante, sin embargo, es importante señalar que el incremento del intercambio comercial que se va a generar como consecuencia de los acuerdos bilaterales y multilaterales que se concerten en la Cuenca del Caribe va a requerir del perfeccionamiento de una serie de ins-

trumentos financieros que son indispensables para que estas corrientes comerciales sean firmes y continuas. Las áreas en las cuales hay que dar especial énfasis deberían ser las siguientes:

- a) **Cooperación entre la banca comercial de la región:** la mayor parte de los Bancos Comerciales de la Cuenca del Caribe tiene vínculos estrechos y acuerdos de corresponsalía con los Bancos Comerciales de los Estados Unidos y de la Unión Europea, sin embargo, en casos muy aislados existen relaciones formales o preferenciales entre los bancos de los países caribeños. Esta situación dificulta la apertura y la confirmación directa de cartas de crédito entre los empresarios importantes y exportadores. Sería por lo tanto conveniente, promover un mayor aceleramiento de estas instituciones financieras entre sí a través de acuerdos preferenciales de corresponsalía para facilitar los medios de pago de las transacciones comerciales concertadas entre los comerciantes e industriales de esta región.
- b) **Convenios de créditos recíprocos:** en muchos países caribeños existen controles de divisas y crisis financieras provocados por los desequilibrios en la balanza comercial, lo cual hace necesario establecer un mecanismo de compensación entre los Bancos Centrales de la Cuenca del Caribe que garantice el pago de las cartas de crédito que se emitan a favor de los exportadores del área. Esto podría lograrse ya sea a través de convenios bilaterales entre los Bancos Centrales o a través de la extensión del mecanismo de compensación que existe entre los países de la ALADI también conocido como el "Acuerdo de Santo Domingo".
- c) **Otorgamientos de líneas de crédito:** el establecimiento de condiciones de pago favorables al importador de la región del Caribe a través del otorgamiento de plazos, tasa de interés y periodos de gracia en condiciones favorables facilitaría enormemente el proceso de sustitución de importaciones extrarregionales de aquellos productos capaces de competir en precios, calidad y condiciones de entrega, ya que en muchos casos la existencia de mecanismos de financiamiento de esta naturaleza puede ser un elemento decisivo para la escogencia de un nuevo cliente o proveedor. Para ello, es necesario que en aquellos países en los que existan mecanismos de financiamiento del comercio se otorguen líneas de crédito a los importadores de los países de la Cuenca del Caribe a través de la banca comercial para ser manejados directamente con sus clientes tradicionales y para nuevos importadores.
- d) **El seguro de crédito a la exportación:** la operatividad de un sistema de financiamiento al comercio exterior eficiente requiere de la existencia de un mecanismo de seguro de crédito a la exportación que abarque, por una parte, la cobertura de los riesgos comerciales y además esté en capacidad de establecer un fondo de garantía para la cobertura de los riesgos políticos y extraordinarios en un área de alta siniestralidad como lo es, la Cuenca del

Caribe. En aquellos países donde no existen compañías que cubran en su totalidad este tipo de riesgos es necesario crearlas, ya que de esta forma se neutralizan las dudas o reservas que puedan haber en relación a un país o un cliente que sea insolvente por razones o situaciones que este no pueda prever. Además, debería promoverse un mecanismo de concertación sobre las condiciones de financiamiento que se otorgan en la región para evitar una competencia exagerada en los términos de pago que puedan otorgarse a los importadores de los países caribeños.

Conclusiones

- 1.- La dinámica de la economía mundial y la tendencia hacia conformación de bloques de comercio y uniones aduaneras en los diferentes continentes, crea las condiciones necesarias para justificar una nueva Asociación de Estados Ribereños de la Cuenca del Caribe que abarque a todos los países que tiene acceso al mar Caribe dentro de esta extensa zona geográfica.
- 2.- Para poder conformar un nuevo espacio económico a través de una nueva asociación de carácter geopolítico y geoeconómico entre los diversos países agrupados en este contexto geográfico, con diversos grados de desarrollo se requiere de una concepción estratégica que abarque políticas programas que fortalezcan el sector externo de la economía a los países que integran este bloque comercial. Para este fin, es necesario contemplar programas de cooperación técnica y financiera proyectos de desarrollo económico y social así como la promoción de inversiones en los países de menor desarrollo.
- 3.- El hecho de que exista una gran disparidad entre los países en cuanto a los grados de desarrollo económico y social así como con respecto a la superficie física de los diversos países que conforman la Cuenca del Caribe, hace necesario el establecimiento de acuerdos de complementación industrial y agrícola así como la promoción de bienes y servicios que están orientados fundamentalmente hacia los mercados externos.
- 4.- Un elemento esencial para crear un clima adecuado de inversión para el desarrollo de la producción, es la creación de una infraestructura física adecuada, provista de los servicios requeridos por las empresas industriales a través de la creación de parques especializados para captar industrias de exportación.
- 5.- El desarrollo del comercio de los servicios de uno de los aspectos de mayor prioridad para mejorar la estructura cualitativa del comercio externo de los países miembros de la Asociación de Estados del Caribe. Dentro de las posibilidades que tenga cada país para desarrollar ventajas competitivas, es indudable que la generación de divisas a través de la exportación de servicios es una de las formas más adecuada para resolver los proble-

mas de balanza de pagos de estos países. El desarrollo de otras áreas, tales como: la ingeniería y asistencia técnica, los servicios en el factor financiero y los seguros, la informática, la industria del cine y la televisión, el turismo, la biotecnología, etc., constituyen buenos ejemplos de los sectores que pueden dar un gran impulso al crecimiento económico de la región.

- 6.- Una de las razones que justifican la creación de un bloque de comercio nuevo que abarque un espacio geográfico heterogéneo es la certeza de que en pocas décadas las negociaciones comerciales en el ámbito multilateral serán no entre países, sino entre uniones aduaneras o mercados comunes de países con intereses y estrategias comunes. Resulta indispensable por lo tanto, que internamente se coordinen y se haga coherentes las políticas sectoriales de comercio exterior que tengan una relación directa o indirecta con este proceso de globalización de la economía mundial.
- 7.- La experiencias en América Latina nos demuestran que para tener éxito en la constitución de un nuevo bloque comercial de países en desarrollo, es indispensable contar con el apoyo pleno y la participación irrestricta de los sectores empresariales privados y del capital extranjero. La concertación cada vez más estrecha entre los sectores tecnocráticos y políticos de cada país con los sectores gerenciales y empresariales de la actividad económica privada es condición indispensable para que este proceso fluya armoniosamente y coherentemente dentro y fuera del área del Caribe.
- 8.- La capacitación del sector humano es otro sector clave para poder insertar las economías de estos países en el escenario internacional. Para ello debemos de promover planes conjuntos entre los gobiernos, universidades y sectores empresariales para la formación de recursos humanos en el área gerencia, la administración financiera, el área de los servicios, informática, telecomunicaciones y la gerencia pública.
- 9.- La creación y consolidación de un sistema financiero para desarrollar nuevos proyectos industriales que se genere en la Cuenca del Caribe, debe de tomar en especial consideración la ayuda que requieren los países menos desarrollados en esta región geográfica. En este sentido, debe de otorgarse una prioridad fundamental para promover el desarrollo de nuevos proyectos de inversión en el ámbito económico y social en los países de menor desarrollo relativo.
- 10.- No puede concebirse ningún nuevo bloque de comercio entre los países ribereños de la Cuenca del Caribe que no cuente con una gran voluntad política en todos los países que la integran, así como la participación activa de los sectores empresariales privados los cuales deben desempeñar un rol preponderante en este proceso.

LA POLITICA DE COOPERACION DE VENEZUELA CON EL CARIBE. PERSPECTIVAS ANTE LOS NUEVOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN SUBREGIONAL: LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE

Héctor C. Azócar

I. Contexto histórico

La asociación de Venezuela a la subregión oriental del Caribe data desde antes del descubrimiento y sus raíces son esencialmente geográficas, sostiene Rubén Carpio Castillo en su obra *Geopolítica de Venezuela* (Carpio, 1981).

En la etapa prehispánica, lo que conformó posteriormente el territorio de Venezuela, constituyó la base de las poblaciones indígenas arawacos y caribe que poblaron el rosario de islas que conforman el Caribe oriental. Según el mismo autor, estas poblaciones eran diferentes, en cuanto a su organización social y manifestaciones culturales, de los grandes grupos indígenas que habitaban lo que hoy constituye México, los países de la América Central y la propia región andina de la América del Sur, en el occidente venezolano. No obstante esta diferencia, ya en la época prehispánica, Venezuela adquiere con su territorio un carácter transicional y variado que lo va a convertir en un país con una doble vertiente: caribe y andino.

Con el correr de los años, el devenir histórico de nuestro desarrollo como entidad política, nos hizo volcarnos más hacia los problemas propios de un país envuelto en luchas fratricidas que a la preservación de esos vínculos poblacionales que se dieron en la época prehispánica. Quizás esto se deba a la misma pérdida de influencia y poder del imperio español en beneficio de ingleses, franceses y holandeses.

En la etapa independentista, Simón Bolívar siempre tuvo en cuenta el valor que representaba el Caribe insular para la causa patriótica. Su estadía en Haití y Jamaica así lo demuestra, amén de los vínculos comerciales y políticos que se desarrollaron con Trinidad y Tobago, a partir del año 1819, cuando ejercía el poder desde Angostura.

De manera que la vinculación de Venezuela con los territorios del rosario de islas que constituyen la fachada norte marítima del país siempre estuvo

latente en el pensamiento de muchos de nuestros dirigentes políticos de finales de siglo pasado y de la primera mitad del presente siglo, siempre orientada esta vinculación como refugio frente a las persecuciones políticas y como centros de abastecimiento de productos europeos que ingresaban a Venezuela burlando los controles fiscales.

Con el advenimiento de lo que el doctor Aristides Calvini, calificó como la etapa de "la claridad promisorio" en su ensayo "La Política Internacional de Venezuela en el último medio siglo" (Calvini, 1979) se revierte la tendencia regresiva de nuestra presencia en el Caribe y se define con rango constitucional lo que será el norte de la acción internacional del país en cuanto se refiere a nuestras relaciones con los otros países del continente.

Así tenemos que en la propia Constitución de 1961, en su preámbulo se establecen algunos de los principios orientadores de nuestra política exterior como son la promoción y defensa del orden democrático y el desarrollo de las acciones de cooperación con otras naciones.

Bajo estas premisas constitucionales y como producto de los cambios que se operan en la visión internacional de nuestros mandatarios y el papel más activo que se empieza a observar en la política internacional de los gobiernos de la recién instaurada democracia, es cuando el Caribe adquiere relevancia en las acciones de la diplomacia venezolana.

En los inicios de la década de los 60, la acción diplomática venezolana en la región estuvo orientada a apuntalar las gestiones que a nivel multilateral regional se venían sucediendo a raíz de la participación del gobierno cubano en el financiamiento y apoyo logístico a los grupos subversivos que surgieron en Venezuela en esa época; igualmente, estuvo orientada a la lucha por instaurar regímenes democráticos en el resto de los países del hemisferio.

Las medidas adoptadas por el gobierno de Rómulo Betancourt, dirigidas a aislar a aquellos gobiernos que no surgieran de la voluntad popular, lo lleva a romper relaciones con Cuba, aunado a la pretensión de exportar su modelo político al resto del Continente y a la intervención directa en los movimientos subversivos que operaban en el país. Con la República Dominicana y Haití, fundamentalmente por mantener el principio de la defensa de democracia. Con el resto del Caribe insular, y en particular el angloparlante, las relaciones se mantenían en un plano estrictamente formal por el interés de ese gobierno y el del doctor Raúl Leoni, quien lo sucedió, de mantener unas relaciones cordiales con la metrópoli británica por lo de la reclamación de la Guayana Esequiba.

Esta etapa política en Venezuela, coincide con los renovados intentos de las colonias británicas en el Caribe por alcanzar su independencia política. Aquí cabe señalar lo manifestado por el doctor Calvani "Venezuela no acogió

en su seno al movimiento independentista del mundo angloparlante. Ellos no encontraron aquí el consuelo para sus penas ni el aliento para sus luchas. Las viejas relaciones del tiempo de nuestra independencia se fueron desvaneciendo e incluso el empleo del español decayó en más de una isla. América Central se la consideraba tan lejana, que aún ahora pareciera que dichos países no son Caribeños, reservándose esta calificativo únicamente al mundo insular" (Calvani, 1979, 480).

Si bien esa aseveración del doctor Calvani tiene su fundamento en el distanciamiento que se observó en nuestra política hacia el Caribe durante la larga dictadura de Juan Vicente Gómez, seguida de los gobiernos de López Contreras y de Isaías Medina Angarita y sucesivamente hasta el de Betancourt, no menos cierto es el hecho que desde el Comité de Descolonización de las Naciones Unidas, la activa presencia y participación de nuestros representantes contribuyó en mucho a la consolidación de ese proceso en Africa, Asia y el Caribe.

La tendencia a vivir de espaldas a nuestros vecinos se empieza a revertir, como era lógico de esperar, cuando el país inicia la etapa de consolidación de nuestro sistema democrático mediante la alterabilidad gubernamental y los ingresos fiscales se fortalecen como producto de los cambios. que se operan en los mercados de nuestras materias primas energéticas. Esta coyuntura va a servir de aliento y estímulo para el desarrollo de unas relaciones con nuestros vecinos tanto del sur y del occidente como con los de la fachada nor-oriental marítima.

II. Acciones de cooperación desarrolladas

Como se señaló en la primera parte de este artículo, en la Constitución de 1961, en su preámbulo, el constituyente incorporaría premisas fundamentales que han orientado nuestra política exterior en la era democrática más larga de la historia republicana: democracia y cooperación.

La cooperación que a lo largo de más de treinta años ha venido prestando Venezuela a los países de la Cuenca del Caribe, repito, tiene su fundamento jurídico en la propia Constitución Nacional, que contempla "...cooperar con las demás naciones y de modo especial, con las repúblicas hermanas del continente, en los fines de la comunidad internacional..." y "...sustentar el orden democrático como único e irrenunciable medio de asegurar los derechos y la dignidad de los ciudadanos y favorecer pacíficamente su extensión a todos los pueblos de la tierra...".

Estos dos conceptos, que aparecen en la parte preambular de la Constitución Nacional de 1961, uno seguido del otro, pudiera denotar un cierto criterio vinculante del constituyente en cuanto a que la cooperación con las otras na-

ciones del Continente estuviera ligada al sustento del orden democrático. De hecho, en la práctica de la política de cooperación que se ejecutó en los años finales de la década de los 80' e inicio de los 90', existen ejemplos que pueden ilustrar dicha vinculación: caso de la suspensión de los beneficios del Acuerdo de San José a Haití en octubre de 1991.

Las primeras acciones de cooperación que los gobiernos democráticos de Venezuela han desarrollados en los países del Caribe insular, se remontan a mediados de la década de los sesenta, cuando se establecen los primeros centros culturales venezolanos en Trinidad, Suriname, Curazao, Jamaica, Guyana y Aruba, dedicados a promover la enseñanza del español como segunda lengua. Esta política de acercamiento se va a acentuar durante el período 1969-1974 con la acción diplomática adelantada por el canciller Aristides Calvani como ejecutor de los lineamientos del presidente Rafael Caldera.

La política exterior de la década comprendida entre 1959-1969, se caracterizó por alcanzar la consolidación del régimen democrático, que llevó a los dos gobiernos del período a desarrollar una política de lucha contra la amenaza comunista (Cuba) y contra las dictaduras de orientación derechista (República Dominicana, Haití, etc.).

Este período se caracterizó también por el desarrollo de varias iniciativas como fueron: a) el fortalecimiento de las relaciones multilaterales y bilaterales con los países del continente americano y dentro de ese marco fortalecer la OEA; b) activa participación en la fundación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP); c) el mantenimiento de los mercados de los productos de exportación; d) de la revisión del Tratado de Reciprocidad Comercial con Estados Unidos; e) se despierta el interés por la ayuda técnica y financiera necesaria para el desarrollo del país; f) acrecentamiento de las relaciones bilaterales y, dentro de los organismos internacionales, con los otros países en desarrollo como defensa de los intereses comunes: UNCTAD, Grupo de los 77, ALALC; g) reclamación sobre el territorio Esequibo; h) fortalecimiento de la democracia representativa en América, y i) afirmación de los principios de autodeterminación de los pueblos, de no intervención en los asuntos internos de los otros países, y repudio a toda forma de colonialismo político o económico (Calvani, 1979, 460; Cardozo, 1992).

Como se puede deducir de esta agenda que caracterizó las acciones de política exterior entre 1959 y 1969, son pocos los temas que tocan directamente a las acciones de cooperación con los países de la Cuenca del Caribe, a no ser los referidos al fortalecimiento de la democracia, en particular en los países del Caribe hispano parlante, englobando en estas a los países centroamericanos.

El período constitucional que se inicia en 1969, introduce nuevos principios fundamentales que orientarán la política exterior del doctor Caldera: El bien

común universal; la justicia social internacional; el pluralismo ideológico, la unidad latinoamericana y la solidaridad pluralista; el nacionalismo democrático y la defensa de la soberanía sobre nuestros recursos naturales.

La incorporación de estos elementos le da un giro muy importante a la forma como se venía desarrollando nuestra política exterior. El énfasis en la incorporación de los países del Caribe en el contexto latinoamericano fue una de las constantes de la acción diplomática de ese período. Se suceden unas tras otras, visitas de altos funcionarios políticos de las islas del Caribe a Venezuela y viceversa; el sector empresarial venezolano es estimulado a incursionar en los mercados caribeños, mediante la promoción de oportunidades por el recién creado Instituto de Comercio Exterior (1970). En fin, el acercamiento con los países de la Cuenca sin condicionamiento político; el desarrollo de una mayor vinculación en el área cultural y el intercambio de misiones de apoyo técnico y financiero se constituyen en la base de una sólida relación de amistad, respeto mutuo y solidaridad que hoy disfruta Venezuela con todos los países que integran la Cuenca.

Es durante este período cuando se organiza en noviembre de 1971 una reunión consultiva e informal de los países del Caribe, donde se adoptaron, aun cuando no era su objetivo, diversas conclusiones relacionadas con el nuevo derecho del mar y del papel que ese elemento geográfico, juega en el entramado de las relaciones entre los países de la Cuenca.

Esta reunión de consulta va a constituir uno de los primeros intentos de lo que hoy en día conocemos como la Asociación de Estados del Caribe, cuyos propósitos, entre otros, son "fortalecer, utilizar y desarrollar las capacidades colectivas del Caribe para lograr un desarrollo sostenido en lo cultural, económico, social, científico y tecnológico" y "desarrollar el potencial del Mar Caribe por medio de la interacción entre los Estados Miembros y con Terceros" (Convenio Constitutivo, AEC, 1994).

El período 1974-1984, se caracterizó en lo interno de Venezuela, por un cambio significativo en los ingresos fiscales por concepto de exportaciones petroleras que permitió a los sucesivos gobiernos, emprender iniciativas de largo alcance en materia de política exterior. En diciembre de 1974, el Presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, invita a los Jefes de Estados de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá a una reunión en Ciudad Guayana, para analizar posibles áreas de cooperación en materia energética, a la luz de los cambios drásticos que habían sufrido los precios del petróleo en los mercados internacionales, como consecuencia de la Guerra del Yom Kipur, en 1973.

En Ciudad Guayana se firma en esa ocasión la "Declaración de Guayana" mediante la cual Venezuela se comprometió a suministrar petróleo a los paí-

ses de Centroamérica al mismo tiempo que le ofreció un financiamiento a la balanza de pagos para mitigar los efectos de las facturas petroleras.

Estas facilidades petroleras venezolanas estuvieron vigentes hasta 1980, y permitieron además de los apoyos de balanza de pagos, el financiamiento de proyectos de desarrollos en los países Centroamericanos y a Jamaica y República Dominicana, que fueron incorporados posteriormente al esquema. Las condiciones financieras que se aplicaron a esta asistencia eran similares a las aplicadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en sus operaciones de capital ordinario. Los financiamientos se hacían en bolívares o en dólares de los Estados Unidos de América y las tasas de interés fluctuaban entre 7% y 11%.

En este punto cabe señalarse, que contrario a lo que la gran mayoría de los venezolanos cree, en este esquema de cooperación petrolero-financiera no se regala ni se hacen descuentos en los precios que pagan los países beneficiarios por cada barril de crudo o producto que adquieren bajo esta modalidad de cooperación. Muy por el contrario, este programa de asistencia ha sido siempre un buen negocio para las filiales de Petróleos de Venezuela S.A., que comercializan con esos países; para el Fondo de Inversiones de Venezuela que, salvo escasas excepciones, ha recuperado sus inversiones y para las empresas venezolanas exportadoras de bienes y servicios (construcción y consultorías) que han expandido su campo de acción hacia la región del Caribe y Centroamérica.

A partir de 1980, se incorpora México a este esquema mediante la declaración suscrita en San José de Costa Rica, por los presidentes José López Portillo y Luis Herrera Campins por medio de la cual se comprometen ambos países al suministro de 160.000 barriles diarios de petróleo por partes iguales a 11 países de Centroamérica y el Caribe y al financiamiento hasta el 30% del valor de la factura petrolera.

Siendo este uno de los programas puntuales en la política de cooperación que Venezuela ejecuta hacia la Cuenca, quizás sea conveniente tratar de explicar de manera sencilla como opera el mismo:

1. Los gobiernos de México y Venezuela, dentro del volumen global acordado (160.000 b/d) se distribuyen el número de barriles que cada uno de ellos suministra a cada uno de los países beneficiarios. Para esta distribución se toma en cuenta la tradición de comercialización que existe.
2. Del volumen asignado a cada país beneficiario, éste negocia los términos comerciales de la compra con la filial de PDVSA que corresponda (MARAVEN, LAGOVEN o CORPOVEN). Para que la filial correspondiente despache el combustible, ya el país beneficiario debe haber abierto una carta de crédito a 30 días, irrevocable, por el monto total de la factura.

3. PDVSA informa, periódicamente, al Ministerio de Energía y Minas, los volúmenes y precios de adquisición de los barriles de petróleo dentro de la cuota asignada a cada país. A su vez Energía y Minas, cada seis meses informa al Fondo de Inversiones de Venezuela sobre las cantidades y precios de las ventas a cada país beneficiario.
4. El Fondo de Inversiones de Venezuela, de acuerdo con el precio promedio de venta a cada país, establece el porcentaje de la factura total susceptible de ser financiado, de acuerdo con una escala previamente establecida por México y Venezuela. De manera que si el precio del barril adquirido por un país beneficiario oscila entre US\$ 15 a US\$ 20.99, el porcentaje de la factura a ser financiado sería el 20%; igual sucedería si el precio del barril de petróleo oscila entre US\$ 20.00 y US\$ 24.99 el porcentaje a financiar será del 21% y así sucesivamente hasta llegar a un precio del barril por encima de US\$ 40 a lo cual correspondería un financiamiento del 25% de la factura.
5. Entre los años 1980 y 1994, el porcentaje que el FIV debía financiar era depositado en los Bancos Centrales de los países beneficiarios, los cuales, pagaban una tasa de interés que promediaba entre 4% y 8%. Hasta 1986, se hicieron depósitos y financiamientos en bolívares. Después de ese año, la moneda estadounidense se ha convertido en la unidad monetaria a la cual están referidas todas las transacciones.
6. De los recursos obtenidos por el FIV por concepto de amortización de los depósitos más los intereses, se hacían disponibles para el financiamiento de proyectos de desarrollos en los países beneficiarios con plazos que en una época estaban a 20 años con 5 de gracia y a tasas de interés entre 2% y 8% anual. En todos estos proyectos susceptibles de ser financiados, la participación de bienes y servicios de origen venezolanos debía estar entre 60% y 80% de los insumos requeridos para su ejecución.

No siendo el Acuerdo de San José, el objeto de este artículo me voy a permitir concluir señalando que el mismo ha sido un excelente negocio para Venezuela desde el punto de vista político, económico-financiero y petrolero.

En lo político, porque ha permitido apuntalar las acciones diplomáticas para alcanzar objetivos de nuestra política exterior, como son el fortalecimiento de la democracia, impulsar los procesos de integración y la promoción de exportaciones no tradicionales. La participación de Venezuela en el Grupo de Contadora, cuya contribución a la solución pacífica de la crisis centroamericana nadie niega, los Grupos de Amigos del Secretario General de la ONU sobre El Salvador y Guatemala, el Grupo de Apoyo de Contadora que luego se convirtió en el Grupo de Río y más recientemente el Grupo de los Tres, son expresiones de como una acción de cooperación desarrollada por el país ha servido para lograr objetivos generales de su política exterior.

En lo económico y financiero, la presencia y participación de más de 43 empresas venezolanas en la ejecución de proyectos en los países beneficiarios aunado a las exportaciones de bienes y servicios, aun cuando no se ha podido cuantificar de manera precisa su efecto en la economía interna, por el volumen de proyectos financiados indican que gran parte de esos recursos han sido utilizados en el país.

