



PENSAMIENTO PROPIO

PUBLICACION BILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DE
AMERICA LATINA Y EL CARIBE

El impacto social de las políticas nacionales, de la integración
y de la regionalización en el Gran Caribe insular
NEVILLE DUNCAN

Globalización, regionalización y desarrollo en América Latina
CARLOS SOJO

El retorno del Estado al activismo transnacional
JEAN GRUGEL

El capital social en el marco de las nuevas estrategias
del Banco Mundial para la reducción de la pobreza
MARIANA CAMINOTTI - ESPERANZA CASULLO
CAROLINA SCHILLAGI Y RAÚL TEMPESTA

EDICION ESPECIAL CRIES - INVESP

16

JULIO-DICIEMBRE 2002 / AÑO 7

PENSAMIENTO PROPIO es una publicación de análisis socioeconómico y político. Estimula estudios que enfoquen a América Latina y el Caribe en su totalidad, con el propósito de crear un foro intelectual abierto a las propuestas democráticas para la región.

Las ideas expresadas en los textos aquí publicados son de exclusiva responsabilidad de sus autores, y no reflejan necesariamente

el punto de vista de *Pensamiento Propio*. El Comité Editorial de *Pensamiento Propio* invita a todas las personas interesadas a enviar sus aportes a este foro de debate, pero se reserva el derecho de publicación de las colaboraciones recibidas. Se permite la reproducción de los contenidos, a condición de que se mencione la fuente y se envíen dos copias a la redacción. Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Fun-



La COORDINADORA REGIONAL DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES (CRIES) es una red de centros de investigación en el Gran Caribe. Fue creada en 1982 y actualmente cuenta con 54 centros, asociaciones, fundaciones e instituciones afiliadas en toda la región. El objetivo principal de CRIES es contribuir a la construcción de un modelo de desarrollo social para los países y territorios del Gran Caribe, que sea equitativo y sostenible en términos económicos, ambientales y humanos.

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

biliten una activa inserción de la región en el entorno internacional.

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

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

Para más información sobre las actividades de la Red, visitar la página web: www.cries.org

PENSAMIENTO PROPIO

PUBLICACION BILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DE
AMERICA LATINA Y EL CARIBE

EDICION ESPECIAL CRIES - INVESP

16

JULIO-DICIEMBRE 2002 / AÑO 7



Junta Directiva de CRIES

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

Socorro Ramírez
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales
(IEPRI-Universidad Nacional de Colombia)

Judith Wedderburn
Association of Caribbean Economists (ACE), Jamaica

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

Silvestre Díaz
Centro de Investigaciones y Docencia de Panamá (CIDPA)

Leticia Salomón
Centro de Documentación de Honduras (CEDOH)

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

Membresía de CRIES

Barbados

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

Belice

Society for the Promotion of Education & Research (SPEAR)

Colombia

ECOFONDO
Instituto de Estudios Caribeños (IEC - Universidad Nacional de Colombia)
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales
(IEPRI - Universidad Nacional de Colombia)
Dept. de Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad
Javeriana (PUJ)

Costa Rica

Centro de Capacitación para el Desarrollo (CECADE)
Centro de Estudios Democráticos de América Latina (CEDAL)
Departamento Ecueménico de Investigaciones (DEI)
Fundación Centroamericana por la Integración (FCI)
Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNPADEM)
Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas
(IICE-Universidad de Costa Rica)

Cuba

Asociación por la Unidad de Nuestra América (AUNA)
Centro de Estudios sobre América (CEA)
Centro Félix Varela (CFV)
Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana
Juan Marinello
Centro de Investigaciones de Economía Internacional
(CIEI-Universidad de La Habana)
Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS)
Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre

El Salvador

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

Guatemala

Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO)
Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES)

Haití

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

Honduras

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

Jamaica

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

México

Asociación Mexicana de Estudios del Caribe (AMEC)
Centro de Estudios Latinoamericanos
(CELA - Universidad Nacional Autónoma de México)
Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos
(DEILA - Universidad de Guadalajara)
Foro de Apoyo Mutuo (FAM)
Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC)

Nicaragua

Centro de Investigaciones de la Costa Atlántica (CIDCA)
Centro de Investigaciones Económicas y Tecnológicas
(CINET - Facultad de Ciencias Económicas UNAN - Managua)
Instituto para el Desarrollo Sostenible (INDES)
NITLAPAN - Universidad Centroamericana (UCA)

Panamá

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

Puerto Rico

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

República Dominicana

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

Trinidad y Tobago

Caribbean Network for Integrated Rural Development (CNIRD)

Venezuela

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

Director: Andrés Serbin

Coordinador Editorial: Rodolfo Wlasiuk

Traducción: Judy Butler, Claudia Ferreira

Diseño Gráfico: Laura Toso

Impresión: Grancharoff Impresores.