En el campo petrolero, el mercado centroamericano y el del Caribe muestran una tendencia hacia el incremento, representando alrededor del 12% del total de las exportaciones petroleras del país. Estimaciones de la industria petrolera nacional indican que ese mercado alcanzaría más de 580 mil b/d para el primer lustro del próximo milenio.

La actual coyuntura internacional y los cambios que se han venido operando en la economía venezolana han planteado la necesidad de adecuar los términos del Acuerdo de San José a la nueva situación de manera que permita a los países beneficiarios seguir contando con un suministro seguro de combustible, un financiamiento en términos competitivos y para México y Venezuela tener un mercado de cierta manera ordenado, contribuir al desarrollo de los países de la Cuenca y promover sus exportaciones de bienes y servicios.

Durante el período 1974-1979, Venezuela amplía sus esquemas de cooperación con la región a través de Fondos en Fideicomisos, establecidos en el Banco Interamericano de Desarrollo y en el Banco de Desarrollo del Caribe, donde se incorpora como miembro regional no prestatario. Adicionalmente a éstos programas, se desarrolla una política de promoción de exportaciones hacia esos países con la apertura de líneas de crédito por parte de FINEXPO con la casi totalidad de los países que conforman la Cuenca.

Otra iniciativa que se cristaliza a finales de la década de los 70 está referido a la creación del Fondo Especial para el Caribe, el cual surgió en la segunda reunión del Grupo del Caribe celebrada en Washington en junio de 1979. En esa oportunidad el gobierno venezolano comprometió la cantidad de Bs. 50.0 millones, equivalente en ese entonces a US\$ 12.5 para conceder ayuda financiera en condiciones concesionarias a los países y territorios del área.

Desde esa fecha hasta ahora, el ejecutivo nacional a través de la Cancillería, ha hecho aportes a dicho fondo por la suma de Bs. 650 millones. En la actualidad el mismo cuenta con recursos cercanos a los US\$ 6.0 millones.

En 1976 se establece el Programa de Cooperación con Centroamérica y el Caribe (PROCA) cuyo principal soporte lo constituyen 14 institutos venezolanos para la cultura y la cooperación ubicados en: Antigua y Barbuda, Aruba, Bonaire, Barbados, Curazao, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, Santa Lucía, Saint Kitts, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Toba-

go. El objetivo fundamental de estos institutos es la enseñanza del español como segunda lengua y servir como centros de coordinación y difusión de actividades culturales y la formación de recursos humanos. Suman más de veinte mil las personas que han pasado por estos institutos en los cursos de español, de gerencia, de adiestramiento así como de artes y manualidades. En la actualidad son más de cinco mil los alumnos que atienden clases de español en estos institutos.

En el ámbito centroamericano, durante el período del 74 al 79, Venezuela acentuó los Programas de Asistencia que se habían iniciado en el período anterior. Es así como en 1974 se adquirieron bonos del Banco Centroamericano de Integración Económica por el equivalente de US\$ 20 millones y Bs. 86 millones, los cuales vencieron en 1993. Así mismo el Fondo de Inversiones de Venezuela estableció en 1987, un Fideicomiso en el mismo Banco por Bs. 40.85 millones y US\$ 7.5 millones a un plazo de veinte años con una tasa de interés del 8%.

Los postulados del nuevo orden económico internacional y la política de corte tercermundista desarrollado durante este período fueron la característica de la acción diplomática ejecutada por la Cancillería venezolana. Se hacía presencia en todos los foros internacionales y se participaba en las iniciativas orientadas a fortalecer las relaciones entre los países del sur. Es la época del diálogo Norte-Sur, de la creación del Fondo OPEP, del FIDA, etc.

El período 1979-1984 se caracterizó por cambios significativos en las relaciones internacionales. Los superávits de divisas de los países petroleros fueron rápidamente absorbidos por las economías más desarrolladas. La crisis de la deuda externa en la mayoría de las economías latinoamericanas va a tener su impacto en el contexto regional de nuestra política exterior y se opera un desaceleramiento en los programas hacia Centroamérica y el Caribe aún cuando en el campo político se intensifican las acciones, particularmente hacia Centroamérica con el surgimiento del Grupo de Contadora y en el caso del Caribe con el vencimiento del Protocolo de Puerto España mediante el cual se habían mantenido congeladas las conversaciones sobre la reclamación del Esequibo.

Es bajo este período cuando en el desarrollo de los objetivos de la política exterior venezolana, se incorpora acciones mancomunadas con otros países de la región. En 1980 se suscribe tal como se señaló anteriormente, la Declaración de San José mediante la cual México entra a compartir el suministro petrolero a los países centroamericanos y del Caribe. También en este período la política exterior de Colombia se hace más activa en el Caribe y Centroamérica, manifestada por su participación en Contadora y con el intercambio de visitas de altos funcionarios de Colombia y de los países de la región. La crisis económica interna de Venezuela en los inicios de los 80 produjo un cambio en la percepción de los problemas regionales.

El triunfo de la Revolución sandinista, la guerra de las Malvinas, la Revolución del *New Jewel Movement* y posterior invasión a Grenada, configuran un cuadro de tensión en la región que obligan a ese cambio en los esquemas de cooperación, manteniéndose el Acuerdo de San José e intensificándose las relaciones políticas.

El período que comprende 1984-1989 estuvo signado en lo interno a resolver el problema de la deuda externa, y en lo internacional a afianzar las relaciones políticas y económicas con los países del Caribe y Centroamérica. Este período se caracterizó por una actividad diplomática al más alto nivel que se tradujo en el intercambio de visitas del Presidente de Venezuela a la gran mayoría de las islas del Caribe y de los países Centroamericanos y de los mandatarios de estos países a Venezuela. Se suscriben acuerdos de amistad y cooperación estableciéndose comisiones mixtas encargadas de identificar y coordinar iniciativas orientadas a la profundización de las relaciones bilaterales. Dentro de esta política, que podríamos llamar de aquiescencia, se suscriben los tratados de delimitación de áreas marinas y submarinas con Estados Unidos, Francia, Países Bajos y Trinidad y Tobago.

El período 1989-1992, no obstante los momentos vividos por el país tanto en el ámbito político como el económico, significó un repunte en las acciones de cooperación e integración, dirigidas hacia el Caribe y Centroamérica. En la subregión de CARICOM, se plantea en 1991, la incorporación de Venezuela a la CARICOM y se sientan las bases para la negociación de un acuerdo de comercio entre ese grupo de países y Venezuela con el otorgamiento de preferencias unilaterales por parte nuestra. Este ofrecimiento se va a concretar en octubre de 1992 con la firma del Acuerdo de Comercio e Inversión entre Venezuela y los países de la Comunidad del Caribe. Este Acuerdo, muy criticado inicialmente por el sector empresarial venezolano, ha servido para impulsar el intercambio comercial entre Venezuela y la CARICOM y si bien las cifras del intercambio no han dado un salto espectacular, las mismas sí reflejan que existe un potencial inmenso para los exportadores de ambos lados una vez se superen algunas de las trabas históricas que han existido en materia comercial (transporte, desconocimiento mutuo, etc.). De los países de la CARICOM, ha sido Trinidad y Tobago el que de una manera más planificada ha obtenido mayores beneficios de ese Acuerdo. Esto no significa que los otros países no estén interesados, pero su limitado desarrollo industrial y agrícola no le permite aprovechar las preferencias acordadas en el Acuerdo, como tampoco han aprovechado en su totalidad las que se le han concedido en el marco de los Acuerdos de Lomé, CARIBCAN e Iniciativa de la Cuenca del Caribe (CBI), por parte de los países de la Unión Europea, Canadá y Estados Unidos de América, respectivamente.

En el área centroamericana, durante el período 1989-1992, se intensificaron también las acciones de cooperación e integración. Se negocian Acuerdos de alcance parcial con cada uno de los cinco países que conforman el

Mercado Común Centroamericano y se establecen los fundamentos para la concreción de un Acuerdo de Comercio e Inversión entre Venezuela y Centroamérica, de carácter asimétrico. Esta iniciativa se va a materializar con la firma del Acuerdo de Comercio e Inversión entre Venezuela, Colombia y los Países Centroamericanos, en el marco de la Cumbre de Presidentes del Grupo de los Tres y Centroamérica, celebrada en Caracas en febrero de 1993. México que también participó en la Cumbre, no se adhirió a las negociaciones, por cuanto preferiría negociar bilateralmente con cada uno de los países centroamericanos. Hasta la fecha, sólo han podido concretar con Costa Rica, lo que ha significado una crítica situación para el propio proceso de integración centroamericana y, en cierta medida, ha impedido el avance de la ejecución del Acuerdo de Centroamérica con Colombia y Venezuela.

La década de los noventa se inicia con un replanteamiento de los objetivos de la política exterior venezolana hacia la Cuenca del Caribe. Luego de un proceso de reflexión interinstitucional, con la participación de representantes de los más variados organismos nacionales que tienen que ver con nuestra presencia en el Caribe, se discute y adopta al más alto nivel una "estrategia para la política exterior de Venezuela hacia Centroamérica y el Caribe", que toma en consideración la importancia vital de la Cuenca del Caribe como corredor de tránsito obligatorio hacia los mercados de los países más desarrollados; la contigüidad territorial; las amenazas provenientes del narcotráfico y del fanatismo religioso; la creación de un mercado ampliado e integrado; el desarrollo de esquemas o plataformas para la transformación de bienes y servicios en los países de la Cuenca; el desarrollo de esquemas de defensa común y el enriquecimiento y fortalecimiento del intercambio cultural.

Todos estos elementos señalados anteriormente constituyeron, en su momento, una plataforma para fijar ciertas políticas y estrategias en los distintos ámbitos del quehacer internacional. Su amplio espectro y lo ambicioso de sus metas aunado a la crisis experimentada por el país en 1989 y en febrero y noviembre de 1992, no permitieron que la estrategia pudiera aplicarse en toda su extensión; sin embargo, hay que señalar que muchos de los objetivos trazados en esa oportunidad continúan vigentes y su aplicación en los actuales momentos, experimenta un proceso de readecuación a la capacidad y disponibilidad de recursos de la presente administración del presidente Caldera.

Como lo señala Rafael Rangel en su artículo "La política exterior de Venezuela. Elementos para la reflexión": "...en el marco de una concepción de activismo racional, la agenda global tentativa para la política exterior de Venezuela priorizaría, entre otros, los siguientes temas: defensa de la democracia y los derechos humanos, integración latinoamericana, cooperación con los países vecinos, petróleo e internacionalización de la industria, liberalización del comercio, acceso a los mercados, desarrollo económico, desarrollo social...etc.". Al definir cuales serían los elementos de una agenda específica para la política exterior de Venezuela, propone: persistir en la defensa de la

democracia, intensificar nuestra política de defensa de derechos humanos, acentuar la cooperación para la paz, estimular las medidas de confianza recíproca, reorientar nuestra participación en los foros multilaterales (ONU, OEA); activa presencia en los foros del Tercer Mundo; mantener y de ser posible intensificar la cooperación de Venezuela con áreas geográficas vecinas y países amigos en particular con el Caribe y Centroamérica; contribuir al fortalecimiento de la integración latinoamericana y caribeña, fortalecimiento y ampliación de las relaciones con los países industrializados e intensificar los esquemas de integración y cooperación con los fronterizos (Rangel, 1994, 24-25).

Como se puede apreciar, en la mayoría de los analistas y ejecutores de la política exterior de Venezuela siempre se observa una constante en cuanto a la jerarquía, prioridad y persistencia de los temas referidos a la cooperación e integración de nuestro país con el resto de los países del hemisferio y en particular con los del Caribe y Centroamérica. De allí que se puede concluir de manera categórica que la política de cooperación de Venezuela hacia el Caribe y Centroamérica es una política de Estado y que a lo largo de más de 35 años de vida democrática, las diferencias o matices, sólo pueden percibirse en la intensidad que le han dado los responsables de ejecutarla y en la asignación de recursos que han tenido los distintos programas.

Otro aspecto que cabe señalarse en este período, fue el hecho de que en Venezuela se le dio más énfasis a la acciones de cooperación de carácter unilateral en detrimento de las bilaterales. La dinámica del G3 permitió que México y Colombia participaran de manera activa en una serie de iniciativas que hasta ese momento, sólo Venezuela las había ejecutado: exposiciones flotantes itinerantes, misiones culturales conjuntas y otras acciones que van a tener su máxima expresión en las dos Cumbres de Presidentes del G3, con sus homólogos centroamericanos y Panamá, en Caracas (febrero de 1993) y con los Jefes de Gobierno de CARICOM y Surinam, en Puerto España (octubre de 1993).

Las limitaciones presupuestarias de los últimos años han obligado a un redimensionamiento de los programas de cooperación que se desarrollan en el Caribe y Centroamérica. El énfasis mayor se ha puesto en promover y estimular al sector privado venezolano a tener una actitud más dinámica en función de un mejor aprovechamiento de las oportunidades comerciales que ofrece la región en su conjunto. La enseñanza del español como segunda lengua, constituye otra de las acciones a las cuales se le ha dado mucho apoyo a nivel de los catorce institutos que funcionan en el caribe anglosajón y holandés. Actualmente se busca la incorporación de las universidades nacionales para que participen en la elaboración y supervisión de los programas de enseñanza del español y aún más en abrir sus puertas para que estudiantes del Caribe y Centroamérica cursen estudios de pregrado y postgrado en Venezuela. Cuando este objetivo se logre, entonces podremos afirmar que,

realmente, nuestro interés en la Cuenca del Caribe se está materializando. Si no logramos desarrollar una interacción en el campo educativo-académico, con los países de la región, todas las otras acciones e iniciativas formarán parte de un conjunto de buenas intenciones.

No se podría concluir este artículo sin señalar que la cooperación financiera que Venezuela ha brindado a los países del Caribe y Centroamérica ha sido beneficiosa para ambas partes. En los últimos treinta años, el total de bolívares desembolsado para financiar proyectos desarrollados, alcanzan la suma de Bs. 6.854,77 millones, de los cuales se han recuperado alrededor de Bs. 5.610 millones por concepto de amortizaciones de capital más intereses. En dólares americanos, los desembolsos en ese largo período se sitúan en US\$2.470 millones y se han recuperado cerca de US\$1.380 millones, incluyendo en estas cifras lo que se ha colocado en fideicomisos en organismos multilaterales de la región (BID, BDC y BCIE). Si a esto le agregamos el monto de factura petrolera más las exportaciones de bienes y servicios venezolanos vinculados a los proyectos financiados, no queda duda que los programas de cooperación adelantados por nuestro país en la región del gran Caribe, ha sido más que positiva en todos los sentidos.

III. Los nuevos procesos de integración: la Asociación de Estados del Caribe

En las etapas previas a la constitución de la Asociación de Estados del Caribe, el SELA preparó un documento donde enumeraba la casi totalidad de organismos, esquemas y programas de integración y de cooperación que existían en la Cuenca del Caribe. La cifra total alcanza cerca de veinte de ellos. Esto nos lleva a preguntarnos el por qué de otro organismo internacional y si el mismo no conduce a una duplicación de esfuerzos.

La idea de crear una Asociación de Estados del Caribe tiene sus orígenes en iniciativas tan lejanas como las reuniones promovidas en los inicios de los años 70 entre los países independientes del Caribe angloparlante con otros del Continente, como Venezuela. La idea de tender un puente entre los pequeños Estados insulares con los continentales con litoral caribeño, ha sido una constante en la mente de muchos estadistas y líderes políticos de la región. No va a ser sino el proceso de globalización de la economía mundial a partir de finales de los 80, la negociación del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y el fin de la Guerra Fría entre otros, lo que va a poner de nuevo sobre el tapete, la necesidad de una integración y cooperación entre las dos subregiones.

Los líderes de CARICOM, al analizar el informe presentado por el Grupo de Personalidades o Notables (*Wise Group*) a finales de 1979, postergaron en sus inicios la idea de impulsar una mayor integración de esos países con la

América Latina. Va a ser justamente en la Reunión Cumbre de Jefes de Gobierno de esa Comunidad en 1989, en Grenada, cuando el entonces Primer Ministro de Trinidad y Tobago, A.N. Robinson, llama la atención sobre la posibilidad de una marginalización del Caribe Insular de los esquemas de integración y globalización que se estaban produciendo en el mundo para ese momento. Al concluir sus deliberaciones, la Cumbre emitió la "Declaración de Gran Anse", mediante la cual, entre otros, se estableció la Comisión de la Indias Occidentales, compuesta por la más amplia gama de personalidades del Caribe angloparlante bajo la presidencia de Shridath Ramphal.

En su informe final titulado *Time for Action*, presentado a la Cumbre de CARICOM en 1992, la idea de establecer la Asociación fue una de las más destacadas recomendaciones que se formularon. La misma constituye una de las respuestas que la Comunidad del Caribe dio al prolongado debate sobre la profundización o ampliación de ese esquema de integración.

Al ser presentada esta idea al resto de los países de la Cuenca, en una reunión especial de los Jefes de Gobierno de la CARICOM celebrada en Puerto España en octubre de 1992, la acogida que tuvo por parte de los allí presentes (Cuba, Colombia, Puerto Rico, República Dominicana y Venezuela) fue positiva aún cuando todos expresaron su deseo de conocer más en detalle en sentido de esa propuesta. No va a ser sino después de la Cumbre de Jefes de Estados y de Gobierno del Grupo de los Tres y de la CARICOM y Suriname, llevada a cabo en octubre de 1993 en la misma ciudad de Puerto España, cuando se acuerda un cronograma específico para la conformación de la Asociación que concluyó el 24 de julio de 1994 con la firma del Convenio Constitutivo en Cartagena de Indias, Colombia.

El aspecto que va a diferenciar la Asociación con respecto a los otros esquemas o convenios de cooperación que existen en la región es el hecho que ninguno de los anteriores abarca en su totalidad tanto a los países independientes como los territorios no independientes de la Cuenca, amén de que sus propósitos están orientados a identificar y promover la instrumentación de políticas y programas diseñados a fortalecer, utilizar y desarrollar la capacidad colectiva de la región del Caribe; desarrollar el potencial del mar Caribe a través de una interacción entre sus miembros; promover y ampliar un espacio económico para el comercio y la inversión y establecer y consolidar las estructuras institucionales y de cooperación que respondan a las distintas identidades culturales, necesidades de desarrollo y sistemas normativos dentro de la región.

El desafío de conformar esta Asociación no está libre de obstáculos y de retrasos, pero viéndola desde un punto de vista económico, una población cercana a los 200 millones de habitantes, un PIB de US\$ 500 mil millones; unos volúmenes de importación anual de US\$ 100 mil millones y exportaciones por el orden de los US\$ 80 mil millones, hacen que sus proyecciones co-

mo cuarto bloque de integración mundial la hagan atractiva. Es por esto que durante todo el proceso de la conformación de la Asociación, el interés mostrado por varios países, así como organizaciones de carácter intergubernamental y privado, fuera de la región, ha sido más entusiasta que el mostrado al interior de los distintos países miembros de la Asociación.

Para Venezuela, la idea de crear una Asociación de esta naturaleza coincide con lineamientos permanentes de nuestra política exterior hacia el Caribe y Centroamérica. Estos objetivos siempre han buscado un puente, un acercamiento y una mayor integración entre el Caribe Insular y el resto del continente. Al mismo tiempo representa un reto en lo interno por cuanto nuestros programas de cooperación y de presencia en la Cuenca del Caribe habrán de adecuarse a un esquema en el cual tendremos que compartir un área geográfica que hasta hace pocos años era sólo de particular interés para Venezuela. Esto requiere una respuesta inteligente y eficaz de todos los órganos de la Administración Pública venezolana, pero en especial de nuestro sector académico, por que tal como señalara anteriormente a través de la integración educativa académica se nos presenta un sólido camino para afianzar los vínculos que desde la época colonial hemos venido desarrollando con todos los países que conforman la gran Cuenca del Caribe.

Bibliografía

- Carpio Castillo, Rubén (1981). *Geopolítica de Venezuela*, Editorial Ariel, Seix Barral Venezolana.
- Calvani, Arístides (1979). *La política exterior de Venezuela en el último siglo*, Venezuela Moderna, 2ª. Edición. Editorial Ariel.
- Cardozo de Da Silva, Elsa (1992). *Continuidad y consistencia en quince años de política exterior venezolana 1964-1998*, UCV, Caracas.
- Convenio Constitutivo de la AEC - Art. III (1984).
- Rafael Rangel (1994). "La política exterior de Venezuela. Elementos para la reflexión". *Revista Política Internacional* (octubre-diciembre) 1994. N° 36, p. 24-25.

LA COOPERACION AMBIENTAL: RETOS PARA LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE¹

Francine Jácome

Introducción

El presente trabajo parte de la premisa que existe una vasta heterogeneidad en los movimientos ambientales en la región del Caribe. Dicha heterogeneidad es producto, en primer lugar, de la multiplicidad de actores que conforman dichos movimientos. En tal sentido, los actores principales de dichos movimientos son los organismos internacionales (inter gubernamentales) y gubernamentales nacionales así como las organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales, regionales, nacionales y locales (Jácome/Sankatsing, 1992).

Igualmente, un segundo elemento que contribuye a dicha heterogeneidad lo constituyen la perspectiva teórica a partir de la cual abordan la problemática ambiental, las actividades y proyectos —guiados por determinados objetivos— que adelantan dichos movimientos y su estructura organizativa. En este sentido, se busca realizar un estudio comparativo que permita elaborar un diagnóstico de los movimientos ambientales en el Caribe de acuerdo a estas tres variables.

Debido a la heterogeneidad de los movimientos ambientales y al hecho de no poder analizarlos como un todo homogéneo, su análisis ha llevado a la necesidad de clasificarlos por medio de tipologías. Primeramente, se examinarán los principales planteamientos de las tres tipologías más utilizadas para, posteriormente, plantear los principales aspectos de la tipología utilizada en este estudio, la cual tiene fines básicamente analíticos.

La tipología permitirá analizar las principales características de los movimientos ambientales en el Caribe lo cual, a su vez, constituirá la base para examinar, en la tercera parte del trabajo, los adelantos y las limitaciones que ha tenido la cooperación ambiental en esta región y los retos que esto representa para la recién creada Asociación de Estados del Caribe (AEC). Todo lo

¹ El artículo está basado en las ponencias presentadas en el Seminario Internacional "Hacia una agenda socio-política de la integración en el Caribe", organizado por el Programa FLACSO República Dominicana (marzo, 1995) y en la XX Conferencia Anual de la Caribbean Studies Association (mayo, 1995).

anterior tiene la finalidad de poder identificar las principales perspectivas de los movimientos ambientales en el Caribe y de poder proveer ciertas recomendaciones que puedan contribuir a fomentar dicha cooperación ambiental.

I. Los movimientos ambientales: construcción de tipologías

En los estudios sobre movimientos ambientales han prevalecido tres tipologías básicas: aquellas que se constituyen en función de la evolución histórica de dichos movimientos, aquellas cuyo fundamento está dado por los planteamientos teóricos –según algunos autores, ideológicos– que los orientan y, por último, aquellas basadas en la praxis –las acciones– de estos movimientos. Como podrá apreciarse, se encontrarán elementos que son comunes, pero, así mismo, existirán otros que hacen posible establecer divergencias entre las diferentes tipologías.

A. La tipología histórica

Esta tipología (García-Guadilla, 1991) sostiene que pueden identificarse tres períodos en la evolución de los movimientos ambientales. Una primera etapa, conservacionista-naturista, que luego dio paso a una segunda etapa político-ideológica la cual, a su vez, fue opacada por una tercera denominada como simbólica-cultural. En tal sentido, la primera etapa estuvo orientada básicamente por ideas y acciones de tipo ecologistas –de conservación y protección de la naturaleza.

Sin embargo, en las décadas de los sesenta y setenta, los movimientos ambientales, fundamentalmente aquellos insertos en la sociedad civil, asumieron la lucha por mejorar los niveles de vida, criticaron el modelo desarrollista predominante y estuvieron relacionados, en gran medida, con entes estatales y con los partidos políticos. Durante esta segunda etapa, la política-ideológica, se consideraba que los problemas ambientales estaban íntimamente relacionados con el modelo de desarrollo capitalista prevaleciente y que, por lo tanto, era necesario implementar un modelo de desarrollo alternativo (García-Guadilla, 1991; García-Guadilla y Blaubert: 1994(b); Dubois, 1993).

No obstante, en la década pasada, comenzaron a surgir dentro de los movimientos ambientalistas, sectores que se alejaron de los partidos políticos y entes estatales y que centraron sus actividades en la creación de redes alternativas que pudiesen influir políticamente. En esta etapa, la simbólica-cultural, los ambientales se relacionaron con la "búsqueda de nuevos significados simbólicos." (García-Guadilla, 1991, p. 277) y las organizaciones que prevalecieron "... auguran a la sociedad problemas cuya solución requiere descifrar los códigos dominantes y buscar significados alternativos y orientaciones de la acción social en la esfera cultural." (García-Guadilla y Blaubert, 1994b).