ISSN: 1016-9628

Consejo Asesor Internacional

- Clara Arenas
Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO), Guatemala
- Jean Michel Blanquer
Institut des Hautes Etudes de L'Amérique Latine (IHEAL), Université de la Sorbonne, París, Francia
- Anthony Bryan
Dante B. Fascell Center
University of Miami, USA
- Victor Bulmer-Thomas
Chatam House, UK
- Sonia de Camargo
Instituto de Relações Internacionais
Pontificia Universidade Católica (PUC),
Rio de Janeiro, Brasil
- Alvaro de la Ossa
Fundación Centroamericana por la Integración (FCI), Costa Rica
- Rut Diamint
Universidad Torcuato Di Tella, Argentina
- Neville Duncan
Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (SALISES- University of the West Indies), Jamaica
- Rosario Espinal
Department of Sociology,
Temple University, USA
- Eduardo Gamarra
Latin American and Caribbean Center,
Florida International University, USA
- Norman Girvan
Association of Caribbean States (ACS)
- Xabier Gorostiaga
Presidente Fundador de CRIES
- Wolf Grabendorff
FESCOL
- Alfredo Guerra-Borges
Instituto de Investigaciones Económicas,
Universidad Nacional Autónoma de México
- Jean Grugel
The University of Sheffield, UK
- Rafael Hernández
Revista Temas, Cuba
- Richard Hillman
John Fisher College, Rochester, USA
- Francine Jácome
Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), Venezuela
- Weine Karlsson
University of Stockholm, Sweden
- David Lewis
Manchester Trade Ltd., USA
- Fernando López Alves
Universidad de California, Santa Barbara, USA
- Gilbert Merckx
Duke University, USA
- Gert Oostindie
Royal Institute of Linguistics and Anthropology,
The Netherlands
- Carlos Quenain
IHEAL, Université de la Sorbonne, Paris. France
- Laverne E. Ragster
University of the Virgin Islands, USA
- Socorro Ramírez
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI),
Universidad Nacional de Colombia
- Carlos Sojo
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Costa Rica
- Edelberto Torres Rivas
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Guatemala
- Daniel Van Eeuwen
CREALC, Université d'Aix-en-Provence. France
- Judith Wedderburn
Association of Caribbean Economists (ACE),
Jamaica
- Hernán Yanes
Centro de Estudios sobre América (CEA), Cuba

SOBRE LA PUBLICACION DE MATERIALES EN PENSAMIENTO PROPIO

CRIES a través de *Pensamiento Propio* invita a la comunidad académica de las Américas y otras regiones a presentar trabajos para su publicación.

NORMATIVAS DE PENSAMIENTO PROPIO PARA LA PRESENTACION DE ORIGINALES

- 1) Los artículos sometidos a la consideración del Comité Editorial deben ser inéditos y el texto del mismo deberá ser enviado por correo electrónico o en disquete en versión Word, a un espacio.
- 2) La extensión de los artículos no debe superar las treinta páginas y los mismos no deberán incluir fotografías, gráficos, tablas o cuadros estadísticos. Excepcionalmente el Comité Editorial considerará publicar cuadros o gráficos que se evalúen como indispensables para el desarrollo del tema.
- 3) Las notas y las referencias bibliográficas deberán incluirse únicamente al final del artículo. Apellidos y nombre del autor, año de la publicación entre paréntesis, título del libro en cursiva, ciudad y editorial.
- 4) Los originales que el Comité Editorial considere apropiados para su publicación, serán sometidos a un arbitraje para ser incorporados en las secciones de Investigación y Análisis o Perfiles y Aportes. Luego de recibir los comentarios de los evaluadores, los mismos se remitirán al autor para su consideración, así como las sugerencias de la Dirección y la Coordinación Editorial.
- 5) El Comité Editorial se reserva el derecho de seleccionar algunos artículos para incorporar los en las otras secciones.
- 6) Es fundamental a la hora de enviar un artículo que el mismo esté acompañado por una breve reseña curricular del autor (5 a 7 líneas) para ser incorporada en la página de Colaboradores. Igualmente es necesario que el artículo esté acompañado de un resumen de media página.
- 7) El Comité Editorial se reserva el derecho de aceptar o rechazar los artículos sometidos o a condicionar su aceptación a la introducción de modificaciones.
- 8) Los autores de los artículos publicados recibirán un ejemplar de *Pensamiento Propio* vía correo postal.