Igualmente, en esta etapa, influyeron las concepciones de la interdependencia (Dubois, 1993). De esta forma, se tomaron en consideración la importancia del comercio internacional, de los flujos financieros, del intercambio para lograr el desarrollo y el papel de las ONG, incluso se hicieron consideraciones con respecto a la influencia de los factores ambientales en la solución de los problemas de los sectores más empobrecidos. No obstante, en la actualidad, se ha llevado a cabo un proceso de revisión y reflexión en torno a cuál es el papel de las ONG y se han creado redes que discuten sobre "... cooperación y los nuevos retos del desarrollo." (Dubois, 1993, 147), los cuales toman en cuenta también los problemas de equidad y justicia social relacionados a temas ambientales.

Pese a sus aportes con respecto a la evolución histórica de los movimientos ambientales y de sus principales planteamientos, una crítica a esta propuesta es que no se corresponde con la realidad. El hecho que en el presente coexistan las diferentes posturas, pareciera mostrar que no se ha producido una evolución lineal de los movimientos ambientales.

B. La tipología teórica

La mayoría de los autores ubican el análisis de los movimientos ambientales en el marco general de las ONG, y han propuesto, en función de los planteamientos de las ONG, que éstas pueden identificarse, por lo menos, con tres corrientes teóricas (Macdonald, 1992), las neoconservadoras, las pluralistas liberales y las post-marxistas.

La posición neoconservadora (Macdonald, 1992) le adjudica a las ONG el papel de actores principales para la promoción de una conciencia civil que sirva para regular las posibles manifestaciones sociales que pudiesen hacer peligrar la estabilidad de los sistemas políticos y económicos –por lo tanto, resguardan el *status quo*. En lo referente, concretamente, a los movimientos ambientales, esta postura se ha identificado con los llamados "administradores ambientales" que han enfatizado soluciones técnicas a los problemas ecológicos y que han desvinculado la problemática del ambiente con la del desarrollo económico. En tal sentido, tienden a enfatizar la conservación de los ecosistemas, prácticamente ignorando su relación con los problemas sociales (Gudynas, 1992). Por lo tanto, dicha postura conservacionista proteccionista del ecologismo desarrolló, básicamente, políticas remediales y técnicas y se considera como una visión conservadora y tradicional dentro de los movimientos ambientales actuales (García-Guadilla, 1991; González Martínez, 1994).

Igualmente, otra variante de dicha postura ha sido caracterizada por Guimaraes (1992) como el "conservadurismo dinámico", al cual define como aquella posición conservacionista que tiene un discurso del cambio destinado justamente a que no cambie nada. Como ejemplo cita el hecho que el Banco

Mundial, pese a sus proyectos que han atentado contra el ambiente, se convirtió en el principal foro para la ejecución financiera de la Agenda 21.

En cambio, la posición pluralista-liberal, parte de la premisa de que la sociedad está conformada por grupos plurales que defienden sus intereses específicos (Macdonald, 1992) pero que no cuestionan al sistema como tal –no son grupos que están organizados en función de reivindicaciones de tipo clasista–. En el área específica de los movimientos ambientales, esta posición ha sido asumida, en tanto que grupo de presión, por los sectores ecologistas y por algunos proponentes del desarrollo sustentable.

Por el contrario, una posición más totalizadora parte de la premisa que deben incorporarse las dimensiones económicas, políticas, culturales y sociales a sus acciones orientadas a la solución de problemas ambientales. En función de lo cual elaboran proyectos de mayor alcance y se plantean objetivos a mediano y largo plazo para la sociedad en su conjunto. En tal sentido, esta posición significa adelantar un proyecto de sociedad que incorpora la consideración ambiental pero no en forma aislada sino en su interrelación con lo político, económico, cultural y social y, en el ámbito de las ONG, se las ha denominado como la posición post-marxista (Macdonald, 1992).

Dicha posición post-marxista parte de la concepción que la globalización ha hecho que el control sobre el poder estatal se convierta en un problema irrelevante. En este sentido, las ONG son organizaciones que adelantan un enfrentamiento con la dominación existente en todos los niveles de la sociedad, incluyendo la sociedad civil, y se han concebido como "organizaciones de promoción social" (Luis Lopezllera en Macdonald, 1992).

En el contexto de los movimientos ambientales, dichos planteamientos han conducido a lo que se ha denominado como los "ambientalistas" y en otras fuentes, como los "ecólogos sociales". En función de la particularidad de la realidad latinoamericana y caribeña, se ha propuesto (Gudynas y Evia, 1991) la ecología social como la perspectiva teórica más adecuada para el estudio y la acción en torno a los problemas ambientales. Igualmente y pese a las diferencias existentes en el seno de dicha propuesta, en esencia se trata de una visión totalizadora y dinámica de dichos problemas, en la cual intervienen la relación de lo ecológico con lo social, lo económico, lo político y lo cultural. En tal sentido, se define como "...el estudio de los sistemas humanos en interacción con sus sistemas ambientales. En el sistema ambiental corrientemente se distinguen tres subsistemas: humano, construido y natural." (Gudynas y Evia, 1991, 26).

Así mismo, en este contexto, se definen los objetivos en el sentido que:

"El ambientalismo busca integrar los derechos individuales, los valores tradicionales, las solidaridades colectivas, las economías autogestionarias y la democracia participativa, como fundamentos de un nuevo orden mundial, abierto a los avances de la ciencia moderna y la cooperación internacional" (Leff, 1994, 43).

Considera como las nuevas perspectivas a la democracia participativa, la gestión de los recursos productivos descentralizados y el desarrollo sustentable (Leff, 1994). Igualmente, la cooperación ambiental es planteada debido a que el ambiente como problemática global ha llevado a coincidencias y tensiones a nivel mundial.

C. Tipología basada en la praxis

Los movimientos ambientales han sido clasificados, así mismo, por sus acciones o praxis (Viola, 1992). Un primer tipo son los grupos de interés, en los cuales la problemática ambiental pasa a ser la base para el funcionamiento de grupos ubicados en el contexto social junto con otros que actúan en base a otras problemáticas –por ejemplo, de género. Generalmente, sus actividades se orientan hacia la protección del ambiente y apoyan, bien sea implícita o explícitamente, el orden social existente.

Un segundo tipo, lo conforma la concepción de los movimientos ambientales como nuevos movimientos sociales (Viola, 1992), los cuales parten de la perspectiva de que la expansión de nuevos movimientos sociales se debe a las transformaciones de las estructuras sociales. Sin embargo, estos movimientos cuestionan el actual sistema capitalista y, por lo tanto, se diferencian de los movimientos sociales tradicionales y, en tal sentido, entre estos nuevos movimientos sociales se incluyen el pacifismo, el feminismo y el ambientalismo. Igualmente, dicha perspectiva está estrechamente asociada al nacimiento de los partidos verdes y centra sus posiciones en un cuestionamiento del orden social existente, dándole relevancia al sector radical del ambientalismo, que propone que el movimiento ambiental debe asumir su papel en el contexto de la crisis social asumiendo la posición de los sectores subordinados.

El tercer tipo propuesto es el de los movimientos ambientales como movimientos históricos (Viola, 1992) y adelantan la propuesta que el actual modo de vida es insostenible fruto de la actitud depredadora del hombre, lo cual es consecuencia, a su vez, del principio del consumo material. Esta postura sostiene que debe buscarse una mejor calidad de vida para lo cual es fundamental la protección ambiental, puesto que permitiría frenar el modelo de consumo desenfrenado de bienes materiales de las actuales sociedades. En conclusión, su propuesta es una "mundialización del movimiento ambientalista" (Viola, 1992, 141).

Con este fin, se establece que las ONG ambientales deben formar parte de un movimiento más amplio –mundial–, independientemente de posturas ideológicas distintas que puedan tener y enfatiza la creación de redes junto con otros actores, sean estos gubernamentales o no gubernamentales. Así mismo, su concepción es que la crisis es general y afecta a todos los sectores y el movimiento ambiental debe, por lo tanto, unirse a los diferentes sectores.

Sin embargo y para concluir con respecto a las tipologías de los movimientos ambientales, pese al hecho que los distintos autores elaboran dichas tipologías de acuerdo a parámetros distintos, existe un punto de coincidencia, aunque muchas veces implícito, y es el de la perspectiva teórica a partir de la cual se aborda la problemática ambiental. En conclusión, en la mayoría de los casos, dicha postura teórica tiene un peso importante sobre la definición e implementación de las actividades y de los proyectos adelantados por los movimientos ambientales, puesto que estos definirán sus objetivos en función de dicha postura. De igual forma, la estructura organizativa que adopten los diferentes actores, tanto internamente como en su relación con otros actores, estará influida por dicha perspectiva teórica.

II. Los movimientos ambientales en el Caribe: una primera aproximación

Esta primera aproximación al análisis de los movimientos ambientales en el Caribe, partirá de la propuesta de una tipología construida a partir de la conclusión anterior y, por lo tanto, se plantea que, en función de la perspectiva teórica que orienta las actividades, los proyectos y las estructuras organizativas, los movimientos ambientales en la región, pueden diferenciarse, en primer término, entre ecologistas y ambientalistas. Los primeros, como se discutió anteriormente, sostienen la necesidad de preservar, conservar y proteger la naturaleza, mientras que los ambientalistas enfocan los problemas ambientales en el marco de su relación con los problemas de desarrollo económico, político y social. Sin embargo, en segundo término, entre los ambientalistas no prevalece un enfoque homogéneo. Por un lado, se expone la relación economía-ambiente, básicamente en el marco de los planteamientos en torno al desarrollo sustentable y, por otro lado, se observa una visión más totalizadora que relaciona ambiente y sociedad. Estos últimos sostienen la necesidad de asociar los problemas ambientales con aquellos presentes a nivel de las estructuras políticas, económicas y socio-culturales.

La segunda variable que intervendrá en esta propuesta de tipología, es la de los objetivos que adelantan los diferentes actores, pues como se acotó anteriormente, dichos objetivos determinarán las actividades y los proyectos que ejecutan los movimientos ambientales. De tal forma que dichos movimientos pueden agruparse bajo tres tipos de acuerdo a sus objetivos básicos (García-Guadilla, 1991): aquellos que se centran en los aspectos físico-naturales, aquellos que persiguen modificar el estilo de desarrollo, donde predominan, actualmente, aquellos planteamientos en torno al desarrollo susten-

table. Finalmente, aquellos orientados hacia fomentar modificaciones económicas, políticas y socio-culturales, que buscan no solamente el desarrollo económico, sino un desarrollo con equidad social.

Igualmente, en relación a la tercera variable utilizada, la estructura organizativa, predominan cuatro tipos (García-Guadilla, 1991): el vertical-tradicional, el horizontal, la flexible y aquellos que rechazan una estructura organizativa. No obstante, se ha planteado también (Bonamusa, 1994) que fundamentalmente existen dos posiciones en torno a dichas estructuras: aquellas que promueven la organización y aquellas que se oponen a ella. Entre las primeras, a su vez, pueden presentarse diferentes tipos de organizaciones. La primera es la burocrática que se caracteriza por una estructura formal, un mando jerárquico, una división del trabajo que adjudica roles específicos y la presencia de élites que establecen programas así como de miembros o funcionarios de dichas organizaciones que las ejecutan.

En segundo término, la centralizada en la cual existe un núcleo central de poder con la finalidad de evitar problemas y discrepancias internas y, por último, la organización descentralizada. Esta última, a diferencias de la anterior, cuenta con múltiples centros de poder –liderazgos a nivel local–, una mínima división del trabajo, redes de información y fomentan los compromisos ideológicos. En cambio, aquellas posturas "anti-organización", se oponen a cualquier tipo de estructuración puesto que sostienen que es la única forma de no desaparecer (Bonamusa, 1994).

Por lo tanto, estas tres variables permitirán examinar y clasificar a los distintos actores de los movimientos ambientales de la región, en base a lo cual se abordará, en la tercera parte del trabajo, la problemática de la cooperación ambiental y los retos que tiene la AEC con respecto a dicha cooperación.

Históricamente, en la región del Caribe, la problemática ambiental comenzó a tratarse a partir de la década del cincuenta con la presencia de algunos órganos gubernamentales y ONG. Las posteriores décadas vieron un crecimiento paulatino en la participación de diferentes actores en los movimientos ambientales. Sin embargo, la década del ochenta estuvo marcada por un notable incremento, especialmente por el auge en el número de ONG dedicadas a temas ambientales, de tal forma que, para 1991, solamente en el Caribe Oriental, habían 35 ONG ambientales locales, cuyos miembros oscilaban entre 13 y 1,640, y 7 ONG regionales (IRF, 1991).

A. El ecologismo

Como se desprende de la primera parte de este trabajo, los actores que tienen una postura teórica centrada en la perspectiva que la problemática ambiental debe ser definida como la protección y conservación de la naturaleza, son comúnmente denominados como ecologistas. En los actuales momen-

tos, debido a la discusión sobre los efectos ambientales de las políticas de reajuste económico, consideran que en la implementación de dichas políticas debe tomarse en cuenta la protección de la naturaleza y, básicamente tienen una posición conservadora del *status quo*.

En tal sentido, sus objetivos son fundamentalmente conservacionistas-proteccionistas y sus actividades y proyectos se orientan, hacia el entorno físico-natural. Han llegado a denominarse "ONG conservadoras", puesto que orientan sus actividades hacia la promoción de cambios que no provoquen desequilibrios en las estructuras de poder existentes (Macdonald, 1992).

Con respecto a sus estructuras organizativas y, concretamente, a la participación en el interior de los distintos movimientos ambientales, tienden hacia una concepción tradicional de lo que significa la participación (Henry-Wilson, 1990; Lewis, 1990). Por lo tanto, entre estos actores conservacionistas-naturistas predominan relaciones de tipo vertical-tradicional tanto en su interior como en su relación con otros actores, teniendo por lo general organizaciones burocráticas o centralizadas. Como resultado de este tipo de relaciones, por ejemplo, ha sido fuertemente criticada la relación de dominación existente entre algunas ONG del norte y las del sur pues se considera que predominan vínculos en los cuales las ONG del norte toman las decisiones con respecto a los contenidos y objetivos de los proyectos que se deben desarrollar y las ONG del sur se convierten en meras ejecutoras de dichos proyectos (Jácome/Sankatsing, 1992).

Pese a las múltiples críticas a este tipo de movimientos ambientales, especialmente a partir de las perspectivas ambientalistas de los países del sur, sorprende su importancia dentro de los movimientos ambientalistas en el Caribe, como se discutirá más adelante.

B. El ambientalismo

En oposición a dicha perspectiva ecologista, centrada en concepciones conservacionistas-naturistas, que han predominado en los países del norte, se ha contrapuesto lo que en forma general ha sido denominado como el ambientalismo. Dichas posiciones ambientalistas surgieron primordialmente en los países del Sur en función de sus realidades particulares y, pese a sus múltiples definiciones, un elemento en común es que van más allá de circunscribir lo ambiental al espacio físico-natural. Debido justamente a sus múltiples vertientes, en función de esta propuesta, se plantean dos perspectivas: aquella que vincula las problemáticas ambiente-economía y aquella que relaciona ambiente y sociedad.

1. Ambiente-economía

A muy grandes rasgos, la discusión que se ha adelantado con respecto a la relación entre ambiente y economía, ha girado, fundamentalmente, en torno al problema del desarrollo y, podría decirse, que se han manifestado, básicamente, dos posiciones, que no necesariamente se contraponen, pues ambas están orientadas por las premisas del desarrollismo. La primera, denominada por algunos autores como "desarrollista", se fundamenta en la concepción de la necesidad de utilizar los recursos naturales en forma racional, protegiendo el medio ambiente, en función del desarrollo económico de estos países. Se concibe al desarrollo como una cuestión técnica y el logro de este objetivo conduciría, a la vez, a solucionar los problemas sociales y económicos presentes en los países del Sur.

Por otro lado, ha sido planteada la propuesta del desarrollo sustentable. Pese a que no existe un consenso con respecto al concepto (De Lisio, 1992), no obstante, en la medida en que es discutida la sustentabilidad, se ha propiciado la necesidad de revisarla para que incluya, en los países del Sur, la compatibilidad entre la protección del ambiente, por un lado, y, por el otro, la lucha contra la pobreza y la necesidad de crecimiento económico así como una mayor democratización y justicia en las relaciones Norte-Sur (Mármora, 1992). En conclusión, se trata de evitar que la pobreza e implementación de proyectos de desarrollo no viables continúen sobreexplotando y destruyendo el ambiente.

Desde esta perspectiva del desarrollo sustentable, se ha criticado la forma en la cual han sido implementadas las políticas de ajuste, puesto que han tenido consecuencias ambientales muy negativas (Chantada, 1992), puesto que entre sus resultados más significativos están el hecho de que sectores exportadores se han visto privilegiados con respecto a la producción nacional, se ha generalizado el monocultivo en grandes extensiones, ha aumentado considerablemente la utilización de productos químicos en las actividades agrícolas y el sector turismo ha sufrido una expansión a expensas del ambiente. Así mismo, en el marco de la aplicación de dichas políticas, no se han efectuado estudios de impacto ambiental antes de explotar las riquezas minerales, y, por lo tanto, "... la búsqueda de eficiencia y de competitividad se realiza a expensas de la diversidad biológica... Ese proceso ha concentrado la riqueza y diseminado la pobreza." (Chantada, 1992, 174).

Por lo tanto, en función de estos resultados negativos, los actores orientados por estas diferentes concepciones del desarrollo sí están de acuerdo con respecto a dos objetivos fundamentales: la necesidad de un modelo de desarrollo económico -sustentable, en algunos casos- que tome en cuenta los problemas ambientales y, en segundo lugar, la importancia de la cooperación internacional. En tal sentido, consideran los proponentes de estas posturas que debe privar el interés colectivo y los objetivos que orienten las actividades

y los proyectos deben definirse en función de la conservación de los recursos, siendo su forma de utilización una inversión a largo plazo. Con tal fin, postulan que debe fomentarse la utilización de tecnologías apropiadas, fomentar la educación ambiental y las "... actividades regionales a través del intercambio y el uso compartido de los recursos para la superación de la pobreza" (Gudynas y Evia, 1991, 173).

Con respecto a la estructura organizativa que priva en las diversas instituciones que adelantan este tipo de objetivos –por lo general, gubernamentales e inter-gubernamentales– se podría señalar que tiende a ser vertical-tradicional. Igualmente, su relación con otros actores, como por ejemplo ONG locales aparenta ser, en la mayoría de los casos, horizontal siendo, no obstante en el fondo, vertical-tradicional. Subyace, en los actores que adelantan este tipo de propuestas, la concepción que deben ser las élites políticas y económicas locales y regionales las llamadas a proponer y dirigir los proyectos, reduciéndose el papel de las ONG a la implementación de las políticas diseñadas. Son organizaciones básicamente de tipo burocrático o centralizadas.

2. Ambiente-sociedad

Dentro del ambientalismo, esta postura, que relaciona los problemas del ambiente con la sociedad en su totalidad, en términos generales, sostiene que el logro de una utilización sustentable de los recursos no solamente influye sobre lo económico, sino también sobre lo político y lo socio-cultural. En su crítica a las políticas de ajuste implementadas en el transcurso de los últimos años, sostiene que uno de los principales planteamientos debe ser la búsqueda de un proyecto de desarrollo con equidad, siendo la pobreza uno de los puntos centrales. Por lo tanto, la discusión de la relación entre ambiente y economía debe traspasar los límites que hasta ahora ha tenido y debe incluirse la problemática pobreza-ambiente en la discusión.

En este sentido, se ha propuesto la concepción de la "democracia ambiental" basada en diferentes estilos de desarrollo sustentable, "...fundados en la participación directa de las comunidades en la gestión de sus recursos productivos" (Leff, 1994, 55). Los objetivos principales que se buscan son lograr la equidad, el equilibrio, el respeto por la diversidad cultural y una "...multiplicidad de futuros posibles" (Leff, 1994, 55).

En función de dichos objetivos, predomina la concepción que los proyectos y las actividades a desarrollarse deben surgir a nivel local –de las comunidades– y que deben ser manejados por sus mismos participantes, los cuales al solucionar sus problemas, adquirirían conocimientos y destrezas. Esta modalidad de aprendizaje tendría como resultado que dichas comunidades estén en condiciones de administrar su ambiente y sus alternativas económicas. En función de este tipo de proyecto, se haría necesario fomentar una "conciencia

ambientalista", la cual guiaría a estas organizaciones que deberían ser auto-administradas y buscarían un equilibrio entre satisfacer sus necesidades económicas y sociales y mantener un equilibrio ambiental.

En este sentido, se ha planteado (Lewis, 1990), que es necesario relacionar las alternativas a nivel macro económico con aquellas que van surgiendo a nivel local y una parte importante de este proceso lo constituye la autogestión. Igualmente, con respecto al ámbito social y político, se considera que las comunidades y sus organizaciones deben concebirse como promotores y facilitadores de los cambios pero no como alternativas de reemplazo para los partidos políticos (Lewis, 1990), en oposición a ciertos planteamientos que se han fomentado ante el deterioro y las crecientes críticas hacia los partidos políticos tradicionales.

Dentro de los movimientos ambientales, los actores que adelantan esta perspectiva tienden a ser ONG –locales, nacionales o regionales. En estas ONG predominan relaciones horizontales y organizaciones de tipo flexible, tanto en sus relaciones internas como en sus relaciones con los demás actores. Son generalmente organizaciones de tipo descentralizadas. Como buen ejemplo de este tipo de relación, se pueden detectar la creciente formación de redes de ONG dedicadas tanto a la problemática ambiental como a otros problemas de la sociedad y la interrelación que se establece entre estos diferentes actores.

Las ONG identificadas con esta postura privilegian las relaciones con otras ONG, sean éstas ambientalistas o movimientos indigenistas, aquellas que defienden los derechos humanos y grupos de mujeres, por ejemplo, estableciéndose los llamados "movimientos sociales transnacionales". Dichos movimientos son redes de distintos tipos, redes de movimientos sociales, en las cuales, entre otros, participan las ONG ambientales.

C. Los movimientos ambientales en el Caribe

En la región del Caribe se encontró², salvo pocas excepciones, que la mayoría de los actores se autodefinían como promotores de cambios a nivel eco-

² Las conclusiones que se realizan con respecto a los diferentes actores de los movimientos ambientales en la región, contaron con tres fuentes principales la información. En primer lugar, aquella recabada por un cuestionario elaborado en el marco del proyecto de investigación "Los problemas ambientales en el Caribe: El impacto de los factores socio-culturales", que se lleva a cabo bajo la coordinación de INVESP. En segundo término, se obtuvo información de fuentes documentales incluidas en la bibliografía y, por último, de folletos informativos de las siguientes organizaciones: Caribbean Environmental Health Institute (CEHI); Caribbean Natural Resources Institute (CANARI); Caribbean Conservation Association (CCA); Caribbean Policy Development Center (CPDC).

nómico, ambiental y socio-cultural. Sin embargo, como se verá más adelante, en la práctica la mayoría, especialmente a nivel de las ONG, desarrollan proyectos eminentemente conservacionistas-naturistas mientras que otros desarrollan actividades que relacionan ambiente con desarrollo económico, básicamente en función de planteamientos provenientes del desarrollo sustentable. De igual forma, existe una tendencia marcada en las ONG hacia la ejecución de dichos proyectos a nivel local, mientras que los organismos regionales los promueven a nivel regional o subregional.

En tal sentido, una de las conclusiones tentativas es que la mayor parte de los actores de los movimientos ambientales, en la región del Caribe, se orientan bien sea por una concepción ecologista, por la postura ambientalista basada en el desarrollo sustentable. Salvo el caso del Caribbean Policy Development Unit (CPDC), no se encontraron otros actores que plantearan la relación entre ambiente y sociedad así como tampoco la necesidad de tratar los problemas ambientales en el contexto de lo económico, político y socio-cultural.

Con respecto a los objetivos que adelantan, orientados por la perspectiva a partir de la cual se aborda la problemática ambiental, se encontró que estos giran alrededor de conservar y proteger monumentos históricos u obras arquitectónicas, proteger distintos elementos del ecosistema que, por las características de la región, generalmente se centran en el área marina y costera. Así mismo, otros actores orientan sus objetivos hacia el mejoramiento del *status* económico de un determinado sector social –campesinos, jóvenes, mujeres, pescadores, por ejemplo. Por otra parte, aquellos actores orientados por las concepciones del desarrollo sustentable, buscan fomentar el desarrollo económico sin perjudicar el ambiente, como lo es, por ejemplo, la promoción del ecoturismo y plantean, en términos generales, la necesidad de un desarrollo social y económico cónsono con la protección del ecosistema, especialmente en función de las necesidades del futuro.

En este sentido, dichos objetivos están presentes en la mayoría de las propuestas de las ONG locales y estas posturas conservacionistas-proteccionistas y de ambientalismo se plantean fundamentalmente a nivel local, predominando, por lo tanto, acciones que se abocan a la conservación y al logro del desarrollo económico local. Se encontraron las mismas características a nivel de las ONG regionales con respecto a la conservación y el desarrollo sustentable, diferenciándose únicamente en el sentido que fomentan su realización a partir de una perspectiva regional y, como se señaló anteriormente, solamente se encontró un caso de una ONG regional que planteara objetivos relacionados a una postura que vincula ambiente y sociedad.