Esta publicación se realiza con el generoso aporte de la Fundación Ford

PENSAMIENTO PROPIO / CRIES

Apartado interno 82, Suc. 10. Recoleta (1410) Buenos Aires, Argentina

Teléfonos: (54 11) 4812-7458, (54 220) 483-3317

info@cries.org - www.cries.org

Indice



MENSAJE DEL DIRECTOR / 1

INVESTIGACIÓN & ANÁLISIS

El impacto social de las políticas nacionales, de la integración y de la regionalización en el Gran Caribe insular / 5

NEVILLE DUNCAN

Globalización, regionalización y desarrollo en América Latina / 43

CARLOS SOJO

El retorno del Estado al activismo transnacional / 61

JEAN GRUGEL

El capital social en el marco de las nuevas estrategias del Banco Mundial para la reducción de la pobreza / 87

MARIANA CAMINOTTI - ESPERANZA CASULLO - CAROLINA SCHILLAGI Y RAÚL TEMPESTA

DOCUMENTOS

Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP)
Consulta electrónica del BID a la sociedad de América Latina y el Caribe:
Estrategia actual de integración / 111

RESEÑAS

Radiografía del mundo actual / 143

MILAGROS GAYA

Nuevas fronteras en el estudio de los militares en América Latina / 147

JORGE BATTAGLINO

PULSO BIBLIOGRÁFICO / 151

REVISTA DE REVISTAS / 159

COLABORADORES / 167

En portada: Chris Cozier (Port of Spain, Trinidad, 1959)
Título: *Intelectual, worker & incarcerated* (1997)



Apreciad@s amig@s:

La actual coyuntura regional y global evidencia, una vez más, una dinámica de aceleradas transformaciones. Si bien las prioridades de la agenda global y de sus principales protagonistas, particularmente luego de los acontecimientos de septiembre 11, parecen ubicar nuevamente en primer lugar los temas de paz y seguridad, con sus previsibles secuelas en nuestra región, persisten y se profundizan los efectos perversos de los procesos de globalización y de los programas de ajuste y reforma estructural impulsados en el marco del llamado “consenso de Washington”. Efectos que se evidencian, a su vez, en las crecientes tensiones que permean los sistemas democráticos de América Latina y el Caribe; en el incremento de la pobreza, la exclusión y la polarización social, y en las dificultades que se presentan a la hora de consolidar y profundizar la institucionalidad democrática en la región. En este marco, y en el contexto de la persistencia de una crisis de paradigmas para interpretar estos procesos, se comienzan a replantear los alcances y el rol del Estado, las posibilidades reales de impulsar programas de desarrollo sostenido que aborden y den solución a los problemas sociales y a las crecientes tensiones políticas emergentes, y el papel que puede desempeñar en estos procesos una vigorosa sociedad civil, emergente tanto a nivel nacional y local, como a nivel regional.

Los artículos y documentos de este número focalizan la atención sobre estos aspectos. En la sección Investigación y Análisis, incluimos, en este sentido, las contribuciones de Neville Duncan sobre el impacto social de las políticas nacionales, de la integración y de la regionalización en el Gran Caribe, y de Carlos Sojo sobre globalización, regionalización y desarrollo en América Latina. Ambos aportes se complementan con los artículos de Jean Grugel sobre el replanteamiento del rol del Estado en los procesos de activismo transnacional, y sobre el capital social en el marco de las nuevas estrategias del Banco Mundial para la reducción de la pobreza, a cargo del equipo constituido por Mariana Caminotti, Esperanza Casullo, Carolina Schillagi y Raúl Tempestá. La articulación entre los procesos regionales y globales que plantean estos dos artículos, se complementa con un documento reciente de ALOP, preparado por Cecilia Alemany, sobre la base de la consulta realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con redes y organizaciones de la sociedad civil en América Latina y el Caribe sobre la estrategia de integración en curso. En su conjunto, estos materiales nos permiten profundizar en algunos de los temas priorizados por las investigaciones y programas de CRIES en torno a la articulación entre procesos nacionales, regionales y globales; el rol del Estado y de los organismos multilaterales (particularmente evidente en el marco de la reciente crisis argentina) y las posibilidades y responsabilidades de las redes y organizaciones de la sociedad civil, tanto en el monitoreo como en la incidencia sobre las políticas desarrolladas por gobiernos y organismos intergubernamentales, en especial en función de la necesidad de impulsar estrategias de desarrollo no excluyentes y equitativas. Temas asimismo desarrollados por más de dos décadas por el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), centro miembro de la red CRIES que, como en el caso de números previos de Pensamiento Propio, ha contribuido a co-editar este número de la revista. En este sentido, debo agradecer la colaboración para la preparación del presente número al equipo de INVESP y, particularmente, a su directora –la Profesora Francine Jácome, en tanto los dos primeros trabajos provienen de una investigación regional realizada por este Instituto.