En función del predominio de posturas ecologistas y de desarrollo sustentable, los organismos internacionales, intergubernamentales y gubernamentales de la región, en su mayoría, llevan a cabo actividades en las

áreas de protección y conservación ambiental, educación ambiental, administración ambiental, investigación y desarrollo de proyectos relacionados a políticas ambientales y, por otro lado, en el diseño, implementación, monitoreo y rediseño de políticas ambientales. En tal sentido, pocos actúan en áreas que relacionen desarrollo económico y ambiente, salvo, por ejemplo en caso del PNUMA que es uno de los proponentes más importantes del desarrollo sustentable a través del Programa Ambiental del Caribe (PAC).

Entre las ONG ambientales, la Caribbean Conservation Association (CCA) se concentra en el área de políticas ambientales y fomenta una aproximación regional a la problemática conservacionista. Sus actividades fundamentales están orientadas hacia la preservación, la restauración de monumentos y de sitios históricos y de importancia arquitectónica, el fomentar el desarrollo museístico, el fortalecimiento de aspectos culturales así como la promoción de la educación ambiental y la legislación ambiental.

Igualmente, el Caribbean Natural Resources Institute (CANARI) se interesa primordialmente por la ejecución de políticas ambientales, planteando sí, la importancia de desarrollar proyectos que fomenten el desarrollo sustentable y la educación ambiental, a consecuencia de lo cual enfatiza la importancia del trabajo con las comunidades para fomentar una concepción que relaciona economía y ambiente. En este caso, llamó la atención que privilegian proyectos a largo plazo (entre 8 y 10 años), lo cual no es usual, pues la mayoría de los actores apoyan y desarrollan proyectos a corto y mediano plazo. De igual forma, esta ONG regional sostiene que existe la necesidad de fortalecer el papel de las comunidades en el manejo de sus recursos naturales, mediante su participación en la investigación, planificación e implementación de políticas ambientales.

Planteamientos similares, pero con una visión más totalizadora son las presentadas por CPDC. En este sentido, los proyectos y políticas a ser desarrollados en el seno de esta organización, están orientados hacia la inclusión de una discusión sobre el desarrollo económico, socio-cultural y ecológico enfatizando lo referente a la equidad, en función de lo cual, consideran que es prioritario tomar en consideración problemas relacionados con etnicidad y raza, clase y género, entre otros.

A nivel de las ONG locales, pese a lo restringido de la información, se puede concluir tentativamente que predominan actividades orientadas hacia la protección y conservación de los ecosistemas, de monumentos históricos y arquitectónicos, el desarrollo museístico, la limpieza de playas, ríos y otros, el reciclaje y la educación ambiental. En segundo lugar, se plantean proyectos que fomenten el desarrollo sustentable básicamente en los sectores de la pesca y de las actividades agrícolas y forestales. En algunos casos, también existen proyectos para adelantar el desarrollo turístico y áreas relacionadas a este sector. Igualmente, otra de las actividades señaladas por las ONG fue

implementar, localmente, los programas del PAC. Así mismo, debido a las particularidades de la región, otro tipo de proyectos –tanto regionales como locales– están orientados hacia la preparación para desastres naturales.

No obstante, la mayoría de las actividades se circunscriben al ámbito local o nacional y, prácticamente, no se desarrollan proyectos para la creación de relaciones de cooperación con otras ONG nacionales –sean éstas ambientales y de otro tipo– ni con otras ONG a nivel regional.

Sin embargo, un elemento importante a tomar en cuenta con respecto a este punto es que la mayor parte del financiamiento para los movimientos ambientales en el Caribe proviene de los gobiernos, de las ONG ambientales y fundaciones de países del Norte o de organismos internacionales –en cuyos senos predomina el financiamiento de los países del Norte. La definición de los objetivos y de los proyectos que se proponen realizar tanto las ONG regionales como las locales están determinados, en gran medida, por la dependencia que tienen con respecto a las fuentes de financiamiento.

En relación a las estructuras organizativas, a nivel de los entes gubernamentales se encontró que priva un tipo de estructura vertical-tradicional, donde las decisiones las toman a nivel ministerial, existiendo así mismo, directores de departamento o divisiones e, igualmente, en los organismos intergubernamentales se privilegia este tipo de estructura burocrática. En tal sentido, las decisiones se toman, básicamente, en reuniones con representantes de los estados miembros y el funcionamiento queda a cargo de un Director Ejecutivo o similares. La estructura organizativa es, así mismo, similar en la mayoría de las ONG regionales como, por ejemplo, en CANARI donde la Junta Directiva se reúne dos veces al año para discutir, evaluar y planificar las actividades. En la CCA las decisiones se toman a nivel de la Junta Directiva y el Director Ejecutivo.

No obstante estos casos, en el CPDC la estructura está basada en la Asamblea Anual de Miembros y en un Comité Ejecutivo que planifica y lleva a cabo las actividades. Con respecto a su conformación, la CCA también presenta un caso especial, pues su membresía está compuesta por gobiernos, organizaciones no gubernamentales e individuos, siendo estos últimos la mayoría.

A nivel general, con respecto a su personal, se encontró un énfasis en el personal ejecutivo, administrativo, técnico y consultor. Las áreas de investigación y académicas son mínimas, a excepción, por ejemplo, del Eastern Caribbean Center y el desarrollo de su programa de Consortium of Caribbean Universities for Natural Resource Management (Ragster, 1993), en el cual, por cierto, participan países de las cuatro subregiones del Caribe.

Como conclusión tentativa, se puede adelantar que en la medida en que predomine una concepción conservacionista-naturista, cuyos objetivos estén orientados básicamente a nivel local, la cooperación ambiental se dificulta, puesto que predomina una perspectiva localista de la problemática ambiental. De igual forma, se ha visto que aquellos planteamientos ambientalistas centrados en el desarrollo sustentable, también privilegian las soluciones locales. Por lo tanto, este análisis preliminar de los movimientos ambientales pareciera indicar que dichas perspectivas teóricas que influyen en gran medida sobre la definición de objetivos y las estructuras organizativas, pueden ser obstáculos o presentar limitaciones para una cooperación ambiental en la región del Caribe.

III. La cooperación ambiental en el Caribe y los retos para la Asociación de Estados del Caribe

La cooperación ambiental en el Caribe, en términos generales, ha sido guiada por dos concepciones básicas (Serbin, 1992). La primera, centrada en la asistencia técnica, en la cual se privilegia el mantenimiento del *status quo* y la implementación de políticas conservacionistas. La segunda, la "ecopolítica", adelantada en gran medida a partir de las proposiciones del brasileño Roberto Guimaraes, en la cual se privilegia la discusión de la problemática ambiental enmarcada en dos dimensiones básicas: las asimetrías existentes entre Norte y Sur así como también lo ambiental asumido como un problema político.

La cooperación ambiental, así mismo, se ha adelantado a través de mecanismos tanto generales como específicos. Los principales mecanismos generales que se han utilizado en el Caribe han sido tres (Ragster/Gardner, 1993). En primer término, aquellos de gobierno a gobierno –bilaterales y multilaterales– los cuales, generalmente, se circunscriben a la definición de políticas a pesar del hecho que se han producido escasos casos de implementación de programas. En este tipo de cooperación han participado, por ejemplo la OEA, ciertos programas de la OECO, el Canadian International Development Agency (CIDA) y el United States Agency for International Development (USAID).

En segundo lugar, aquellos mecanismos de cooperación entre los gobiernos y las ONG ambientales, los cuales pueden instrumentarse a través de organizaciones internacionales y redes de ONG, organismos internacionales y ONG locales, gobiernos nacionales y ONG locales así como entre los gobiernos y redes de ONG. Por lo general, este tipo de mecanismos fomentan la cooperación a nivel tanto de programas como de proyectos más específicos y, en este sentido, los dos programas más importantes en la región han sido el PAC del PNUMA y los de la CAA. Por último, aquellos mecanismos que establecen relaciones entre ONG y ONG que pueden ser bilaterales o multila-

terales (redes de ONG), los cuales han comenzado a operar en el Caribe, pese a que sea en forma restringida, a partir de la década del ochenta.

En el Caribe debido al predominio bien sea de la tendencia ecologista o de aquella orientada por la relación ambiente-economía, se encontró que prevalece una concepción de la cooperación ambiental centrada en la asistencia técnica. Así mismo, dicha asistencia se canaliza a través de los tres mecanismos citados anteriormente.

En el marco de la cooperación ambiental en el Caribe³, se encontraron, igualmente, mecanismos específicos propuestos y utilizados para fomentar dicha cooperación entre los cuales prevalecen talleres, reuniones, formación de grupos de presión, desarrollo de redes, construcción de coaliciones, éste último utilizado básicamente por las ONG regionales como el CPDC. De igual forma, otros instrumentos implementados son los congresos anuales, por ejemplo el Congreso Anual de Conservación organizado por la CCA, la edición de boletines informativos y la producción de series de radio – especialmente por parte de la CCA. Así mismo, se ha planteado la utilización de programas de TV y videos que pueden compartirse, de consultorías y asistencia técnica a otros países de la región, como también la participación en organismos regionales –ONG o intergubernamentales– y en la ejecución de sus proyectos, mecanismos utilizados por excelencia a nivel gubernamental. Por último, han sido utilizados programas de asesoramiento y entrenamiento, programas de educación ambiental y la participación en diferentes redes.

No obstante, pese a la existencia de concepciones de cooperación ambiental regional y de mecanismos tanto generales como específicos para su implementación, se encontró especialmente a nivel de las ONG locales que se trabaja fundamentalmente en función de problemas locales evidenciándose pocas relaciones de cooperación que pudiesen orientarse, por ejemplo, al intercambio de experiencias comunes o a la elaboración de proyectos conjuntos. Así mismo, la mayoría de los proyectos que promueven los organismos intergubernamentales, por ejemplo aquellos pertenecientes a la ONU, están orientados hacia el nivel local. Igualmente, la mayoría de los gobiernos privilegian su relación con organismos internacionales e, incluso, en algunos casos existe una ausencia de mecanismos de cooperación con las ONG de sus propios países.

Sin embargo, se encontró que en el ámbito regional el mayor grado de cooperación se produce entre las organizaciones regionales, básicamente las ONG, como lo son los ejemplos de la CCA y CANARI, que desarrollan proyectos conjuntos, tanto a nivel local como regional. Así mismo, existe coope-

³ Las fuentes de información, en relación a la cooperación ambiental, son las citadas en la nota anterior.

ración entre organismos regionales e internacionales, especialmente intergubernamentales –PNUMA, FAO, OAS, CARICOM y ONG de Estados Unidos y Canadá.

Por lo tanto, con respecto a la cooperación ambiental, puede concluirse tentativamente que la relación se produce básicamente en función de la asistencia técnica y financiera de organismos regionales e internacionales hacia el nivel local, existiendo poca intermediación de dichos organismos en el establecimiento de relaciones entre los actores nacionales. Es más, parecen privilegiar las relaciones bilaterales entre estos organismos –una ONG local y una regional, un organismo intergubernamental regional y un gobierno, por ejemplo. El principal obstáculo para la cooperación ambiental regional parece ser la ausencia de una conciencia sobre la necesidad de fomentar interrelaciones o relaciones multilaterales entre los diferentes actores de los movimientos ambientales. Dichas relaciones podrían fomentarse a través de los organismos intergubernamentales u ONG regionales, superando la actual situación en la cual dichos organismos no se constituyen en promotores o facilitadores para la relación entre los diferentes actores en función de la resolución de problemas comunes.

Igualmente, en lo que respecta a la cooperación ambiental regional, otro obstáculo detectado es que los actores intergubernamentales y las ONG regionales tienden a estar circunscritos a una subregión. Como expresión de dicha subregionalización se puede citar al Caribbean Environmental Health Institute (CEHI) cuyo radio de acción son únicamente los países pertenecientes a la CARICOM. No obstante, una excepción lo constituye el CPDC, que cuenta con miembros provenientes de las cuatro subregiones como también el caso de la CCA, la cual asesora a organizaciones regionales y nacionales en sus acciones y fomenta el desarrollo de proyectos regionales.

Uno de los factores más importantes que debe tomarse en consideración para la cooperación ambiental regional es, justamente, el papel que pueden desempeñar los entes regionales e internacionales. Dicho planteamiento se fundamenta en el hecho que las organizaciones regionales e internacionales, sean éstas intergubernamentales u ONG, son el mejor ámbito para el encuentro de las diferentes necesidades y experiencias locales así como para la discusión y diagnóstico de los problemas comunes.

La recientemente creada AEC puede jugar un papel muy importante. A pesar de haber sido propuesta inicialmente por la CARICOM en 1992, en julio de 1994 treinta y siete Estados firmaron el acuerdo de incorporación (Serbin, 1994b; Gill, 1995), 25 de ellos independientes y 12 miembros asociados conformados por países no independientes⁴, ampliando así la participación a nivel

⁴ Los miembros de la AEC son (Gill, 1995): Plenos: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada,

de toda la Cuenca del Caribe. A pesar de que uno de los objetivos más importantes de la AEC están orientados hacia mejorar la inserción de la región en el sistema económico internacional (Serbin, 1994b), a nivel más específico, uno de sus objetivos es desarrollar mecanismos de cooperación para crear consensos alrededor de intereses comunes (Serbin, 1994b) entre los cuales puede incluirse lo ambiental, siendo también uno de sus objetivos la "cooperación funcional" en áreas de mar y medio ambiente, desarrollo agrícola e industrial (Lewis, 1994).

Esta concepción de Cuenca del Caribe es fundamental para superar las barreras que han impuesto el localismo e insularismo así como la subregionalización, no solamente sobre la cooperación ambiental, sino sobre los procesos de cooperación regional en general. Otra área de trabajo importante establece que el mar Caribe es patrimonio regional compartido, contemplándose programas de gerencia ambiental y ecológica (Lewis, 1994). Esto podría significar, en función de la cooperación ambiental, actividades conjuntas en torno a esto. Así mismo, la AEC considera de suma importancia un trabajo conjunto entre múltiples actores; organismos regionales, internacionales, gobiernos y ONG (Lewis, 1994).

Uno de los pilares de los nuevos procesos de integración en la Cuenca del Caribe ha sido adoptar el Mar Caribe como un bien común, en función de su potencial económico, intereses socio-políticos comunes y la similitud de las amenazas tanto al ecosistema como a la seguridad (Serbin, 1994b). De igual forma, una de las ventajas de la AEC es la visión de la región definida cada vez más como Cuenca del Caribe (Gill, 1995). Al definir el Mar Caribe como área de acción de la AEC podría desempeñar un papel de coordinación de las diferentes actividades de cooperación (Gill, 1995). Cosa muy importante en el ámbito de la cooperación ambiental donde hay una ausencia de dicha coordinación en la región.

En el artículo III.2. de la Convención de la AEC se señala que debe promocionarse entre los miembros una serie de actividades entre las cuales está la conservación del ambiente y de los recursos naturales de la región, especialmente del Mar Caribe (Gill, 1995). Así mismo, entre los Comités que se crearán para colaborar con las funciones del Consejo y de la Secretaría General, se incluye el Comité de protección y Conservación del Ambiente y el Mar Caribe (Gill, 1995).

Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Grenadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Venezuela. Países y territorios que pueden tener el status de asociados: Anguila, Bermuda, Isla Caymán, Islas Turcos y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de Estados Unidos, Puerto Rico, República de Francia (Guadalupe, Guyana Francesa y Martinica), Reino de Holanda (Aruba y las Antillas Neerlandesas).

Con respecto al obstáculo referente a la falta de interrelación entre los diferentes actores de los movimientos ambientales, existen también planteamientos importantes de la AEC. Es así como entre sus áreas de trabajo (Lewis, 1994) se incluyen la coordinación y colaboración en "procesos de política exterior y relaciones económicas exteriores a nivel de organismos regionales, hemisféricos, internacionales y multilaterales" (Lewis, 1994, 4).

Igualmente, los organismos de cooperación generalmente tienen como actores principales a los gobiernos. Sin embargo, debido a las crecientes relaciones transnacionales, la AEC tendrá que tomar en cuenta la creciente presión de grupos de la sociedad civil (Serbin, 1994b). Entre estos y en función de intereses transnacionales están las ONG ambientales. Debe buscar mecanismos que permitan la cooperación entre ellos a nivel multilateral.

En este sentido, hasta ahora, la relación de la AEC con otros actores ha sido muy vaga, debe aclararse, puesto que el problema fundamental pareciera ser que los intereses de estos nuevos movimientos no siempre coinciden con los de las élites (Serbin, 1994b). La AEC no debe seguir el paso de otros entes de cooperación que funcionan en base a los intereses de las élites.

Así mismo, se discute la posibilidad de formar un Parlamento Regional que canalizaría la representación de los ciudadanos, pese a las limitaciones que este tipo de organismos ha mostrado en otras regiones (Serbin, 1994b). La Convención también prevé la relación con "socios sociales" –*social partners*– entre los cuales se incluyen las ONG y se estudiará en cada caso la posibilidad de participar en las deliberaciones de la AEC (Gill, 1995).

Conclusión

De lo anterior se desprende la importancia que tienen tanto la concepción de Cuenca del Caribe como la búsqueda de mecanismos de participación en la cooperación para los actores no gubernamentales, ante los procesos de globalización lo cual ha llevado, a la vez, a un creciente proceso de regionalización y transnacionalización de las relaciones (Serbin, 1994a). En este sentido, estos cambios que se están operando en el Caribe, no solamente a nivel de la AEC sino también en relación a los actores gubernamentales, los organismos intergubernamentales e internacionales, y entre las ONG, deben ser analizados en función de la cooperación ambiental.

Al respecto, para las perspectivas futuras de los movimientos ambientales, es importante notar que se hace necesario que se produzca una acción conjunta entre los organismos que deciden y ejecutan políticas y las múltiples ONG que tienen objetivos orientados hacia un trabajo a nivel más local. En función de esto, es posible que dichos actores se aglutinen alrededor de principios, objetivos y metas comunes, lo cual significaría la posibilidad de desarrollar proyectos y actividades conjuntas. Podrían, de esta manera, estable-

cerse relaciones que respondan a proyectos coyunturales o en torno a proyectos de más largo plazo y alcance. Dicho proceso, no desvirtuaría el hecho que los contenidos que proyecten los movimientos ambientales dependerán, así mismo, del contexto social, cultural, geográfico, político y económico donde surjan (Leff, 1991). En el caso del Caribe, debido a una serie de rasgos compartidos, la AEC tiene el reto de servir como ente que promueva y coordine proyectos de cooperación ambiental regionales.

De manera tal, que se ha planteado (Serbin, 1992) que la cooperación ambiental, en el marco de la seguridad regional debe orientarse por cuatro proposiciones fundamentales. En primer término, la necesidad de fomentar un diálogo que cuente con la disposición y voluntad política para discutir paradigmas, supuestos y percepciones entre los diferentes actores. En segundo término, abordar conjuntamente temas como (Muñoz, Heraldo en Serbin, 1992): la transferencia de tecnologías –particularmente las "limpias"–, la armonización de las legislaciones ambientales, la evaluación de los impactos del uso de recursos sobre el PNB, el desarrollo de políticas de prevención y gestión ambiental así como también la instrumentación de programas de educación ambiental.

En tercer lugar, se propone para el logro de una cooperación ambiental la necesidad de superar percepciones restringidas por el interés nacional y, en este sentido, profundizar con respecto a los intereses compartidos. Finalmente, identificar las amenazas y vulnerabilidades para la seguridad ambiental común y, en función de ello, diseñar políticas comunes.

En este sentido, la AEC debe considerar que la cooperación ambiental debe ser multilateral y, en función de ello, que será necesario superar viejas concepciones del interés nacional y la seguridad estratégica, fomentándose, más bien, formas de cooperación que fortalezcan los intereses regionales respetando, al mismo tiempo, las particularidades económicas, políticas y socio-culturales de las naciones.

Al respecto, es importante tomar en cuenta que se han dado adelantos en torno a la discusión sobre los problemas ambientales y los de soberanía, llegando a la conclusión que la degradación ambiental es un fenómeno de "interés internacional". De igual forma, se han reconocido a las ONG como actores importantes para enfrentar los problemas ambientales comunes y su papel en las negociaciones mundiales (Hurrell, 1992). En esencia, se ha planteado la necesidad de mantener un equilibrio entre la soberanía y la responsabilidad internacional (Hurrell, 1992).

En conclusión, es primordial una reflexión en torno a: los efectos de las políticas de descentralización, la discusión sobre nuevas modalidades de gobernabilidad y los procesos de globalización, aparte de la discusión, ya en curso, sobre modelos de desarrollo económico, equidad y justicia social. Las

preguntas claves serían ¿Cómo estas nuevas problemáticas y procesos afectan a los movimientos ambientales? y ¿Cómo pueden éstos adecuarse a dichos cambios?

Bibliografía

- Berman Santana, Déborah (1994). "El desarrollo económico, la lucha ambiental y el poderío comunitario en Puerto Rico", *Homines*, San Juan (Puerto Rico), Vol. 17, Nos. 1 y 2.
- Bonamusa M., Margarita (1994). "Movimientos sociales: organización y estructura de oportunidad política", *Análisis Político*, Santafé de Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones internacionales, Universidad Nacional de Colombia, N° 23.
- Chantada, Amparo (1992). "Los canjes de deuda por naturaleza. El caso dominicano", *Nueva Sociedad*, Caracas, N° 122.
- De Liso, Antonio (1992). "La sustentabilidad: ¿nuevo ambientalismo o viejo desarrollismo?", en Serbin, Andrés (Coordinador): *Medio ambiente, seguridad y cooperación regional en el Caribe*, Caracas, Coedición INVESEP/CIQRO/Editorial Nueva Sociedad.
- Dubois, Alfonso (1993). "Las organizaciones no gubernamentales en el debate sobre el desarrollo", *Papeles para la Paz*, Madrid, N° 47/48, Centro de Investigación para la Paz (CIP).
- García-Guadilla, María-Pilar (1991). "La estructuración del movimiento ambientalista en Venezuela: tipología y perspectivas políticas", en García G., María-Pilar: *Ambiente, Estado y sociedad*, Caracas, Universidad Simón Bolívar/Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES)-UCV.
- _____ (1994). "Introducción", en García-Guadilla, María Pilar y Jutta Blauert (Eds.): *Retos para el desarrollo y la democracia: movimientos ambientales en América Latina y Europa*, Caracas, Fundación Friedrich Ebert de México/Editorial Nueva Sociedad.
- García-Guadilla, María Pilar y Jutta Blaubert (Eds.) (1994a). *Retos para el desarrollo y la democracia: movimientos ambientales en América Latina y Europa*, Caracas, Fundación Friedrich Ebert de México/Editorial Nueva Sociedad.
- _____ (1994b). "Efectividad simbólica, prácticas sociales y estrategias del movimiento ambientalista venezolano: sus impactos en la democracia", en García-Guadilla, María Pilar y Jutta Blauert (Eds.): *Retos para el desarrollo y la democracia: movimientos ambientales en América Latina y Europa*, Caracas, Fundación Friedrich Ebert de México/Editorial Nueva Sociedad.
- Gill, Henry (1995). "The Association of Caribbean States: prospects for a 'Quantum Leap'", *The North-South Agenda*, Miami, North-South Center, University of Miami, N° 11.
- González Martínez, Alfonso (1994a). "Las luchas ecológico-sociales en México: prospectivas", en García-Guadilla, María Pilar y Jutta Blauert (Eds.): *Retos para el desarrollo y la democracia: movimientos ambientales en América Latina y Europa*, Caracas, Fundación Friedrich Ebert de México/Editorial Nueva Sociedad.
- Gudynas, Eduardo y Graciela Evia (1991). *La praxis por la vida: introducción a las metodologías de la ecología social*, Montevideo, CIPFE/CLAES/NORDAN.
- Gudynas, Eduardo (1992). "Los múltiples verdes del ambientalismo latinoamericano", *Nueva Sociedad*, Caracas, N° 122.
- Guimaraes, Roberto (1992). "El discreto encanto de la Cumbre de la Tierra. Evaluación impresionista de Río-92", *Nueva Sociedad*, Caracas, N° 122.
- Henry-Wilson, Maxine A. (1990). "Community Empowerment: alternative structures for national development", en Wedderburn, Judith: *Integration and Participatory Development*, Jamaica, Friedrich Ebert Stiftung.
- Hojman, David E. (1993). "Non-governmental organisations (NGOs) and the Chilean transition to democracy", *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, N° 54.

- Hurrell, Andrew (1992). "El medio ambiente y las relaciones internacionales, una perspectiva mundial", en Guhl N., Ernesto y Juan G. Tokatlian (Eds.): *Medio ambiente y relaciones internacionales*, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo Editores/Ediciones Uniandes.
- Island Resources Fondation (IRF) (1991). *Directory of Environmental NGOs in the Eastern Caribbean*, St. Thomas.
- Jácome, Francine y Glenn Sankatsing (1992). "La cooperación ambiental en el Caribe: actores principales", en Serbin, Andrés (ed.): *Medio ambiente, seguridad y cooperación regional en el Caribe*, Caracas, Coedición INVESP/CIQRO/Editorial Nueva Sociedad.
- Leff, Enrique (1991). "Análisis sociológico del movimiento ambientalista en América Latina", en García-Guadilla, María-Pilar: *Ambiente, Estado y sociedad*, Caracas, Universidad Simón Bolívar/Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES)-Universidad Central de Venezuela.
- Leff, Enrique (1994). "El movimiento ambiental y las perspectivas de la democracia en América Latina", en García-Guadilla, María Pilar y Jutta Blauert (Eds.): *Retos para el desarrollo y la democracia: movimientos ambientales en América Latina y Europa*, Caracas, Fundación Friedrich Ebert de México/Editorial Nueva Sociedad.
- Lewis, David E. (1990). "Non-governmental organizations and alternative strategies: bridging the development gap between Central America and the Caribbean", en Wedderburn, Judith (ed.): *Integration and Participatory Development*, Jamaica, Friedrich Ebert Stiftung.
- Lewis, David (1994). *La propuesta para el establecimiento de la Asociación de Estados del Caribe (AEC): una evaluación prospectiva*, ponencia presentada en el Seminario/Taller "La Asociación de Estados del Caribe (AEC)", Caracas.
- Macdonald, Laura (1992). *Turning to the NGOs: Competing Conceptions of Civil Society in Latin America*, Los Angeles, Ponencia presentada en la Reunión Anual de la Latin American Studies Association (LASA).
- Marmora, Leopoldo (1992). "Del Sur explotado al Sur marginado. Justicia económica y justicia ecológica a escala global", *Nueva Sociedad*, Caracas, N° 122.
- Ragster, LaVerne (1993). *An Overview of the Consortium of Caribbean Universities for Natural Resource Management*, St. Thomas, Documento de trabajo del Eastern Caribbean Center de la Universidad de las Islas Virgenes.
- Ragster, LaVerne y Lloyd Gardner (1993). *Environmental Conservation Policies and Cooperation in the Caribbean*, ponencia presentada en el Seminario "Medio ambiente en el Caribe y el impacto de los factores socio-culturales", realizado en Caracas.
- Serbin, Andrés (1992). "Seguridad ambiental y cooperación regional: paradigmas, supuestos, percepciones y obstáculos", en Serbin, Andrés (ed.): *Medio ambiente, seguridad y cooperación regional en el Caribe*, Caracas, Coedición INVESP/CIQRO/Editorial Nueva Sociedad.
- _____ (1994a). "Transnational relations and regionalization in the caribbean", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Londres, Vol. 533.
- _____ (1994b). "Towards an Association of Caribbean States: raising some awkward questions", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Miami, North-South Center, University of Miami, Vol. 36, N° 4.
- Smith, Allan (1993). "Summary of the activities of the Caribbean Natural Resources Institute in relation to integrated rural development in coastal areas", *OUT of the SHELL*, St. Lucia, Vol. 3, N° 1.
- Stewart, Taimoon y Dennis Pantin (1991). *The Working Document: A Detailed Scrutiny in the Context of the NGO's Vision of a Better Caribbean*, Documento presentado a la Conferencia Económica Regional realizado en Trinidad.
- Viola, Eduardo (1992). "El ambientalismo brasileño. De la denuncia y concientización a la institucionalización y el desarrollo sustentable", *Nueva Sociedad*, Caracas, N° 122.

DOCUMENTOS

CONVENIO CONSTITUTIVO ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE

PREAMBULO

Los Estados Contratantes:

Comprometidos a iniciar una nueva era caracterizada por el fortalecimiento de la cooperativa y las relaciones culturales, económicas, políticas, científicas, sociales y tecnológicas entre ellos;

Convencidos que el fortalecimiento de la cooperación entre los Estados, Países y Territorios del Caribe, fundamentado en su proximidad geográfica y vínculos históricos, contribuirá al futuro desarrollo cultural, económico y social de su pueblo, trascendiendo su distanciamiento del pasado;

Conscientes de la necesidad de encontrar una respuesta oportuna y efectiva a los retos y oportunidades que plantean la globalización de la economía internacional y la progresiva liberalización de las relaciones comerciales hemisféricas;

Dispuestos a promover, consolidar y fortalecer el proceso de cooperación e integración regional del Caribe a fin de establecer un espacio económico ampliado que contribuirá a incrementar la competitividad en los mercados internacionales y a facilitar la participación activa y coordinada de la región de los foros multilaterales;

Conscientes de la enorme disparidad de tamaño, población y niveles de desarrollo entre los Estados, Países y Territorios del Caribe;

Comprometidos con la permanente promoción, consolidación y fortalecimiento, entre otros, de los principios de democracia, estado de derecho, respeto a la soberanía, integridad territorial de los estados y derecho a la libre determinación de los pueblos, igualdad de oportunidades y respeto a los derechos humanos, como base para fortalecer las relaciones amistosas que existen entre los pueblos del Caribe;

Reconocimiento a la importancia del Mar Caribe como activo común de los pueblos del Caribe, el papel que ha desarrollado en su historia y su potencial para operar como elemento unificador de su desarrollo;

Convencidos de la vital importancia de preservar el medio ambiente de la región y, en particular, la responsabilidad compartida en la preservación de la integridad ecológica del Mar Caribe, mediante la movilización de las capacidades colectivas de sus pueblos para desarrollar y explotar sus recursos de manera sostenible y acorde con el medio ambiente, a fin de mejorar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras de los pueblos del Caribe.

Recordando la decisión adoptada por la Conferencia de Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe en su Reunión Extraordinaria de Puerto España, Trinidad y Tobago, en octubre de 1992, para establecer la Asociación de Estados del Caribe como marco global para la adopción de posiciones comunes entre los Estados, Países y Territorios del Caribe;

Recordando también la Segunda Conferencia Ministerial de la CARICOM y Centroamérica, celebrada en Kingston, Jamaica, en mayo de 1993, en la cual los Ministros de ambas subregiones recibieron con agrado la propuesta de la Comunidad del Caribe para establecer la Asociación de Estados del Caribe con el propósito de promover la integración económica y la cooperación en la región;

Recordando además la Cumbre de los Presidentes del Grupo de los Tres con los Jefes de Estado y Gobierno de la CARICOM y el Vice-Presidente de Suriname celebrada en Puerto España, Trinidad y Tobago, en octubre de 1993, en la cual se reiteró el compromiso de establecer la Asociación de Estados del Caribe;

Convienen lo siguiente:

ARTICULO 1. Definiciones

En el presente Convenio;

"Asociación" significa la Asociación de Estados del Caribe establecida de conformidad con el Artículo II.

"Convenio" significa el convenio Constitutivo de la Asociación.

"Reunión de Jefes de Estado o de Gobierno" significa la Reunión de Jefes de Estado o de Gobierno a que se refiere el Artículo VI.

"Estado Miembro" significa un Estado mencionado en el Artículo IV (I) que es parte contratante del presente convenio.

"Miembro Asociado" significa las entidades políticas referidas en el Artículo IV (2).

"Consejo de Ministros" significa el Consejo de Ministros de la Asociación, establecido en el Artículo VII.

"Observadores" significa las entidades a las que se hace referencia en el Artículo V y admitidas como tales en la Asociación.

"Secretaría" significa la Secretaría de la Asociación, establecida mediante el Artículo VII.

"Secretario General" significa el Secretario General de la Asociación.

"Actores Sociales" significa organizaciones no gubernamentales u otras entidades que son significativamente representativas de amplios intereses de los Estados, Países y Territorios de la región reconocidas y aceptadas como tales por el Consejo de Ministros.

ARTICULO II. Establecimiento

Mediante el presente Convenio se establece la Asociación de Estados del Caribe, organismos de los Estados, Países y Territorios del Caribe, cuya naturaleza, propósitos y funciones se especifican en este convenio.

ARTICULO III. Naturaleza, Propósitos y Funciones

1.-La Asociación es un organismo de consulta, concertación y cooperación cuyo propósito es identificar y promover la instrumentación del políticas y programas orientados a:

- (a) fortalecer, utilizar y desarrollar las capacidades colectivas del Caribe para lograr un desarrollo sostenido en lo cultural, económico, social, científico y tecnológico;
- (b) desarrollar el potencial del Mar Caribe por el medio de la interacción entre los Estados Miembros y con terceros;
- (c) promover un espacio económico ampliado para el comercio y la inversión que ofrezca oportunidades de cooperación y concertación y, permita incrementar los beneficios que brindan a los pueblos del Caribe los recursos y activos de la región, incluido el Mar Caribe;

- (d) establecer, consolidar y ampliar, según el caso, las estructuras institucionales y los acuerdos de cooperación que respondan a la diversidad de las identidades culturales, de los requerimientos de desarrollo y de los sistemas normativos de la región.

2.-Con el fin de alcanzar los propósitos enunciados en el numeral 1 del presente Artículo, la Asociación promoverá en forma gradual y progresiva, entre sus Miembros las siguientes actividades:

- (a) la integración económica, incluidas la liberalización comercial, de inversiones, del transporte y de otras áreas relacionadas;
- (b) la discusión de asuntos de interés común con el propósito de facilitar la participación activa y coordinada de la región en los foros multilaterales;
- (c) la formulación e instrumentación de políticas y programas para la cooperación en las áreas mencionadas en el numeral 1(a) de este Artículo;
- (d) la preservación del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales de la región, en particular del Mar Caribe;
- (e) el fortalecimiento de las relaciones amistosas entre los pueblos y gobiernos del Caribe;
- (f) la consulta, cooperación y concentración en las demás áreas que se acuerden.

ARTICULO IV. Miembros

1.-La Asociación estará abierta a la participación de los Estados del Caribe que figuran en el Anexo I del presente Convenio. Estos Estados tendrán el derecho a participar en las discusiones y a votar en las reuniones del Consejo de Ministros y de los Comités Especiales de la Asociación.

2.-La Asociación estará abierta a la participación como Miembros Asociados de los Estados, Países y Territorios del Caribe que figuran en el Anexo II de este Convenio. Los Miembros Asociados tendrán el derecho de intervenir en las discusiones y votar en las Reuniones del Consejo de Ministros y de los Comités Especiales en los Asuntos que los afecten directamente y que estén dentro de su competencia constitucional. El Consejo de Ministros concluirá acuerdos con el Estado, País o Territorio respectivo. Dichos acuerdos establecerán los términos y condiciones en que los Miembros

Asociados podrán participar y votar en las reuniones del Consejo de Ministros y los Comités Especiales.

3.-Son Miembros Fundadores de la Asociación los Estados mencionados en el numeral 1 del presente Artículo que firmen y ratifiquen el presente Convenio antes de su entrada en vigor y durante el primer año de vigencia.

ARTICULO V. Observadores

Los Observadores podrán ser admitidos a la Asociación según los términos y las condiciones definidos por el Consejo de Ministros. Los Observadores podrán ser admitidos entre los Estados, Países y Territorios que figuran en los Anexos I y II del presente convenio. Además, cualquier otro Estado, País, Territorio o cualquier organización que solicite participar en la Asociación en calidad de Observador, se le podrá otorgar dicha categoría si así lo determina el Consejo de Ministros.

ARTICULO VI. La Reunión de Jefes de Estado o de Gobierno

1.-Cualquier Jefe de Estado o de Gobierno de un Estado Miembro podrá proponer la convocatoria de una reunión de Jefes de Estado o de Gobierno. El Secretario General convocará la Reunión luego de consultas con los Estados Miembros.

2.-El Consejo de Ministros podrá, de considerarlo apropiado, proponer la convocatoria de una reunión de Jefes de Estado o de Gobierno.

3.-Cuando se tome la decisión de convocar una reunión de Jefes de Estado o de Gobierno, el Consejo de Ministros convocará reuniones preparatorias.

ARTICULO VII. Organos Permanentes de la Asociación

Se establecen mediante el presente Convenio los siguientes Órganos Permanentes de la Asociación:

(a) El Consejo de Ministros; y

(b) La Secretaría

ARTICULO VIII. El Consejo de Ministros

1.-El Consejo de Ministros, conformado por representantes de los Estados Miembros según lo estipulado en el Artículo X es principal órgano de formulación de políticas y de orientación de la Asociación, en el contexto de los propósitos y funciones estipulados en el Artículo III del presente Convenio.

2.-El Consejo de Ministros podrá convocar, de conformidad con las normas de procedimiento estipuladas en el Artículo XI y con la frecuencia que lo juzgue apropiado, reuniones extraordinarias del Consejo de Ministros para considerar los temas y asuntos sometidos a su consideración.

3.-El Consejo de Ministros podrá establecer, inicialmente sobre bases *ad-hoc*, todos aquellos Comités Especiales que juzgue necesarios para que lo asistan en el desempeño de sus funciones. El Consejo de Ministros establecerá y determinará la composición y los términos de referencia de los siguientes Comités Especiales:

- (a) El Comité de Desarrollo del Comercio y de Relaciones Económicas Externas;
- (b) El Comité para la Protección y Conservación del Medio Ambiente y del Mar Caribe;
- (c) El Comité de Recursos Naturales;
- (d) El Comité de Ciencia, Tecnología, Salud, Educación y Cultura; y
- (e) El Comité de Presupuesto y Administración

4.-En su trabajo, los Comités Especiales a los que si hace referencia en el numeral 3 podrán solicitar y tomar en cuenta las opiniones de los "Actores Sociales" reconocidos en el Artículo IX (d).

ARTICULO IX. Funciones del Consejo de Ministros

Congruente con las funciones y actividades de la Asociación, definidas en el Artículo III (2) del presente Convenio, el Consejo de Ministros:

- (a) determinará las acciones, políticas y programas de la Asociación;
- (b) analizará y adoptará el programa de trabajo y presupuesto bienales de la Asociación;
- (c) considerará y decidirá sobre las solicitudes de los aspirantes a Estado Miembro, Miembro Asociado u Observador de la Asociación;
- (d) determinará cuales "Actores Sociales" reconocerá, aceptará y definirá sus funciones;
- (e) designará al Secretario General y a otros funcionarios de alto nivel de la Secretaría que estime necesarios;

- (f) establecerá los estatutos y las directrices que han de regir el funcionamiento de la Asociación;
- (g) aprobará los reglamentos que han de regir el funcionamiento de la Secretaría;
- (h) autorizará la negociación y la conclusión, por parte del Secretario General, de acuerdos con terceros, con instrucciones o grupos de Estados y con otra entidades, de conformidad con los requerimientos que demande el avance de los trabajos de la Asociación;
- (i) recomendará y/o adoptará las enmiendas al Convenio propuestas por los Estados Miembros de acuerdos con el Artículo XXVIII;
- (j) decidirá sobre la interpretación del presente Convenio;
- (k) desempeñará todas aquellas funciones que determine la Reunión de Jefes de Estado o de Gobierno.

ARTICULO X. Composición del Consejo de Ministros

- 1.-Los Estados Miembros de la Asociación designará a un Ministro y a un Suplente que los represente ante el Consejo de Ministros. El Ministro o su Suplente podrá ser apoyado por asesores.
- 2.-Cada Estado Miembro deberá notificar a la Secretaría el nombre del Ministro designado para representarlo ante el Consejo de Ministros, así como el nombre de la persona designada como Suplente. En caso de ausencia del Ministro titular, el Suplente asumirá la plena representación inherente al titular.

ARTICULO XI. Normas de Procedimiento del Consejo de Ministros

- 1.-Sujeto a las disposiciones del presente Artículo, el Consejo Ministro establecerá sus propias normas de procedimiento.
- 2.-Las reuniones serán conducidas por un Presidente que será elegido entre los representantes de los Estados Miembros. En la primera reunión el Consejo de Ministros elegirá al Presidente el cual desempeñará este cargo durante un año. En lo sucesivo la Presidencia seguirá un sistema de rotación de acuerdo con las normas de procedimiento referidas en el numeral 1 del presente Artículo.

- 3.-El Consejo de Ministros celebrará una reunión ordinaria anual que llevará a cabo normalmente en la sede de la Asociación el Presidente del Consejo convocará a reuniones extraordinarias si así se lo solicitan al menos dos terceras partes de los Estados Miembros.
- 4.-Sujeto a las disposiciones de este numeral y del Artículo XII (2), el Consejo de Ministros decidirá por consenso los asuntos sustantivos sometidos a su consideración. Los asuntos de procedimiento serán resueltos por el voto a favor de dos tercios de los Miembros presentes y votantes. La clasificación de los asuntos, sean sustantivos o de procedimiento, deberá realizarse por una mayoría de dos tercios de los delegados presentes. En cualquier caso, no será considerado como asunto de procedimiento el que incida en la decisión de materias sustantivas.

ARTICULO XII. Presupuesto

- 1.-El Consejo de Ministros examinará y aprobará, con las modificaciones que considere necesarias, el proyecto de Presupuesto de la Asociación que someta a su consideración el Comité de Presupuesto y Administración.
- 2.-La votación sobre la cifra definitiva del Presupuesto deberá ser precedida por una votación sobre cada una de las partidas presupuestarias. Cada partida presupuestaria deberá ser aprobada por una mayoría de tres cuartos de los votos de los delegados presentes y votantes. El total del Presupuesto de la Asociación deberá ser aprobado por consenso de los delegados presentes.
- 3.-El presupuesto de la Asociación será preparado cada dos años y sometido a una revisión anual. De no ser aprobado el presupuesto de la Asociación en determinado año, el Presupuesto del bienio anterior permanecerá vigente, y todos los Estados Miembros y Miembros Asociados continuarán efectuando las mismas contribuciones del bienio anterior.
- 4.-Las contribuciones de los Estados Miembros al Presupuesto de la Asociación se efectuarán en las proporciones determinadas por el Consejo de Ministros.

ARTICULO XIII. Fondo Especial

El Consejo de Ministros establecerá también un Fondo Especial con el propósito de apoyar programas de cooperación técnica y tareas conexas de investigación compatibles con los propósitos y objetivos de la Asociación. Asimismo determinará el marco general de los programas que serán apoyados con el Fondo Especial. Las actividades específicas que hayan de llevarse a

cabo en este marco serán estipuladas por el Comité de Desarrollo del Comercio y Relaciones Económicas Externas con la asistencia de la Secretaría. El Fondo Especial se constituirá con recursos que sobre base voluntaria puedan aportar Estados Miembros, no miembros u otras entidades.

ARTICULO XIV. De la Secretaría

- 1.-La Secretaría estará conformada por un Secretario General y el número de funcionarios que el Consejo de Ministros estime conveniente. Además de los poderes y facultades atribuidos a su persona, por y en virtud del presente Convenio, el Secretario General será el principal funcionario administrativo de la Asociación.
- 2.-El Secretario General será electo en base a rotación por un período de cuatro años, en los términos y condiciones que sean determinados por el Consejo de Ministros.
- 3.-El Secretario General actuará, en su condición de tal, en todas las reuniones del Consejo de Ministros y de los Comités Especiales de la Asociación y permitirá un informe anual de las actividades de la misma ante el Consejo de Ministros.
- 4.-En el cumplimiento de sus funciones, el Secretario General y su equipo de trabajo no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno de un Estado Miembro ni de ninguna otra autoridad ajena a la Asociación. Deberán abstenerse de realizar cualquier acción que influya negativamente en su calidad de funcionarios de la Asociación, y serán responsables únicamente ante ésta.
- 5.-El personal de la Secretaría será designado por el Secretario General, de acuerdo con las normas establecidas por el Consejo de Ministros. El criterio fundamental a seguir para la designación del personal será la necesidad de garantizar los más altos niveles de eficiencia, competencia e integridad. En el reclutamiento del personal, debe prestarse debida atención a los principios de distribución geográfica y representación lingüística en términos equitativos.
- 6.-Los Estados Miembros se comprometen a respetar el carácter exclusivamente internacional de las responsabilidades del Secretario General y de su equipo de trabajo, y a no ejercer influencia sobre ellos en el cumplimiento de sus funciones.
- 7.-El Consejo de Ministros aprobará el reglamento que ha de regir el funcionamiento de la Secretaría.

ARTICULO XV. Funciones de la Secretaría

1.-Además de los deberes que el Consejo de Ministros pueda asignarle, la Secretaría desempeñará, con miras a alcanzar los objetivos de la Asociación, las funciones siguientes:

- (a) asistir al Consejo de Ministros y a los Comités Especiales de la Asociación en la concepción y ejecución de sus políticas y programas;
- (b) mantener contacto con otras organizaciones subregionales, regionales e internacionales;
- (c) diseñar, formular, realizar, o en su caso, solicitar estudios sobre temas de integración, en particular sobre comercio, inversión y desarrollo económico y social;
- (d) recopilar, archivar y difundir información entre los Estados Miembros y Miembros Asociados y , cuando así lo decida el Consejo de Ministro, a otras entidades pertinentes;
- (e) apoyar las reuniones del Consejo de Ministros y de los Comités Especiales de la Asociación y adoptar medidas de seguimiento de las decisiones que de éstas emanen;
- (f) coordinar, en el marco del programa de trabajo de la Asociación, las actividades de los organismos donantes e instituciones nacionales, regionales e internacionales;
- (g) compara el proyecto de Presupuesto de la Asociación, el cual será examinado por el Comité de Presupuesto y Administración cada dos años para ser sometido a consideración y en su caso aprobación por el Consejo de Ministros.

2.-En el ejercicio de sus funciones, la Secretaría concluirá acuerdos de colaboración y aprovechará las facilidades de los organismos de cooperación existentes en la región.

ARTICULO XVI. Capacidad Jurídica

1.-La Asociación gozará de plena personalidad jurídica internacional.

2.-Cada uno de los Estados Miembros y Miembros Asociados se comprometen a emprender toda acción necesaria para poner en vigor en su territorio,

la más amplia capacidad jurídica acordada a las personas jurídicas en virtud de su legislación nacional. El Secretario General será el representante legal de la Asociación.

- 3.-Los Estados Miembros y Miembros Asociados se comprometen a emprender toda acción necesaria para poner en vigor en su territorio las disposiciones del presente artículo, de lo cual informarán con prontitud a la Secretaría.

ARTICULO XVII. Privilegios e Inmunidades

- 1.-Los privilegios e inmunidades que reconocerán y otorgarán los Estados Miembros y Miembros Asociados a la Asociación serán establecidos en un protocolo al presente convenio.
- 2.-La Asociación concluirá un Artículo un Acuerdo de Sede con el Gobierno del Estado Miembro donde ésta se ubique, sobre los privilegios e inmunidades que se reconocerán y otorgarán a la Asociación.

ARTICULO XVIII. Compromiso General de Instrumentación

Los Estados Miembros de la Asociación tomarán todas la medidas adecuadas y pertinentes para cumplir con las disposiciones que emanen del presente Convenio. Los Estados Miembros facilitarán el cumplimiento de los objetivos de la Asociación.

ARTICULO XIX. Idiomas de la Asociación

Son idiomas de la Asociación el español, el francés y el inglés.

ARTICULO XX. Relación con otros Tratados y Mecanismos

- 1.-Ninguna de las disposiciones del presente Convenio ha de interpretarse en perjuicio de los derechos y obligaciones de las Partes en relación con otros Acuerdos. Asimismo, las disposiciones de este Convenio no afectarán los mecanismos existentes de cooperación, concertación y consulta.
- 2.-En el contexto de este Convenio, los Estados Miembros pueden emprender iniciativas y llegar a acuerdos de integración entre ellos, siempre que los mismos sean consistentes con los propósitos y funciones del presente Convenio. Todo acuerdo o iniciativa de este tipo podrá estar abierto a la adhesión de cualquier otro Estado Miembro que tenga la posibilidad de participar y así lo desee.

ARTICULO XXI. Texto Auténtico

El presente Convenio será redactado en los idiomas español, francés e inglés. Cada una de las versiones será igualmente auténtica.

ARTICULO XXII. Suscripción

Este Convenio estará abierto para su suscripción desde el 24 de julio de 1994, por cualquier Estado, País y Territorio referido en el Artículo IV.

ARTICULO XXIII. Ratificación

El presente Convenio estará sujeto a ratificación por parte de los Estados, Países y Territorios signatarios referidos en el Artículo IV conforme a sus respectivos procedimientos constitucionales.

ARTICULO XIV. Registro

El Convenio deberá ser registrado ante la Secretaría de la Organización de la Naciones Unidas de conformidad con el Artículo 102 de la Carta de esa Organización.

ARTICULO XXV. Depositario

Los instrumentos de ratificación deberán ser depositados ante el Gobierno de la República de Colombia quien enviará copias debidamente autenticadas a los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros, así como a las autoridades pertinentes de los Miembros Asociados.

ARTICULO XXVI. Entrada en Vigor

El presente Convenio entrará en vigor cuando dos tercios de los Estados referidos en el Artículo IV (1) hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación.

ARTICULO XXVII. Adhesión

Después de su entrada en vigor, el presente Convenio quedará abierto a la adhesión de los Estados, Países y Territorios referidos en el Artículo IV. La adhesión se llevará a cabo mediante el depósito de un instrumento de adhesión ante el Gobierno de la República de Colombia quien informará a los Estados Miembros y a los Miembros Asociados. El presente Convenio entrará en vigor para los Estado, Países y Territorios que se adhieran al mismo treinta días después de haber depositado su instrumento de adhesión.

ARTICULO XXVIII. Enmiendas

El presente Convenio podrá ser enmendado por decisión por consenso de la Reunión de Jefes de Estado o de Gobierno, o del Consejo de Ministros. Tales enmiendas entrarán en vigor treinta días después de su ratificación por parte de por lo menos dos tercios de los Estados Miembros.