Como es habitual, estas contribuciones son complementadas, en este número, por una sección de reseñas de libros, pulso bibliográfico y revista de revistas.

Por último, me complace anunciar que, como complemento a este debate, el próximo número de la revista analizará prospectivamente los focos potenciales de conflicto en América Latina y el Caribe para la próxima década, preparados en el marco de un proyecto desarrollado actualmente por CRIES y la Red Sur-Norte de Investigadores Sociales, para proveer de insumos a la implementación de una estrategia de prevención de conflictos en la región por parte del Foro de Diplomacia Ciudadana.

Hasta el próximo número.

Serie Gobernabilidad Democrática y Seguridad Ciudadana en Centroamérica



Caso Regional
Andrés Serbin
Carlos Sojo
Leticia Salomón

US\$ 5+envío 172 págs.

Contenido

I. Seguridad con Equidad
II. Gobernabilidad Democrática en Centroamérica: Riesgos y oportunidades
III. La seguridad ciudadana en Centroamérica:

El Caso de Guatemala
Carmen Rosa de León
Miguel Angel Sagone
Aycinena
Manuel Rivera

I. Seguridad Ciudadana
II. Marco institucional y político de la gobernabilidad democrática
III. Gobernabilidad y desarrollo económico en Guatemala

El Caso de Costa Rica
Juan Manuel Villasuso
Jenny Díaz Díaz
Laura Chinchilla

US\$ 5+envío 196 págs.

I. Coyuntura económica y social
II. Marco jurídico-institucional de la gobernabilidad democrática: tendencias y perspectivas
III. Seguridad ciudadana

The Case of Belize
Minelva Brown-Johnson
Dylan G. Vernon
Shaun Finnetty

US\$ 5+envío 132 págs.

I. Citizen Security, Governance and Sustainable Development
II. Existing Citizen Security Framework
III. Criminality and Human Vulnerability: Research Findings

El Caso de Panamá
Carlos Correa G.
Enoch Adames Mayorga
Raúl Leis

US\$ 5+envío 224 págs.

I. Coyuntura económica y social: Del ajuste a la globalización
II. Marco jurídico-institucional de la gobernabilidad democrática
III. Aproximación a la situación de la seguridad ciudadana



Editorial

Apartado interno 82, Suc. 10 Recoleta (1410) Buenos Aires, Argentina
Tel.: (54 11) 4812-7458 / (54 220) 483-3317 - info@cries.org / www.cries.org



El impacto social de las políticas nacionales, de la integración y de la regionalización en el Gran Caribe insular

Neville Duncan

Introducción

En este capítulo se explora el impacto social de las políticas económicas nacionales que se están implementando en el Gran Caribe, especialmente en lo que respecta al crecimiento económico, el empleo y la pobreza. Uno de los caminos preferidos hacia el desarrollo se centra en las personas, subrayando que el desarrollo debe ser sostenible y ubicarse dentro de las capacidades personales y los recursos financieros y creativos de los ciudadanos y residentes de estos países del Gran Caribe. Un importante énfasis de este capítulo es su enfoque en unas cuantas políticas clave que prometen un manejo fácil pero una lógica transformadora máxima. Algunas de esas políticas implican la duplicación de los ahorros

nacionales como un porcentaje del PIB, la aplicación de las medidas correctas para eliminar la pobreza y la creación de un nuevo sistema de gobernanza compatible con los cambios que se requieren.

Lo que se presenta en este capítulo, de forma abreviada, es la descripción del “avance social” que ha tenido lugar en la región, en particular desde 1995. A pesar de que se perfila un progreso razonable, es una imagen de un mal desarrollo y de un desarrollo dispar en el Caribe insular. Se hubiera podido contar la historia completa de un Producto Interno Bruto (PIB) que no logró crecer con la rapidez suficiente para satisfacer las necesidades sociales y eliminar la pobreza. La atención se podría haber centrado en cómo el azúcar y el banano —principales productos de los que dependen los agricultores y trabajadores rurales para su sustento— parecen estar al borde del colapso. También se podría poner atención en la insignificancia de la manufactura (con la excepción calificada de República Dominicana) y la baja calidad de las oportunidades de empleo que de ella se deriva. Incluso el turismo y las finanzas extra-territoriales —actuales factores de crecimiento— parecen afectados por una variedad de peligrosos retos que provienen de los países ricos y de la emergente arquitectura de esas industrias.¹