ARTICULO XXIX. Interpretación y Solución de Controversias

Las dudas o controversias que pudieren surgir entre los Miembros de la Asociación, relacionadas con la interpretación o aplicación del presente convenio que no puedan resolver las Partes involucradas, quedarán resueltas por el Consejo de Ministros.

ARTICULO XXX. Vigencia y Denuncia

- 1.-El presente Convenio tendrá una vigencia indefinida.
- 2.-Toda parte Contratante podrá denunciar el presente Convenio en cualquier momento. El retiro se hará efectivo un año después de la fecha de recepción por parte del depositario de la notificación formal de denuncia. La denuncia no anulará los compromisos adquiridos por la Parte denunciante, en virtud del presente Convenio durante el período anterior a la denuncia. El Convenio continuará en vigor para las otras Partes siempre y cuando, no menos de dos tercios de los Estados referidos en el Artículo IV (1), continúen siendo del mismo.

ARTICULO XXXI. Reservas

El presente Convenio no admite reservas.

EVENTOS

DISCURSO DE ORDEN EN EL ACTO DE CONFERIMIENTO DEL TITULO DE DOCTOR HONORIS CAUSA A FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Heinz R. Sonntag

Me siento conmovido y honrado a la vez por tener la oportunidad de pronunciar unas palabras en este acto singular, en este momento particular, en estas circunstancias históricas (con el perdón por la grandilocuente palabra) y en honor a este hombre, el sociólogo Fernando Henrique Cardoso.

Este acto es singular. No es protocolar, aunque solemne. No es ritual, aunque ceremonioso. No es formal, aunque serio. Es la continuación de una celebración que iniciamos hace poco más de dos años. En esa ocasión, la Universidad Central de Venezuela entregó su máximo honor a dos colegas que, juntos al homenajeado de hoy y dos científicos sociales más, habían sido destacados con el título de doctor *honoris causa* con motivo del XIX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS). En efecto, fueron cinco los galardonados: Fernando Henrique Cardoso, Orlando Fals Borda, Pablo González Casanova, Aníbal Quijano y Darcy Ribeiro.

Ello constituyó un gesto merecido aunque excepcional. Nuestra Universidad no se destaca precisamente por ser generosa con el otorgamiento de este honor; no lo confiere a cada Jefe de Estado ni a cada jefe de un organismo internacional que visiten a nuestro país, ni mucho menos por presiones o conveniencias políticas. Lo hace sólo, por la autonomía de la Universidad, en atención a los méritos científicos, intelectuales, humanísticos de los que son propuestos, lo otorga a los que lo merecen dentro de los parámetros de la academia. Y nos orgullecemos de esta selectividad los que pertenecemos a ella.

En esa oportunidad, hace poco más de dos años, Fernando no pudo acompañarnos, ni pudieron hacerlo Pablo González Casanova ni Aníbal Quijano, por diferentes razones.

Hoy honramos a Fernando Henrique Cardoso. Continuamos con el homenaje a los científicos sociales de nuestra contemporaneidad. El que ahora sea Presidente de su país no pudimos saberlo cuando lo postulamos para tan alto honor ni cuando la Universidad se lo otorgó. El que hoy sea

Presidente de su país nos llena de orgullo y de satisfacción. Por ello, este acto es singular.

El momento es particular. Las ciencias sociales de nuestra región han vivido momentos difíciles en los últimos –digamos– quince años. A finales de la década de los setenta todavía se mantenían polémicas en torno a cómo analizar e interpretar lo que había ocurrido y lo que estaba ocurriendo en este continente. La disputa entre Fernando Henrique Cardoso y José Serra, por un lado, y Rui Mauro Marini, por el otro, registrada por la *Revista Mexicana de Sociología* en 1978, en torno al enfoque de la dependencia como "análisis concreto de situaciones de dependencia" y "la teoría de la dependencia", marcó el punto culminante y –de alguna manera– final de un debate que impregnó profundamente la evolución de las ciencias sociales en diez años, desde el Congreso de ALAS en México en 1969. Posteriormente, vino la ofensiva implacable de los "neos" y del "post", esto es: el neoliberalismo, el neoconservadurismo, el neopositivismo y el postmodernismo. Frente a esta ofensiva, la capacidad creativa y creadora de las ciencias sociales cedió, trampa en la que Fernando nunca cayó, a juzgar por sus escritos teóricos a comienzos de los ochenta y su actuación política en el mismo período. Pero ya no eran tiempos, a causa de la misma crisis, en los que se respetaran (en el mejor sentido de la palabra, no con devoción, sino viva y críticamente) los "grandes nombres".

Estamos llegando al final de este período. Los "neos" y el "post" están en retirada, dudosos aún de su capacidad de resistir a las embestidas de un nuevo pensamiento social, más convencidos de no poder vencer en el largo plazo. Fernando deberá decir su palabra respecto de ello, durante o una vez finalizado el desempeño de su actual cargo. ¿Quién sabe dónde estaremos entonces –él y nosotros–, en este mundo de rapidísimos cambios en todos los órdenes de la vida, incluyendo el intelectual?

Las circunstancias históricas son especiales. Estamos los pueblos latinoamericanos y caribeños expuestos al proceso de "globalización". Ello nos obliga, querámoslo o no, a hacer frente a unos cuantos desafíos. Por razones de tiempo no puedo entrar en detalles, por lo demás conocidos por todos ustedes. Una de las respuestas que debemos dar a los efectos nocivos y hasta perversos de ese proceso es sin duda la integración. Pero esta es, como ha sostenido Fernando Henrique Cardoso en numerosas oportunidades, no un simple proceso "técnico" sino un resultado de la "voluntad política", no tanto y tan sólo de nuestros gobernantes sino de las fuerzas sociales y políticas que les otorgan legitimación. Nos consta que el homenajeado de hoy es latinoamericanista, por convicción intelectual y por vivencia existencial. Y ello, tal vez, nos proporcione un poco más de esperanza.

Este hombre es excepcional. Trataré de esconder mis profundos sentimientos personales hacia él (y hacia Ruth, su esposa y compañera, "para

Ruth, lazos indestructibles", reza la dedicatoria de un libro de Fernando Henrique Cardoso), pero debo dejar constancia de la fraternal solidaridad de ambos en momentos muy difíciles de mi vida y la de mi familia. Intentaré más bien dibujar ante ustedes el camino intelectual y político de quien hoy homenajeamos.

Fernando se graduó de Licenciado en Ciencias Sociales en 1952 (a los 21 años) en la Universidad de Sao Paulo, en la cual se especializó en Sociología en 1953 y obtuvo su doctorado en 1961, con una tesis sobre "Capitalismo y esclavitud en el Brasil meridional". Continuó sus estudios en el Laboratorio de Sociología Industrial de la Universidad de París/Francia, para aquella época uno de los centros académicos más innovadores de la disciplina; lo allí trabajado encontró su eco en el libro *Empresarios industriales y desarrollo económico en Brasil*, publicado en 1964 y uno de los clásicos de la literatura sociológica sobre el tema. Habiendo ocupado cargos académicos desde su graduación, es nombrado docente en sociología de la Facultad de Filosofía, Ciencias y Letras de su Universidad y profesor catedrático en 1968. Poco después, es jubilado forzosamente por el régimen militar, junto con un numeroso grupo de colegas. Se traslada a Chile donde trabaja en el ILPES de la CEPAL y escribe, junto con Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, editado en 1969 y de gran influencia posterior y obligada referencia aún hoy, más allá de las fronteras de América Latina. A comienzos de los setenta, regresa a Brasil y funda, con algunos amigos y colegas, el que a la postre iba a ser el centro académico independiente más importante de la región, muchas veces imitado y nunca alcanzado: el Centro Brasileño de Análisis y Planeamiento (CEBRAP). En los años siguientes es profesor visitante de distinguidas universidades y centros académicos: la de Stanford en EE.UU., la de Cambridge/Inglaterra como titular de la cátedra "Simón Bolívar", la de California en Berkeley y la *Maison des Sciences de l'Homme* en París, al tiempo que realiza numerosas estadias más cortas en otras instituciones académicas, entre ellas el *Institute of Advanced Studies* de la Universidad de Princeton y varias veces el CENDES, y participa en seminarios y conferencias en el mundo entero, también en Venezuela, algunos de los cuales tuve el placer de compartir con él. Es presidente de ALAS y llega a serlo de la *International Sociological Association* (ISA), el único latinoamericano que ocupó este cargo hasta ahora. Publica incesantemente artículos y libros de gran impacto en su país, la región latinoamericana y caribeña y el mundo, entre ellos *Contradicciones del desarrollo asociado* (publicado en 1973 también en nuestro país), *La originalidad de la copia: el pensamiento de la CEPAL* (1978), *El modelo político brasileño* (1979), *Las políticas sociales en la década de los ochenta* (1981), etc.

En 1978, en momentos de la dictadura marcados por la necesidad de abrirla para conquistar espacios de legitimación, es elegido Senador Suplente de la República por el Movimiento Democrático do Brasil (MDB), no sólo la única agrupación opositora sino también el germen de lo que iba a ser, a partir

de 1982, el PMDB, esto es: el movimiento-partido que logra finalmente la vuelta pacífica a la democracia. En 1983, se incorpora al Senado con el influyente cargo de Líder de la mayoría del PMDB, es reelecto Senador en 1986 y trabaja activamente en la reforma constitucional.

En 1988, me comentaba en un desayuno que compartimos en su apartamento de Brasilia que estaba convencido de que el PMDB se había sobrevivido a sí mismo, por las cambiadas circunstancias de la democracia brasileña que habían hecho obsoletas las características de un amplio movimiento en favor de la democracia y que exigían un partido con una ideología y objetivos más específicos. Pocos días después fundó, con otros destacados demócratas, el Partido Socialdemócrata Brasileño (PSDB), del cual fue su líder en el Senado entre 1988 y 1992.

El resto es conocido: Participa activamente en el movimiento del *impeachment* a Fernando Collor de Melo, entra en el gobierno del Presidente Itamar Franco, primero como Ministro de Relaciones Exteriores (1992 a mayo de 1993) y después como Titular de Hacienda (hasta marzo de 1994), autor de un plan poco ortodoxo de estabilización económica. Contra todos los pronósticos, gana la presidencia de Brasil en la primera vuelta.

Este brevísimos resumen de las actividades de Fernando Henrique Cardoso constituye el esqueleto de sus vida académico-científico-intelectual y de la política. Razones de tiempo me impiden entrar en consideraciones tanto personales como intelectuales, en torno al ser humano, en torno al intelectual y en torno al político.

Para terminar, permítaseme recordar dos hechos. Por allí, en la década de los setenta, en una de las visitas ya aludidas que hizo Fernando a nuestro país, a nuestra Universidad y especialmente al CENDES, decidimos hacer un viaje al Oriente. Recorrimos la consabida carretera "hacia el sol", como nos impone la propaganda turística, y Fernando descubrió la cercanía, el parentesco, de su pueblo y de las costas de su país con los nuestros. Nos bañamos no sólo en el mar Caribe de las playas sino también, como diría cualquier escritor de los que hoy llaman "populistas", en "el calor del pueblo". Allí me incitó a descubrir –y se lo agradezco para siempre– que esta patria es mía, que los que decidimos a escoger una nueva patria no somos "apátridas" sino que hemos hecho uso de un derecho humano inalienable: escoger el sitio en el cual queremos vivir.

El segundo recuerdo: alguna vez, en un seminario público aquí en Venezuela, Fernando dijo que no era tan fácil oponerse a que John Maynard Keynes tuviera la razón, porque, al fin y al cabo, había sido *lord* inglés, lo cual no era cualquier cosa. Yo me tomo la libertad de decirle al Presidente, al sociólogo, al doctor *honoris causa* de mi Alma Mater, al compañero, al amigo que Max Weber (no *lord*, más distinguido como uno) dijo en su ensayo sobre

"La vocación a la política" que "tres características son primordialmente decisivas para el político: pasión, sentido de la responsabilidad, capacidad de medir." Y el mismo Weber, en su ensayo sobre "La vocación interior hacia la ciencia", recuerda la magnífica metáfora que inicia el séptimo libro de la *Politeia* de Platón: "Aquellos hombres atados de cueva, cuyas caras están dirigidas hacia el muro de rocas delante; detrás de ellos está la fuente de luz que no pueden ver. Se ocupan por ello sólo de las imágenes de sombra que la fuente proyecta sobre la pared e intentan descifrar su relación. Hasta que uno de ellos logra romper las ataduras, da la vuelta y ve: el sol. Cegado anda erráticamente y balbucea de lo que ve. Los otros dicen que está loco. Pero paulatinamente aprende a ver hacia la luz, y entonces es su tarea descender hacia los hombres de cueva y llevarlos hacia la luz."

Me parece que, a la luz de la cita (y de la anterior), la vocación del científico y la del político no son tan alejadas la una de la otra como pretendía Max Weber. Quizás se trate de juntar la pasión con el deseo de llevar el pueblo a la luz. Por ello, celebramos en el día de hoy a Fernando Henrique Cardoso, el eminente sociólogo y el Presidente de uno de los países más grandes del mundo.

¡Esté con él nuestro deseo de que el reconocimiento que le hace en estos momentos una de las Universidades más distinguidas y dignas de nuestras Américas le ayude, en unión de Ruth, a marcar nuevos pasos en la construcción cotidiana de novedosos senderos de la política y del desarrollo integral, para el futuro de nuestros pueblos!

Muchas gracias.

Caracas, 5 de julio de 1995

UNA TEORIA DE LA MODERNIDAD

Seminario de Agnes Heller en la Universidad Central de Venezuela

Entre el 15 y el 25 de mayo de este año se llevó a cabo el seminario de la doctora Agnes Heller, "Una teoría de la modernidad", como parte de las actividades del Doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UCV, con unos cien participantes entre cursantes del Doctorado y profesores de la Universidad Central y otras universidades del país. A lo largo de diez días la doctora Heller dictó conferencias que fueron seguidas de un amplio período de preguntas y debates. El seminario cubrió el más amplio espectro de los debates contemporáneos en torno a la modernidad y la postmodernidad, desde la perspectiva que ha venido desarrollando la autora en sus textos más recientes: el surgimiento histórico y naturaleza de la sociedad moderna, y sus diferencias las sociedades premodernas; el significado de la postmodernidad; la concepción de la historia; del sujeto; la felicidad; la buena vida; las necesidades; la consciencia histórica; el fin del arte; el multiculturalismo; y las perspectivas de sobrevivencia de la modernidad. Todos estos temas fueron expuestos con agudeza, sabiduría, sensatez y una actitud de búsqueda de diálogo.

Heller no asume la postmodernidad como una época que sucede históricamente a la modernidad, sino como la realización de la modernidad, la modernidad haciéndose consciente de si misma. El punto de ruptura que inaugura esta nueva perspectiva está en el abandono de los "grandes relatos" de las "grandes narrativas", el reconocimiento de que el futuro está abierto y, a diferencia de la perspectiva dominante en los últimos dos siglos, "...no tenemos, como generación un privilegio epistemológico que nos permita predecir el futuro. La ciencia no tiene mayor capacidad para predecir el futuro que la religión."

Destaca que asumir una "perspectiva postmoderna" en relación a la modernidad es asumir una visión diferente en relación a la historia. La modernidad asumía la modernidad como una transición entre períodos.

Para Heller, el punto de vista postmoderno enfatiza que la modernidad "no" es una transición. "Es el mundo donde hemos sido lanzados y donde moriremos. No podemos regresar al pasado ni saltar al futuro. Tenemos que vivir en el presente abandonando la "gran narrativa", la historia ya no se escribe con mayúscula. No creemos que el pasado es el resultado inevitable del presente. Creemos que hay mucha "contingencia", incluso la contingencia de la "condición humana."

De acuerdo con Heller, no trascenderemos la modernidad hacia un mundo totalmente diferente. "El mundo está aquí para quedarse". Y por lo tanto se tiene

responsabilidad por el presente. Es esta la base de nuestra obligación ética. "La actitud postmoderna es escéptica, pero no relativista ni cínica."

Defiende la posibilidad de una nueva teoría crítica que preservando una noción de utopía, no opera con categorías universales. "¿Dónde aprieta el zapato hoy? ¿Cuál es el problema? ¿Cuál es el sufrimiento? ¿Cuál es el peligro hoy?" No pretende una historia universal, ni para toda la historia, ni para todo el mundo. Es el aquí y el ahora. "No todo está conectado con todo, por eso hay aperturas, por eso hay esperanza para la acción, por eso es posible cambiar las cosas. Si todo está conectado con todo, sólo es posible cambiar si se puede cambiar todo, y por lo tanto no es posible cambiar nada."

Para Heller, "...no es posible dar una imagen de la modernidad como un todo tal como lo pretendieron los modernos, como una totalidad en la cual todo se relaciona con todo". No todo lo que ocurre es resultado inevitable del pasado. El desarrollo de la experiencia de la modernidad no es producto de la "necesidad histórica", sino el resultado de muchos procesos que se unieron en la modernidad por "contingencia". "La lógica de la modernidad tiene fuentes y orígenes diferentes. No hay ni variable independiente ni principio ordenador." Desde el punto de vista del conocimiento, el reconocimiento del carácter "contingente" y "fragmentario" de la realidad histórico social, implica la necesidad de asumir el carácter necesariamente fragmentario de la teoría social. "Nuestra consciencia histórica es fragmentada, por lo tanto nuestra teoría crítica es también fragmentada."

De particular interés –dado que Agnes Heller como una de las más destacadas filósofas/testigo de nuestro tiempo– fueron sus comentarios y respuestas en torno a la influencia en el desarrollo de su pensamiento de experiencias personales y vivencias de acontecimientos históricos significativos de este siglo que le tocó vivir desde Budapest: la ocupación nazi de Hungría; la liberación; su encuentro con Lukacs y posteriores largos años de colaboración; la experiencia del estalinismo; la invasión soviética a Hungría en respuesta a la política de apertura; la Primavera de Praga y el Mayo Francés; el surgimiento de la Nueva Izquierda; la muerte de Lukacs, las aperturas y fases represivas del régimen socialista; la prohibición de dictar clases y publicar; el exilio en Australia y; finalmente, el inicio de una nueva era con la caída del Muro de Berlín.

El seminario concluyó con una interrogante formulada polémicamente: "¿Podrá sobrevivir la modernidad?"

En un mundo multicultural, amenazado constantemente por las guerras y la intolerancia, por el fundamentalismo y la incomprensión, Heller afirma que sólo con el reconocimiento de la igualdad no sólo entre los individuos, sino entre las culturas, será posible la sobrevivencia de la modernidad. Considera que ello será posible sólo si nos acercamos a la "reciprocidad simétrica" en las relaciones entre las culturas. Sin embargo, dentro de su marco conceptual, y su visión de la relación entre lo universal y la multiplicidad cultural, parecería que la reciprocidad

simétrica es una imposibilidad. No está claro cuáles son los terrenos en los cuales podrían expresarse las diferencias culturales, cuáles serían los espacios posibles para expresiones culturales diferentes a la cultura occidental. Considera que la comparación entre culturas se puede hacer en base a los valores de la modernidad: libertad y vida. Gracias al poder de Europa, la modernidad se impuso al resto del mundo, así dejó de ser occidental, para hacerse mundial, de donde se deduce que estos valores (libertad y la vida) son valores universales. Igualmente universales son la ciencia y la tecnología modernas. En el campo de la organización de la producción y distribución de bienes en la sociedad, "...lo único que tenemos es propiedad privada y mercado, y no debemos eliminarlos."

Aunque sea por "contingencia" y no por "necesidad", su (¿gran?) narrativa de la historia premoderna y moderna parece conducir al desarrollo de sociedades europeas democráticas liberales como el "fin de la Historia". Si la sociedad moderna implica las concepciones liberales del individuo y la libertad; si implica el modelo occidental de democracia; si implica la industrialización y el uso de la tecnología occidental: ¿Hay en realidad espacio para el multiculturalismo? ¿No es la libertad compatible con alternativas a la concepción liberal de la relación entre individuo y comunidad? Como argumenta Langdon Winner, los sistemas tecnológicos complejos modernos operan como códigos genéticos que transforman y adaptan el comportamiento humano a sus "imperativos tecnológicos". ¿Cuáles son las opciones para el pluralismo cultural si todos compartimos la misma ciencia y la misma tecnología, la concepción liberal de la libertad, los mismos medios internacionalizados de comunicación y entretenimiento, y patrones universales de consumo? Aparentemente sólo existirían algunos márgenes de diversidad en lenguaje, religión, vestimenta y comida. De ser ese el caso, valdría la pena preguntarse si podemos hablar de "multiculturalismo", o sólo de la existencia de preferencias individuales o grupales dentro de los límites de una cultura liberal, industrial, occidental universal. Resulta francamente fascinante encontrar límites tan estrechos al reconocimiento de otras culturas en una pensadora tan profunda y reflexiva.

Edgardo Lander

PROYECTOS DE INVESTIGACION

APERTURA EXTERNA E INTEGRACION EN AMERICA LATINA: EL CASO DEL GRUPO DE LOS TRES (G-3)¹

Eduardo Ortíz Ramírez

La problemática de la investigación en ejecución, es la de la integración económica en su asociación reciente y fundamental con la apertura comercial que ejecutan las economías Latinoamericanas, con un tratamiento específico en el caso del Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela) y sus proyecciones hacia América Central.

América Latina se encuentra actualmente en una situación histórica de transición entre una etapa, ya agotada, de desarrollo centrado en la industrialización por sustitución de importaciones y en el proteccionismo, y otra, que los países que la integran han venido abordando en momentos distintos, impulsada por el propósito de lograr su integración a los flujos comerciales y financieros internacionales mediante la eliminación de trabas y controles y liberalizando, por tanto, el funcionamiento de sus economías.

Se trata de un cambio en la orientación y dinámica del desarrollo de trascendencia histórica, que se inscribe dentro de los procesos de transformación que están ocurriendo en el mundo. Si ya la región transitó los años de una década considerada perdida, por el retroceso registrado en los indicadores de su desarrollo y de su comercio exterior, se requiere actuar con presteza en las áreas críticas y estratégicas de nuestro acontecer económico, social cultural y político para reorientar el rumbo y lograr, así, colocar a la región en la senda de un desarrollo amplio y sostenido, cónsono con las nuevas realidades de la economía y la sociedad mundiales.

Los programas y políticas que con este propósito se propugnan, no pueden ser elaborados en el vacío, por cuanto deben conectar los hechos y tendencias del pasado con las nuevas exigencias, introduciendo los cambios y rea-

¹ El trabajo es una reseña del proyecto de investigación que cuenta con el financiamiento del Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico. El investigador responsable es el autor y tiene como asesor al Dr. Manuel Felipe Garai-coechea y como asistentes a las economistas Blanca Rojas y Mariana Lizardo.

justes que sean necesarios en función de los nuevos objetivos. De ahí que en el proyecto de investigación en marcha se estudia a fondo la problemática de la integración económica, tal como se ha venido ejecutando en la región, y la naturaleza, objetivos y alcances de la apertura externa de sus economías, dos vertientes de una misma senda de desarrollo que tienen que evolucionar juntas entre sí.

Desde este punto de vista el proyecto de investigación se asocia a la urgente necesidad de contribuir a aclarar las vías a través de las cuales los países de América Latina, pueden aprovechar, en forma conjunta, las ventajas de la integración económica y de la necesaria apertura comercial externa, así como solucionar eficazmente los problemas que en esas áreas se plantean. A esta razón fundamental debe agregarse otra de igual importancia, cual es la creciente conformación de Bloques Económicos y acuerdo regionales, como partes actuantes de la economía mundial, realidad en la cual no puede estar ausente la América Latina como unidad económica, social y cultural, so pena de grave retraso en el competitivo escenario internacional, que ahora presenta, además, el conjunto de perfiles y matices asociados a la conformación de la Organización Mundial de Comercio.

Áreas de la investigación

El proyecto de investigación aborda en consecuencia, en su primera parte, el estudio previo, de aspectos centrales de la realidad económica y social de la región desde comienzos de la década de los ochenta, lapso en el cual confluyen los resultados de la actividad económica realizada en las décadas anteriores y los nuevos condicionantes internos -nuevos patrones de industrialización, deuda externa, reforma del Estado, para citar algunos- que imponen una nueva orientación, tanto en la conducción de los procesos económicos por parte de los Gobiernos, como en la práctica de los negocios y su reinserción en la compleja realidad económica del momento actual (Bloques Económicos, proteccionismo, dinamismo del progreso científico y tecnológico, etc.). Es en ese nuevo escenario donde América Latina tiene que realizar sus esfuerzos de integración, así como de asociación en general. No pueden estos limitarse al horizonte de sus mercados internos, que fue lo predominante en el pasado. De ahí que en esta primera parte se analicen las nuevas tendencias del comercio internacional así como las nuevas formulaciones y desarrollos atinentes a la competitividad.

En la segunda parte, el proyecto atiende lo relativo a la evolución macroeconómica reciente de las tres naciones integrantes del G-3 así como las iniciativas de coordinación de políticas macroeconómicas adelantadas por tales países. En esta evolución macroeconómica predomina la tendencia al desarrollo orientado hacia la apertura externa y la liberalización económica interna, matizada, sin embargo, por la adopción de recientes medidas (1994-1995) en el caso de Venezuela, de carácter intervencionista y de control en los merca-

dos cambiarios, monetario y de bienes y servicios, que han sido planteadas como temporales. Estas medidas reflejan, como en el caso de México (con los sucesos de finales de 1994 en cuanto al agotamiento de las Reservas Internacionales), problemas de transformación estructural e institucional que son precisamente los que se buscan resolver a través de la reorientación de los procesos macroeconómicos fundamentales, y que van mas allá, de la estabilización macroeconómica en si misma. Algunos de ellos, como el desempleo, se mantienen, aun en contextos de relativo éxito como en el caso de Colombia.

Areas problemáticas

En primer lugar se encuentra la dinámica del Comercio Intrarregional. México y Venezuela son los dos países de todo el grupo de ALADI (once países) que presentan un peso más bajo de comercio intrarregional, tanto en importaciones como en exportaciones totales, en años recientes.

En segundo lugar, lo concerniente a la relación Venezuela/Colombia. En tiempo reciente esta se ha presentado como el punto más dinámico del G-3. Por razones diversas y por el empeño puesto desde el área oficial y empresarial, se han organizado reuniones de trabajo con muy buenos resultados, se ha ejecutado la política de cielos abiertos, se ha avanzado en las perspectivas de interconexión en cuanto a la electricidad y se han dinamizado las relaciones de comercio y las relativas a actividades bancarias. Es necesario, sin embargo, que se pueda avanzar con el mismo dinamismo en relación a México.

El caso del comercio con Colombia merece una reflexión adicional. Los intercambios comerciales entre los dos países han crecido de manera importante a partir de 1989. En ello han influido factores como el proceso de apertura y liberación comercial, los avances en el esquema andino y la reducción del comercio ilegal en la frontera dados elementos como la eliminación de subsidios. Sin embargo, y aún manteniéndose la tendencia expansiva en 1992 y 1993 (en este último año el monto total de los intercambios comerciales asciende a 1700 millones de dólares) es necesario, para consolidar la misma, avanzar en áreas como la armonización de políticas sobre exportaciones, mejoramiento de puertos, aduanas y vías de comunicación en la frontera, aplicación efectiva de las normas de origen y calidad para los productos de exportación, entre otras.

En tercer lugar la incorporación de México a Nafta. Es indudable que esta puede crear un mecanismo de expansión del comercio para el G-3 en conjunto. Se puede tener, sin embargo, la preocupación de que las prioridades de México por los desarrollos de la integración en Norteamérica pudiesen alejarlo de los proyectos atinentes al G-3. Adicionalmente existe lo concerniente a la velocidad de la liberalización comercial a lo interno de NAFTA, que al ser

mayor que la programada en el Grupo de los Tres, puede generar una desviación de comercio en favor de aquel acuerdo.

En cuarto lugar se encuentra un área que requiere también atención, dadas las formulaciones que se esbozan permanentemente como proyectos del G-3, y es la relacionada con el bajo intercambio comercial que presenta México, Venezuela y Colombia con Centroamérica. Observamos que de los tres miembros del G-3 las prioridades de Centroamérica están ubicadas en México y, en segundo nivel, en Venezuela. Debería evitarse que este último se convirtiera en otro elemento de debilitamiento del Proyecto G-3 en la medida de un desplazamiento de la atención de Centroamérica hacia México y NAFTA.

Es expresivo en este sentido, también, como los países de Centroamérica, aún con todos los esfuerzos realizados inicialmente por Venezuela y México y, más recientemente, con la unión de Colombia, han estado muy atentos hacia las posibilidades de ampliación de sus relaciones con Estados Unidos.

En quinto lugar es necesario atender la problemática macroeconómica del G-3 en aspectos como los relativos a la política cambiaria y a las variaciones en los tipos de cambio. Estas últimas han afectado la dinámica comercial en experiencias como la de Argentina y Brasil. En el caso del G-3, desde comienzos de los ochenta se han venido presentando altibajos significativos que requieren ser considerados y atendidos. Expresión de esa necesidad la conforman los resultados inconvenientes o derivaciones que en materia comercial pudieron observarse durante el año 1994 en la relación entre Colombia y Venezuela, en razón no sólo del control de cambio implementado en Venezuela a partir de determinada fecha del año referido, sino también en base a lo que previamente se había presentando al comparar los niveles de devaluación e inflación en las dos naciones.

Andrés Serbin y Joseph Tuchlin
(comps): *El Caribe y Cuba en la
posguerra fría*, (Caracas: INVESP
/Nueva Sociedad, 1994), 272 p.

Desde hace algún tiempo, las fuentes internacionales de financiamiento a la investigación en las ciencias sociales vienen otorgando prioridad a proyectos multi o transdisciplinarios en que participan instituciones académicas de varios países. Este financiamiento suele contemplar el apoyo a seminarios en que los participantes se reúnen para discutir sus respectivos avances y, muchas veces, una partida para la eventual publicación de los resultados finales. En el mejor de los casos, esta modalidad ofrece varias ventajas: primero, contribuye al debilita-

miento del tradicional aislamiento de disciplinas institucionalmente consagradas; segundo, promueve el contacto a nivel internacional entre investigadores dedicados a temas afines; y tercero, en momentos en que los altos costos dificultan la publicación de obras académicas, favorece co-ediciones atractivas para las editoriales comerciales. Lo último explica por qué las editoriales más serias y exitosas en el campo de las ciencias sociales (Siglo XXI en México, Tercer Mundo en Colombia, Nueva Sociedad en Venezuela, etc.) publican cada vez más obras compiladas en co-edición con instituciones académicas.

Naturalmente, esto no quiere decir que todos aquellos libros publicados a consecuencia de esta situación de óptima calidad. Existe el peligro de que los plazos impuestos por el financiamiento estimule la publicación de trabajos insuficientemente madurados o, incluso, que consideraciones motivadas por los impe-

rativos de la convivencia entre colegas lleve a la inclusión de artículos francamente inadecuados. La calidad del libro depende mucho de la experiencia de quienes hayan concebido el proyecto originalmente, de como se lo haya concebido, de quienes se hayan incorporado, de la manera en que se hayan organizado los seminarios y, *last but not least*, de la capacidad de los responsables de editar manuscritos que raras veces se publican tal como se han entregado.

En el caso del libro que queremos comentar, los institutos académicos que promovieron el proyecto original fueron el Woodrow Wilson Center de Washington, el Centro de Estudios sobre América (CEA) de La Habana y el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticas (INVESP) de Caracas; y el seminario que marcó la culminación del proyecto se celebró en Caracas en mayo 1993. Ya se encuentra presente uno de los elementos que pueden sentar las bases para una publicación bien lograda: la solvencia académica de los institutos que auspician el proyecto. El Woodrow Wilson Center se dedica al estudio de las relaciones internacionales, es conocido dentro y fuera de los Estados Unidos por su orientación 'liberal' y ha sido pionero en la promoción de contactos académicos con sus colegas cubanos; el CEA ha consolidado, durante la última década, una merecida reputación de seriedad y amplitud en sus análisis de la problemática internacional desde la perspectiva cubana; y, desde hace varios años, el INVESP ha sido indudablemente el instituto que más ha aportado a los

estudios venezolanos sobre la problemática caribeña.

La confluencia de estos tres institutos en un esfuerzo para analizar la problemática caribeña se produjo en un momento muy propicio, precisamente cuando el colapso del Bloque Soviético empezaba a transformar el panorama internacional y ponía en entredicho los supuestos básicos y las prioridades establecidas en torno a la problemática regional. Además, los organizadores del proyecto decidieron, felizmente, no limitar la participación a miembros de sus respectivos institutos, sino incorporar a quienes consideraban los mejor calificados para abordar las distintas dimensiones del problema a analizar. De allí, la presencia de Anthony Bryan, Director del North-South Center de la Universidad de Miami, de Jorge Domínguez de la Universidad de Harvard, de Jacqueline Braveboy-Wagner de la Universidad de Nueva York y de Wolf Grabendorff del Instituto de Relaciones Europa-América (IRELA) de Madrid, invitados a contribuir al análisis de la dinámica geopolítica. Para abordar el problema de los flujos migratorios, se incorporó a Jorge Duany de Puerto Rico, a Anthony Maingot de la Florida International University de Miami y a Armando Fernández Soriano de la Casa de las Américas en La Habana. Y para el análisis de los problemas económicos y comerciales, se encuentran Hilbourne Watson de Howard University y David Lewis de Puerto Rico. Los institutos organizadores aportaron trabajos de Andrés Serbín y Carlos Romero del INVESP y de Maby González, Gerardo González y

Rafael Hernández del CEA (este último en efecto co-coordinador del proyecto y de la publicación y reconocido como tal en la próxima edición en inglés pero lamentablemente ausente de la portada en esta edición).

Evidentemente, en una reseña breve resulta imposible analizar debidamente cada uno de los trabajos presentados; de manera que nos limitamos a comentar que los textos en general son de la alta calidad que era de esperar de sus respectivos autores. Nos interesa más bien destacar el aporte de Andrés Serbin en el primer artículo del libro, formalmente presentado como resumen del contexto político pero de hecho un ensayo introductorio que nos ayuda a entender las consideraciones que inspiraron el proyecto original y que explica por qué esta compilación de trabajos de autores tan diversos haya logrado una notable grado de coherencia.

Serbin empieza reconociendo la indudable peso de la política norteamericana hacia la región, sobre todo por su cercanía geográfica, pero argumenta que, hasta la década de los sesenta, resulta difícil distinguir una política dirigida específicamente hacia esta región y claramente diferenciable de la política general hacia América Latina. Con la Revolución Cubana, la descolonización del Caribe no hispánico y la posterior crisis centro-americana, sin embargo, la situación cambia. El enfrentamiento global con la Unión Soviética y la relación que establece Cuba con ella, determina que la región se hace sumamente sensible

en términos estratégicos, de manera que durante tres décadas, los intereses norteamericanos en la región se definen casi exclusivamente en términos geopolíticos. Hasta la iniciativa de la Cuenca del Caribe promovida por el Presidente Reagan y que otorgaba a la región un tratamiento económico preferencial, respondía a estos intereses geopolíticos.

El fin de la guerra fría, aun cuando no ha llevado a cambios sustanciales en la política estadounidense hacia Cuba, ha modificado radicalmente las prioridades y la agenda de la región. Para los Estados Unidos, las nuevas prioridades son más bien de orden económico y problemas como el narcotráfico, los flujos migratorios y el ambiente. Mientras que, para los demás integrantes de la región, las preocupaciones fundamentales giran en torno a su vulnerabilidad económica y política, especialmente frente a los programas de ajuste a que están sometidos.

Son precisamente estos nuevos temas de la agenda regional los que se discuten en el libro y de allí su indudable actualidad.

Dick Parker

RESUMENES/ABSTRACTS

LAS DIMENSIONES INTERNACIONALES DE LAS INSTITUCIONES POLITICAS LATINOAMERICANAS: UN ENFOQUE DE POLITICA INTERNACIONALIZADA

Douglas A. Chalmers

RESUMEN

Este trabajo gira en torno a la influencia de actores extrarregionales en los sistemas políticos de países latinoamericanos, dentro de unos actuales procesos de construcción de instituciones que abarcan la democratización, la transformación del Estado de bienestar social y la liberalización económica. Se hace una evaluación crítica de la forma en la cual estos actores han sido interpretados en la ciencia política en relación a los roles que juegan en los sistemas políticos nacionales y se sugiere un enfoque más realista, que reconozca a un grupo de ellos como parte del proceso político 'interno' de estos países.

ABSTRACT

This article examines the influence of extra-regional actors in the formulation of 'national' policies in Latin America, precisely in a moment when a complicated process of institution-building attempts simultaneously to consolidate democracy, transform the Welfare State and introduce an economic liberalization. It offers a critical evaluation of the way in which political scientists have interpreted 'foreign' influences in the national political systems and suggests a more realistic approach which recognizes that many of the supposedly 'foreign' actors are, in effect, an integral and permanent element in the national political scene.

LA IZQUIERDA CON GRAMSCI EN LA PROVINCIA VENEZOLANA

Steve, Ellner

RESUMEN

El autor examina las políticas adoptadas por las principales organizaciones políticas venezolanas de izquierda (MAS y Causa R) frente al proceso de descentralización y, en particular, en función de la introducción de elecciones para los puestos de gobernador y alcalde. Señala como, en 1988, el MAS deliberadamente utilizó la campaña presidencial para promover dirigentes de provincia, contribuyendo así a una mayor representación a nivel estadual y local que a nivel nacional. La Causa R, en contraste, después de haber establecido una sólida representación en algunas provincias, puso en énfasis en 1993 en la campaña presidencial de su representante, Andrés Velázquez. El autor sugiere, sin embargo, que en los dos casos la estrategia general respondía al énfasis gramsciano en la conquista para el estudio de las instituciones de estado.

ABSTRACT

The author examines the policy adopted by the principal Venezuelan left-wing parties, the Movement for Socialism (MAS) and the Radical Cause (Causa R), in the face of a process of decentralization and, in particular, after the introduction of elections for the posts of State Governor and Mayor. He indicates how the MAS deliberately used the presidential election campaign in 1988 in order to promote provincial leaders, contributing in this way to a substantially better representation at state and local levels than on the national scene. By way of contrast, the Causa R, after firmly rooting itself in several important provinces, in 1993, put the emphasis on the presidential campaign of its leader, Andrés Velázquez. The author suggests, nevertheless, that in both cases the general strategy responds to the gramscian emphasis on the gradual penetration of state institutions.

LOS DESAFIOS DEL PROCESO DE REGIONALIZACION DE LA CUENCA DEL CARIBE: INTEGRACION, SOBERANIA, DEMOCRACIA E IDENTIDAD**Andrés Serbin****RESUMEN**

A partir de las diferentes conceptualizaciones de la Cuenca del Caribe imperantes durante los últimos treinta años, este artículo analiza el impacto de las transformaciones introducidas por el proceso de globalización, abarcando el aspecto financiero, la revolución tecnológica y la reestructuración productiva mundial y sus efectos sobre el estado y la sociedad civil. En el contexto del 'nuevo regionalismo' o 'regionalismo abierto' que ha acompañado la globalización, se inserta la discusión del proceso de regionalización de la Cuenca del Caribe y las redefiniciones actuales de la región. Finalmente, se analiza el establecimiento de la Asociación de Estados del Caribe sobre la base de la activación de diversos esquemas regionales y los desafíos que se le impone en ausencia de mecanismos para promover la participación de la sociedad civil.

ABSTRACT

Taking as a starting-point the different conceptions of the Caribbean Basin prevalent during the last three decades, this article examines the impact on the State and on civil society of globalization, embracing financial, technological and productive aspects. The current process of regionalization in the Caribbean Basin is discussed within the context of the general tendency favoring an 'open regionalism' in the continent. Finally, the Caribbean States Association is seen as an initiative produced by the activation of diverse regional schemes and it is argued that the absence of mechanisms for the participation of civil society constitutes a potential weakness.

LA PROPUESTA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE: UNA EVALUACION PROSPECTIVA**David Lewis****RESUMEN**

El artículo analiza los puntos de partida que, a partir de consultas regionales, llevaron al establecimiento y desarrollo de la Asociación de Estados del Caribe, para considerar en detalle los propósitos, los objetivos y las áreas de trabajo previstas originalmente en la misma. A continuación, el artículo esboza los problemas vinculados a la visión estratégica implícita en la creación de la AEC y los dilemas reales que ésta enfrenta.

ABSTRACT

The article analyses the way in which, on the basis of a previous process of regional consultations, the Caribbean States Association finally became a reality. It also examine in detail the objectives and the themes originally considered priorities. On this basis, the author suggests problems implicit in the strategic conception of the Association and indicates the real dilemmas which it faces.

LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE: POTENCIALIDADES**Tania, García Lorenzo****RESUMEN**

A partir de un análisis del entorno internacional de la creación de la Asociación de Estados del Caribe y del proceso de integración económica en América Latina, el artículo analiza las potencialidades económicas de la AEC y los desafíos productivos y comerciales que deberá enfrentar en términos de las relaciones económicas de sus miembros. Finalmente, considera el papel de los Estados Unidos en el desarrollo de la AEC, y la participación de Cuba en la misma.

ABSTRACT

This article examines the international and regional context within which the Caribbean States Association was launched and analyses the economic potential of the members of the Association and the challenges they face in the sphere of production and commerce. Finally, it examines the role of the United States in the development of the Association and the significance of Cuba's participation.

ASPECTOS FINANCIEROS DE LA INTEGRACION REGIONAL DENTRO DEL CONTEXTO DE LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE**Smón Molina Duarte****RESUMEN**

Tomando en consideración los aspectos financieros más relevantes del proceso de integración en la Cuenca del Caribe y de la creación de la Asociación de Estados del Caribe, el autor analiza, en primer lugar, algunos aspectos prioritarios en la conformación de un esquema de integración entre los países de la Cuenca del Caribe, haciendo especial énfasis en la promoción de inversiones, el desarrollo de los servicios, la coordinación de las políticas de comercio exterior, el financiamiento del mismo, y la cooperación entre el sector público y el privado. A continuación, el artículo se centra en el financiamiento de la integración regional, considerando el financiamiento del desarrollo, de los programas de cooperación, de los proyectos industriales y del comercio exterior. Finalmente, se hacen una serie de recomendaciones conclusivas en torno a la creación de la AEC.

ABSTRACT

The author analyses various problems considered priorities for the future integration of the states of the Caribbean Basin, emphasizing the promotion of investments, the development of the service sector, the coordination of foreign trade policies together with schemes to guarantee adequate financial support, and the necessary cooperation between public and private sectors. On this basis, the article concludes with a series of recommendations for the strengthening of the Caribbean States Association.

LA POLITICA DE COOPERACION DE VENEZUELA CON EL CARIBE. PERSPECTIVAS ANTE LOS NUEVOS PROCESOS DE INTEGRACION SUBREGIONAL: LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE

Héctor Azócar

RESUMEN

El trabajo reseña las vinculaciones históricas que ha desarrollado Venezuela con los países del Caribe insular y de como, desde la época prehispánica hasta bien entrado este siglo, nuestras luchas internas limitaron la preservación de los vínculos poblacionales que existían desde mucho antes de la llegada de Cristóbal Colón. Luego se hace una reseña de la fundamentación jurídica que motiva la cooperación de Venezuela con el Caribe y las distintas acciones que han ejecutado los gobiernos democráticos a partir de 1958 concluyendo con los retos que significan para esta política de cooperación la conformación de la Asociación de Estados del Caribe, con la presencia de otros actores regionales en un área geográfica en la cual hasta hace muy pocos años solo Venezuela hacía presencia activa.

ABSTRACT

This article traces the historic links which Venezuela has developed with the insular Caribbean and demonstrates how, from the prehispanic epoch until well into the twentieth century, our internal struggles conspired against the preservation of those links which existed much before the arrival of Christopher Columbus. It examines the juridical basis for Venezuela's cooperation with the Caribe and the different policies adopted by the democratic governments since 1958, culminating in the challenge of the Caribbean States Association, with the presence of new regional actors in a geographical area in which until recent years Venezuela's influence was greater than that of the majority of the newcomers.

LA COOPERACION AMBIENTAL: RETOS PARA LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE

Francine Jácome

RESUMEN

A partir de las tipologías existentes para la clasificación de los movimientos ambientalistas y de su discusión crítica, la autora analiza los movimientos ambientalistas del Caribe y sus vinculaciones con perspectivas ecologistas y ambientalistas, como así también, entre éstos últimos con las problemáticas de ambiente-economía y de ambiente-sociedad. En este marco, profundiza en las características de los movimientos ambientales en el Caribe y en su articulación con la cooperación ambiental en la región y con la creación de la Asociación de Estados del Caribe.

ABSTRACT

On the basis of a critical analysis of the existing typologies for classifying ecological movements, the author examines the Caribbean movements together with their respective characteristics and links with economic and social problems. She also analyses the prospects of collaboration between the different ecological movements of the region within the framework of the Association of Caribbean States

COLABORADORES

AZOCAR, Héctor

Licenciado en Estudios internacionales. XIV Curso Superior Defensa Nacional en el IAEDEN. Se ha desempeñado como: Coordinador Asuntos Internacionales Instituto Comercio Exterior; Primer Secretario Embajada de Venezuela en Bolivia y Santa Lucía.; Encargado de Negocios en Dominica y Grenada; Jefe División OEA Dirección General Sectorial de Política Internacional; Miembro Delegación Venezuela a las Asambleas Generales de la OEA 1979, 1981, 1985; Consejero Misión Permanente en Ginebra; Representante Alterno ante el Consejo de Administración de la OIT; Consejero Embajada en Colombia; Embajador - Director de Cooperación con el Caribe y Centroamérica; Director Alterno por Venezuela en el Banco de Desarrollo del Caribe; Negociador del Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe y Presidente del Grupo Especial de Tarea para el Programa de Trabajo, Presupuesto y Fondo Especial de la AEC.

CHALMERS, Douglas

Profesor de Ciencia Política de la Universidad de Columbia en Nueva York y director del Instituto de Estudios Latinoamericanos e Iberos (ILAIS) de esa misma Universidad desde 1987. Ha sido miembro del Comité Ejecutivo de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), profesor visitante del Colegio de México, "Fellow" del Centro Woodrow Wilson y docente en universidades como la Universidad de Minas Gerais en Brasil y la Universidad Nacional de México. Es autor de diversos artículos y capítulos de libros sobre América Latina, entre ellos: "The Politicized State in Latin America" (1977); "Dilemmas of Latin American Democratization: Dealing with International Forces" (1989). En 1992 fue editor de *The Right and Democracy in Latin America*.

ELLNER, Steve

Historiador norteamericano, profesor titular de la Universidad de Oriente, Puerto La Cruz, Venezuela, donde actualmente se desempeña como director del Centro de Investigaciones para las Ciencias Económicas y Administrativas. Entre sus últimos libros se encuentran *Venezuela's Movement for Socialism: from Guerrilla Defeat to Innovative Politics* (Durham, N.C. : Duke University Press, 1988) y, coeditado con Barry Carr, *The Latin American Left from the Fall of Allende to Perestroika* (Boulder: Westview Press, 1993).

GARCIA LORENZO, Tania

Economista cubana, graduada en la Universidad de La Habana. Actualmente se desempeña como investigadora del Centro de Estudios de América. Autora de varios artículos sobre temas de su especialidad.

JACOME, Francine

Antropóloga graduada en la Universidad Central de Venezuela, Candidata a Doctor en Ciencias Políticas en la misma Universidad. Investigadora y Directora del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), profesora de la Escuela de Estudios Internacionales de la UCV. Es autora de artículos aparecidos en publicaciones nacionales e internacionales, así como de capítulos en varios títulos colectivos. Recientemente coordinó el título *Diversidad cultural y tensión regional: América Latina y el Caribe* (Caracas, Nueva Sociedad/INVESP, 1993).

LEWIS, David

Político nacido en Trinidad, Doctor en Ciencias Políticas en la Universidad de Pennsylvania. Ha sido coordinador de proyectos e investigador de CRIES en Managua, director de varios proyectos sobre el Caribe, Asesor para Asuntos del Caribe del Departamento de Estado del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Actualmente se desempeña como *Chief of Party* del *Policy Project* en Antigua. Autor de numerosos artículos e informes sobre la región. Mercedó el Premio Casa de las Américas en 1984 por el título *Reform and Revolution in Grenada, 1950-1982*.

MOLINA DUARTE, Simón

Economista (UCV, 1980) con estudios de especialización en Economía Industrial y Comercio Internacional (CENDES-ITC). Actualmente se desempeña como profesor de la Maestría en Economía Internacional de la UCV, asesor económico del Instituto de Comercio Exterior y del Ministerio de Relaciones Exteriores. Director General del Instituto de Capacitación en Comercio Internacional. Postulado como candidato para Secretario General de la AEC.

SERBIN, Andrés

Licenciado en Antropología Social (Universidad de La Plata), Mg. Sc. en Psicología Social (USB) y Doctor en Ciencias Políticas (UCV). Profesor Asociado de la Escuela de Sociología y del Doctorado en Ciencias Sociales de la UCV, Director-Fundador del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP). Ha sido consultor y asesor de diversos organismos internacionales y del Ministerio de Relaciones Exteriores, Presidente electo de la *Caribbean Studies Association* (1985-1987) y de la Asociación Venezolana de Estudios del Caribe (1985-1987). Autor de numerosos trabajos sobre el Caribe, el más reciente: *El Caribe y Cuba en la postguerra fría*, ha sido publicado en colaboración con Joseph Tulchin (Caracas, Nueva Sociedad/INVESP, 1994). Entre 1994 y 1995, se ha desempeñado como Profesor Visitante en el *Center for International Affairs* de la Universidad de Harvard.

REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMÍA Y CIENCIAS SOCIALES

INSTRUCCIONES PARA LA PRESENTACION DE ORIGINALES

1. Los artículos sometidos a la consideración del Comité Editorial deben ser inéditos. Se pide el texto en diskette, preparado en procesador de palabras (sistema operativo MS DOS, Word Perfect o convertido al formato ASCII) para su lectura en una computadora IBM o compatible, junto con dos copias a doble espacio en papel tamaño carta.

2. El texto debe presentarse en base a 25 líneas de 70 espacios por página. Tanto los subtítulos, como la ubicación en el texto de cuadros o tablas, deben ser claramente indicados. Cada cuadro o tabla debe presentarse en hoja aparte colocado con su debida identificación al final del texto. Las notas también deben aparecer debidamente enumeradas al final del artículo. Las referencias bibliográficas deben incorporarse en el mismo texto según las normas del sistema «Harvard» colocando entre paréntesis el apellido del autor, coma, año de publicación, coma, página(s). Ejemplo: (Lévi-Strauss, 1979, 22-25). Según el mismo sistema, la bibliografía colocada al final del artículo se ordena alfabéticamente según el apellido de los autores. En caso de registrarse varias publicaciones de un mismo autor, éstas se ordenan cronológicamente, es decir, en el orden en que fueron publicadas. Cuando un mismo autor tiene más de una publicación en un mismo año, se mantiene el orden cronológico, diferenciándose las referencias de este mismo año utilizando letras: ejemplo (1978c). En todo caso, las referencias deben ser registradas en la bibliografía, presentándose la información de rigor en el orden y de la manera siguientes: PARA LIBROS, apellido(s), nombre(s), año de publicación (entre paréntesis), título, lugar de publicación, casa editora, páginas; y PARA ARTICULOS, apellidos, nombres, año (entre paréntesis), título (entrecomillado), nombre de la revista, volumen, número, lugar de publicación, páginas. Ejemplo: Tedesco, Juan Carlos (1993a). «Universidad y clases sociales: el caso argentino», Revista Latinoamericana de Ciencias Políticas, Vol. 3, n° 2, Buenos Aires, pp. 197-227.

3. La extensión de los artículos no debe exceder 30 páginas (o 50.000 bytes), si bien el Comité Editorial podría admitir flexibilidad en caso de que el interés del tema lo amerite.

4. Los autores deberán enviar junto con sus artículos, un resumen de 6 a 10 líneas del artículo y otro de 6-8 líneas de sus datos personales (incluyendo: (1) lugar o lugares donde está destacado, (2) breve lista de sus obras más importantes).

5. Los originales que el Comité Editorial considera potencialmente apropiados para su publicación en la Revista serán sometido al arbitraje de especialistas en el tema y los comentarios remitidos al autor junto con cualquier sugerencia de la Dirección de la Revista.

6. El Comité Editorial se reserva el derecho de aceptar o rechazar los artículos sometidos o a condicionar su aceptación a la introducción de modificaciones.

7. Los autores de los artículos publicados recibirán cinco ejemplares de la revista en que aparece su artículo y una suscripción a la revista por un año.

CENTRO DE DOCUMENTACION «MAX FLORES DIAZ»

El Centro de Documentación e Información «Max Flores Díaz», tiene como misión atender las necesidades de información de los docentes, investigadores y estudiantes de pre y postgrado de la Universidad Central de Venezuela y en términos más amplios los intereses del área socioeconómica en el país y en el resto de la Región.

Para cumplir con la aspiración anterior, contamos con una colección de revistas, documentos no convencionales —actas, conferencias, informes, entre otros— así como obras de referencia especializadas, en los campos de interés del Centro.

SERVICIOS

En Sala. Consulta y recuperación de información en bases de datos y fuentes impresas. El Centro tiene una colección de publicaciones periódicas, que forma parte del Fondo Bibliográfico de América Latina —ciencias sociales— compartido entre ocho bibliotecas del Area Metropolitana de Caracas. A través del Boletín de índices de estas revistas y de la Red Socioeconómica (REDINSE).

Servicio de Referencia. A través de este servicio los investigadores pueden tener acceso a 35 bases de datos bibliográficas.

Búsqueda de Documentos. Localización de documentos en unidades de información del país.

Reproducción de Documentos.

CONVENIOS INTERINSTITUCIONALES

Entre los acuerdos de intercambio de productos y servicios de información están:

- FACES - Banco Central
- FACES - Oficina Central de Estadística e Informática
- FACES - Fundación de Etnomusicología y Folklore

HORARIO DE SERVICIO

LUNES A VIERNES de 8:00 a.m. a 6:00 p.m.

DIRECCION: Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales «Rodolfo Quintero». Residencias A-1. Apartado Postal 54057. Caracas 1051a. Venezuela. **Teléfono:** 662.9521 / **Fax:** 662.9521.

FONDO BIBLIOGRÁFICO SOBRE AMÉRICA LATINA-CIENCIAS SOCIALES (FOBAL-CS)

El Proyecto FOBAL-CS ha venido desarrollándose desde 1988, a partir de una iniciativa conjunta del Instituto Autónomo Biblioteca Nacional y la FACES. En el proceso de estructuración de este Proyecto ha destacado también la participación de la Red de Información Socio-Económica (REDINSE), auspiciado por el CONICIT. El Proyecto está destinado a consolidar un Fondo Bibliográfico sobre América Latina y el Caribe (FOBAL) en el área de las ciencias sociales que permita reunir un acervo extenso e integrado en ese campo, propiciando la cooperación inter-institucional para el logro de dicho objetivo. El FOBAL-CS aspira a constituir un valioso apoyo para la investigación y para la formación a nivel de postgrado, así como para la elaboración de políticas públicas.

El Fondo abarca fundamentalmente tres dimensiones, de acuerdo al tipo de material considerado:

1) LIBROS. El Fondo ha venido ampliándose principalmente mediante las adquisiciones que efectúa la Biblioteca Nacional, siguiendo las recomendaciones al respecto por miembros del Departamento de Estudios Latinoamericanos de la Escuela de Sociología de la FACES.

2) DOCUMENTOS. El acceso a documentación se realiza a través del Centro de Documentación e Información MAX FLORES DÍAZ. Más que plantearse una línea de adquisición extensa de documentos, se ha propuesto brindar a los usuarios la información que les permita acceder o solicitar los documentos no convencionales que puedan ser de su interés.

3) PUBLICACIONES PERIÓDICAS. Las publicaciones periódicas son consideradas como la columna vertebral del FOBAL-CS, al concebírselas como el instrumento más idóneo y ágil para obtener información actualizada acerca del debate que se desarrolla en el campo de las ciencias sociales en y sobre América Latina y el Caribe. La conformación de un programa cooperativo para la adquisición de publicaciones periódicas para el FOBAL vino a ser un recurso fundamental para potenciar el aprovechamiento del valioso material existente en diversos centros bibliotecarios. La participación de REDINSE en la identificación de esas colecciones y en la coordinación del programa ha permitido elaborar un catálogo colectivo de unos 250 títulos pertinentes para el FOBAL-CS, ubicados en la Hemeroteca de la Biblioteca Nacional, la Biblioteca Central de la UCV, el Centro de Documentación e Información Max Flores Díaz, la Biblioteca Ernesto Peltzer del Banco Central de Venezuela, la Biblioteca del IESA, el Centro de Documentación del CONICIT, la Biblioteca del CELARG o la Biblioteca del Instituto de Altos Estudios de América Latina de la Universidad Simón Bolívar.

PUBLICACIONES

En abril de 1989 se inició la edición del Boletín trimestral 'Sumarios de Revistas FOBAL-CS'. Dicho boletín agrupa las tablas de contenidos de las publicaciones periódicas del FOBAL-CS que han ingresado desde el segundo semestre de 1988. Con ello el usuario podrá localizar y solicitar los artículos que sean de su interés desde cualquiera de los centros integrados al programa. Actualmente se plantea la posibilidad de hacer la información acumulada disponible para los usuarios a través de diskettes. (Para más información se puede dirigir a la Coordinación REDINSE, Residencia 1-A. FACES, UCV, tlf.: 662.83.15.)

Sobre la base de un Convenio suscrito entre la FACES y la Biblioteca Nacional en enero de 1993, se ha dado inicio a la publicación de una Serie Bibliográfica FOBAL-CS que contempla la edición de dos tomos por año. Está circulando ya el primer número dedicado a la Revolución Cubana, preparado por el profesor Dick Parker y están en preparación tomos sobre El Caribe Anglófono (del Profesor Andrés Serbín), sobre la actual discusión en torno a la Democracia en América Latina (del Prof. Edgardo Lander), sobre los Debates Centrales en las Ciencias Sociales Latinoamericanas (de la Profesora Irayma Camejo), y otro sobre Colombia.



**PUBLICACIONES DE LA
DIRECCION DE COORDINACION
DE EXTENSION
FACES - UCV**

- 31. PINEDA JOSE G. y RODRIGUEZ PEDRO C.**
Programas de Estabilización y Políticas de Ingresos: Consideraciones sobre el caso venezolano.
- 32. PALENCIA CELIA, PERNIA NAISA y SOLORZANO JANETH**
La Flor de Ricardito. Cambios y anhelos.
- 33. SUREDA DELGADO, RAFAEL**
Áreas marinas y submarinas que le corresponden a Venezuela por las leyes nacionales y convenciones internacionales ratificadas por la República, como paso previo a la protección de recursos vivos en la Alta Mar.
- 34. CONGRESO DE LA REPUBLICA - CAMARA DE DIPUTADOS**
Proyecto de Ley de Educación Superior.
- 35. LANDER, EDGARDO**
¿ Tiene la Teoría Democrática algo que aportar al futuro de América Latina ?.
- 36. MENDEZ C., ABSALON**
El proceso de Integración Subregional Andino y su impacto en los Sistema de Seguridad Social.
- 37. MENDEZ C ABSALON, RIVERO VICTOR A., RODRIGUEZ de E. CARMEN, MUÑOZ PEDRO J. y VARGAS CRUZ A.**
Seguridad Social y Convención Colectiva de los Trabajadores de la Universidad Central de Venezuela.
- 38. GONZALEZ CAROLINA**
Un Barrio y sus bandas juveniles. Nuevo modelo de socialización.
- 39. BOLIVAR REINALDO**
El ascenso político de Japón sustentado en su desarrollo económico.
- 40. MOSONYI ESTEBAN EMILIO**
Identidades espontáneas e inducidas. Su repercusión en el caso venezolano.
- 41. BARRANTES CESAR**
Estado y política de apoyo a la microempresa popular en Venezuela.

**A LA VENTA EN LA LIBRERIA FACES-UCV
Planta baja del Edificio FACES**

Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico (CDCH)

TITULOS PUBLICADOS 1994

ESTIMULO A LA INVESTIGACION Y SU DIFUSION

COLECCION ESTUDIOS

AGRONOMIA

- ASCANIO EVANOFF, Carlos E.
BIOLOGIA DEL CAFE, 308 pág.
CASANOVA OLIVO, Eduardo
INTRODUCCION A LA CIENCIA DEL SUELO. 2da edición.
308 pág.

ARQUITECTURA Y URBANISMO

- FADDA CORI, Giuletta (Compiladora)
LA URBE LATINOAMERICANA: BALANCE Y PERSPECTIVA A LAS PUERTAS DEL TERCER MILENIO. 328 pág. (En coedición con el Fondo Editorial Acta Científica Venezolana)
MARTIN FRECHILLA, Juan José
PLANES, PLANOS Y PROYECTOS PARA VENEZUELA 1908-1958. 448 pág. (En coedición con el Fondo Editorial Acta Científica Venezolana.)

CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES

- BATTAGLINI, Oscar.
LEGITIMACION DEL PODER Y LUCHA POLITICA EN VENEZUELA 1936 - 1941. 184 pág.
HURTADO, Samuel y Alberto Grason
GERENCIAS CAMPESINAS EN VENEZUELA. 336 pág.

CENDES

- BALDERRAMA, Rafael
CIENCIA Y POLITICA AGROALIMENTARIA. LA EXPERIENCIA VENEZOLANA DE LOS ULTIMOS SESENTA AÑOS. 196 pág. (En coedición con el Fondo Editorial Acta Científica Venezolana.)

COLECCION MONOGRAFIAS

HUMANIDADES Y EDUCACION

- BOLIVAR, Adriana
DISCURSO E INTERACCION EN EL TEXTO ESCRITO. Nº 41. 270 pág.

MEDICINA

- LEW F., María N. de
MEDIO INTERNO EN EL ORGANISMO: BALANCE DE AGUA Y DE ELECTROLITOS. Nº 37. 184 pág.
LEW F., María N. de
MEDIO INTERNO EN EL ORGANISMO: EQUILIBRIO ACIDO-BASE. Nº 38. 164 pág.
LEW F., María de
MEDIO INTERNO EN EL ORGANISMO: OXIGENO, TRANSPORTE Y UTILIZACION. Nº 39. 144 pág.
OSUNA, Aníbal
ENSAYOS SOBRE LA CIENCIA (TERCERA SERIE). Nº 40. 96 pág.

OBRAS EN PREENSA

- ADAMS, Melitón
FUNDAMENTOS DE QUIMICA DE SUELOS.
ALMEIDA FEO, Deyanira y Sergio Brandy Pifano
MANUAL DE CARDIOLOGIA CLINICA. 2 V.
GIL, Freddy
ENERGIA Y MECANIZACION DE LA AGRICULTURA.
PALMERO GONZALEZ, María del Carmen de
EL APARATO BUCAL. DESARROLLO, ESTRUCTURA Y FUNCION. ALGUNAS APLICACIONES CLINICAS.
GUEVARA, María Teresa
GERENCIA DE SERVICIOS PSICOLOGICOS: UNA ESTRATEGIA PARA LA FORMACION DE PROGRAMAS.
LOVERA, Alberto y J. J. Martín Frechilla
LA CIUDAD: DE LA PLANIFICACION A LA PRIVATIZACION.
MATO, Daniel
CRITICA DE LA MODERNIDAD, GLOBALIZACION Y CONSTRUCCION DE IDENTIDADES.
MENDOZA POTTIELLA, Carlos
EL PODER PETROLERO Y LA ECONOMIA VENEZOLANA.
OSUNA, Eduardo
MORFOLOGIA DEL EXOSQUELETO DE LOS INSECTOS. 2v.
PARES, Carmen Helena
HUELLAS KA-TU-GUA: CRONOLOGIA.
PARES, Carmen Helena
HUELLAS KA-TU-GUA: ENSAYOS.
PARES, Carmen Helena
HUELLAS KA-TU-GUA: TOPONIMIA.
WIESENFELD, Esther
LA VIVIENDA: SU EVALUACION DESDE LA PSICOLOGIA AMBIENTAL.
VELASQUEZ, Justiniano
PLANTAS ACUATICAS VASCULARES DE VENEZUELA.

Las Publicaciones del CDCH son distribuidas por el Departamento de Distribución, División de Ediciones en la Dirección de Bibliotecas de la Universidad Central de Venezuela.

UNIVERSIDAD
CENTRAL
DE VENEZUELA



Sede del Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico: Av. Principal de la Florida cruce con Av. José Félix Sosa, Quinta Silemia. Departamento de Relaciones y Publicaciones. Telef: 284.76.66 - 284.72.22 Fax: 285.11.04

PROGRAMAS DE FINANCIAMIENTO A LA ACTIVIDAD DE INVESTIGACIÓN

1.A. PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN INDIVIDUALES: Promueve la actividad de investigación individual.

1.B. PROYECTOS DE GRUPO: Las solicitudes debe ser generadas por un grupo de investigación multi o interdisciplinaria, inter o intra Facultad. Su fin principal es fortalecer y promover la actividad de investigación de grupos.

1.C. COMPLEMENTO PARA PROYECTOS: Financia total o parcialmente investigaciones que no requieran montos superiores a Bs. 60.000,00

1.D. REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO DE EQUIPOS: Destinado a mantener los equipos en óptimas condiciones, y a repararlos cuando así se justifique.

1.E. PROGRAMA PARA CUBRIR CONTINGENCIAS: Destinado a resolver situaciones no previstas en el desarrollo de un proyecto de investigación.

1.F. PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO DE TESIS DE POSTGRADO: Destinado a facilitar la investigación y la publicación de tesis de los estudiantes de los diferentes postgrados de la UCV. Las solicitudes se reciben durante todo el año.

PROGRAMAS DE RECURSOS HUMANOS

2.A. PARA PROFESORES DE LA UCV: Nacionales o en el exterior. Las solicitudes se reciben durante todo el año.

2.B. PARA EGRESADOS DE LA UCV (Becas y Subvención Matrícula): Sólo para cursar en los postgrados de la UCV. Las solicitudes se reciben una vez al año, durante los meses enero/marzo.

2.C. SUBVENCIÓN MATRÍCULA PARA PROFESORES: Sólo para cubrir gastos de matrícula. Las solicitudes se reciben durante todo el año.

PROGRAMAS DE EVENTOS CIENTÍFICOS

3.A. ASISTENCIA A EVENTOS: Nacionales e internacionales. Permite a los investigadores de la UCV estar presente en las diferentes reuniones de divulgación y discusión de los resultados de su trabajo.

3.B. PASANTÍAS DE ESTUDIO: Nacionales e internacionales. Con la Finalidad de aprender técnicas específicas cuya duración no exceda los dos meses.

Las solicitudes se reciben treinta días del evento durante todo el año.

PROGRAMAS DE FINANCIAMIENTO PARA PUBLICACIONES

Destinado a apoyar la divulgación de los resultados de investigación del personal docente e investigadores, en publicaciones especializadas, periódicas o no.

4.A. LIBROS: Se dedica a la publicación tanto de libros de texto, como de resultados originales. Está organizado en dos colecciones de acuerdo a su extensión: Colección Estudios y Colección Monografías. Las solicitudes se reciben durante todo el año.

4.B. FINANCIAMIENTO PARA LA PUBLICACIÓN DE ARTÍCULOS EN REVISTAS: Se otorga financiamiento al investigador por un monto limitado: para cubrir los gastos de adquisición de separatas y publicación de artículos en revistas especializadas, nacionales o extranjeras. Las solicitudes se reciben durante todo el año.

4.C. AYUDA FINANCIERA A LAS PUBLICACIONES PERIÓDICAS: El CDCH financia hasta un monto de Bs. 500.000,00 al año para las publicaciones periódicas de la UCV, que sean especializadas y editadas en el país. Las solicitudes se reciben desde el 1ero. de octubre hasta el 15 de diciembre.

EL CDCH DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA OFRECE

PROGRAMAS DE FINANCIAMIENTO

A LA INVESTIGACION Y A LA FORMACION DE RECURSOS HUMANOS ESPECIALIZADOS

PROGRAMAS DE FINANCIAMIENTO DE LA SECRETARÍA GENERAL

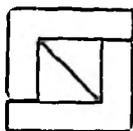
5.A. SUBSIDIOS CIENTÍFICOS-CULTURALES: El Directorio del CDCH otorga ayuda financiera para cubrir parcialmente los gastos presupuestarios de eventos Científicos-Culturales, organizados por dependencias académicas de la UCV. Las solicitudes están abiertas durante todo el año y se deben hacer con treinta (30) días de anticipación.

UNIVERSIDAD
CENTRAL
DE VENEZUELA



Sede del Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico: Av. Principal de la Florida cruce con Av. José Félix Sosa, Quinta Silemia. Departamento de Relaciones y Publicaciones. Teléfs: 284.76.66 - 284.72.22 Fax: 285.11.04

dicas o no.



NUEVA SOCIEDAD

MAYO-JUNIO 1995

Nº 137

Director: Heidulf Schmidt

Jefe de Redacción: S. Chejfec

COYUNTURA: **Oscar René Vargas**, Nicaragua. Peligra la consolidación democrática. **Esteban Caballero**, Wasmos. A tientas en un mundo hostil. APORTES: **Renato Ortiz**, Cultura, modernidad e identidades. **Alberto Aziz Nassif**, ¿Cómo acabar con el sistema de partido de Estado sin acabar con el país? TEMA CENTRAL: **David Slater**, Itinerarios de la teoría del desarrollo. Capitalismo, socialismo y después. **Urich Menzel**, La esencia del dilema del desarrollo. Para una revisión de la política internacional. **Cristobal Kay**, El Desarrollo excluyente y desigual en la América Latina rural. **Gerhard Drekonja**, Más allá de la autonomía periférica. **Werner Kampeter**, Fertilidad Nacional, Estado-nación y sistema económico mundial. **Ricardo Grispun/Robert Kreklewich**, Consolidación de las reformas neoliberales. El libre comercio como marco dominante. **Elmar Römpezyk**, Los actores de la política ambiental y las posibilidades de desarrollo. **James Petras/Henry Veltmeyer**, La recuperación económica de América Latina. El mito y la realidad.

SUSCRIPCIONES
(Incluido flete aéreo)

ANUAL
(6 núms.)

BIENAL
(12 núms.)

América Latina

US\$ 50

US\$ 85

Resto del mundo

US\$ 80

US\$ 140

Venezuela

Bs. 1.900

Bs. 3.500

PAGOS: Cheque en dólares a nombre de NUEVA SOCIEDAD. Dirección: Apartado 61.712-Chacao-Caracas 1060-A. Venezuela. Rogamos no efectuar transferencias bancarias para cancelar suscripciones.



La Cátedra América Latina y el Caribe fue creada por la Universidad Central de Venezuela para crear amplios vínculos y relaciones en los campos de la ciencia y la cultura latinoamericanas, con el propósito de insistir en la esperanza de la imprescindible integración de Nuestra América.

Esta Cátedra está conformada por un Comité Asesor, integrado por los Embajadores de los países latinoamericanos acreditados en Venezuela en calidad de miembros honoríficos y es Coordinada por el Vice-Rectorado Académico y un Consejo Académico. La Secretaría Ejecutiva de la Cátedra está a cargo del Centro para la Paz y la Integración de la Universidad Central de Venezuela.

Actividades realizadas año 1994

Febrero: Primer Encuentro de Agregados Culturales de los países de América Latina en Venezuela.

Abril: Seminario «Realidades y Utopías de la América Latina y el Caribe». Asistentes: María Concepción Tavares, Jorge Castañeda, Carlos Monsivais, Daniel Samper Pizano, Ismael Clark y Bernardo Kliksberg

Noviembre: Evento «TODO BRASIL». Seminario: «Brasil Hoy: Desafíos Actuales y Perspectivas Frente al Siglo XXI».

Próximas Actividades

Edición del Libro «Realidades y Utopías de América Latina y el Caribe»

Edición del Libro «Brasil Hoy: Desafíos Actuales frente al siglo XXI»

Seminario Internacional sobre el Caribe

Seminario Internacional sobre Globalización y Apertura



REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMÍA Y CIENCIAS SOCIALES

Suscripción

Nombre _____
Institución _____
Domicilio _____
Ciudad, estado y país _____
Código postal _____ Teléfono _____
Fax _____ Tipo de suscripción _____
Fecha _____ Firma _____

Manuscritos, correspondencia, suscripciones, etc. deben dirigirse a:

Oficina de Publicaciones, Instituto de Investigaciones, Residencia 1, Piso 3, FACES, UCV. Apartado Postal N° 54057, Caracas 1051-A, Venezuela. Tel/Fax: (02) 662.95.21 (también se reciben mensajes por fax en el (02) 661.61.96)

Suscripción:	Institucional:	\$ 60	Bs. 4.000
	Individual:	\$ 40	Bs. 3.000
Ejemplar individual:	Número simple:	\$ 15	Bs. 900
	Número doble:	\$ 30	Bs. 1.500

Impreso en Venezuela por
Miguel Angel García e Hijo, s.r.l.
Sur 15 • Nº 107 • El Conde
Teléfono: 576.13.62

Próximos números

Nº 1, enero-marzo 1996

Tema central:

**Políticas sociales en una
situación de crisis**

Nº 2-3, abril-septiembre 1996

Tema central:

**Perspectivas de la
industria petrolera**

Nº 4, octubre-diciembre 1996

Tema central:

**Descentralización,
democracia y
participación**

De venta en las mejores librerías del país

ENSAYOS Y ARTICULOS

- DOUGLAS A. CHALMERS: LAS DIMENSIONES INTERNACIONALES DE LAS INSTITUCIONES POLITICAS LATINOAMERICANAS
- STEVE ELLNER: LA IZQUIERDA CON GRAMSCI EN LA PROVINCIA VENEZOLANA

TEMA CENTRAL: LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE

PRESENTACION

- ANDRES SERBIN: LOS DESAFIOS DEL PROCESO DE REGIONALIZACION DE LA CUENCA DEL CARIBE
- DAVID E. LEWIS: LA PROPUESTA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LA AEC
- TANIA GARCIA LORENZO: LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE: POTENCIALIDADES
- SIMON MOLINA DUARTE: ASPECTOS FINANCIEROS DE LA INTEGRACION REGIONAL
- HECTOR C. AZOCAR: LA POLITICA DE COOPERACION DE VENEZUELA CON EL CARIBE
- FRANCINE JACOME: LA COOPERACION AMBIENTAL: RETOS PARA LA AEC

DOCUMENTOS * PROYECTOS DE INVESTIGACION * EVENTOS *

CONVENIO CONSTITUTIVO DE LA ASOCIACION DE ESTADOS DEL CARIBE * DOCTORADO HONORIS CAUSA A FERNANDO HENRIQUE CARDOSO * SEMINARIO DE AGNES HELLER * GRUPO DE LOS TRES *