De hecho, la historia se pudo haber centrado en cómo nos ha fallado el sistema educativo (excepto en el caso de Cuba). El sistema de salud también se ha vuelto notoriamente inadecuado, a pesar de que Jamaica recibe una calificación muy alta en la lista de países de la Organización Mundial de la Salud (OMS), cuyas poblaciones disfrutaban de buena salud en general. La condición de la infraestructura pública (carreteras, sistemas de transporte, edificaciones, etc.) ha estado en persistente deterioro. Además, nuestras sociedades parecen ser cada vez menos democráticas (altos niveles de crimen violento, debilitamiento de la responsabilidad cívica de pagar impuestos, intolerancia emergente, baja participación en las elecciones, que son cada vez más ilegítimas, etc.).² Estas sociedades parecen inmovilizadas a la luz de la inminente devastación que se cierne sobre el orden social, económico y político producto de la pandemia del VIH/SIDA. Los cambios demográficos que se proyectan, aun sin el efecto de las devastadoras pestes, plantean serios desafíos para las medidas financieras de la seguridad social, los índices de dependencia, la productividad económica y el gasto general del

sector social. La respuesta de los gobiernos de los países del Caribe insular no es adecuada, por no darle un peor calificativo.

De manera que la situación, tanto en el sector macroeconómico como social, no es particularmente halagadora. Ello es así aun cuando el PNUD reporta que en sus índices de evaluación entre los países en vías de desarrollo, las naciones del Caribe insular en general tienen, hablando comparativamente, un desempeño bastante bueno.³

Esta situación macroeconómica se presenta de una manera más o menos estadística y con un cierto análisis. Se pone mayor énfasis, sin embargo, en la presentación del impacto del avance social en categorías discernibles de los grupos más importantes de personas a menudo atrapadas en la pobreza, la vulnerabilidad y la desventaja social. La población infectada con VIH/SIDA y los temas relacionados se examinan por separado. Asimismo, parece necesario agregar una discusión sobre cómo debe categorizarse la pobreza para que haya una acción efectiva, y también un perfil de las medidas hacia la eliminación real de la pobreza.

El papel de los actores no estatales y su relación en un nuevo sistema de gobernanza, con un gobierno local revitalizado y reconfigurado, y con el gobierno central, cobra importancia. Esto es aún más notable cuando esas relaciones se colocan dentro de un marco holístico para el macrodesarrollo.

Impactos sociales.

La integración social de las mujeres

Los gobiernos de la región han prometido cumplir con una serie de compromisos acordados en varias de las cumbres mundiales de Naciones Unidas durante los años 90. Se crearon estructuras administrativas para abordar los temas de la mujer (oficinas, departamentos y ministerios de la mujer). Ha habido complejos cambios sociales y se han aprobado nuevas leyes. Todavía hace falta dar mayor consideración a estos aspectos, aunque el problema real consiste en asegurar que los cambios positivos y equitativos se entretejan en todas las estructuras gubernamentales, del sistema social y societales.

Entre 1990 y 1993, todos los países del Caribe dieron ratificación universal a la Convención sobre los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (1979). Esto quiere decir que se crea la obligación, como acción inicial, de revisar la legislación nacional para asegurar que está acorde con las disposiciones del tratado.⁴ Para enero de 1998, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, y Trinidad y Tobago habían ratificado la Convención para la Erradicación de todas las Formas de Discriminación hacia la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés, 1979); mientras que, para la misma fecha, Antigua y Barbuda, las Bahamas, St. Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, y Surinam habían firmado la Convención (lo que constituía un respaldo preliminar y general).⁵ En lo que respecta a la CEDAW, el proceso de ratificación tomó más de trece años desde 1980 y su aceptación en los países signatarios, hasta que haya ratificación, sigue siendo atenuada. Para enero de 1998, todos los países del Caribe habían ratificado la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia hacia las Mujeres (1994).

Más allá de la adhesión y la ratificación, existe la necesidad de que las disposiciones se reflejen en las leyes nacionales, y de asegurar los cambios apropiados en las políticas así como las acciones institucionales que les den vigencia. En varios países la experiencia ha sido desalentadora. Aunque las mujeres han logrado avances significativos desde mediados de los años 80, aún queda mucho por hacer para asegurar no simplemente la igualdad de derechos sino también el mismo desempeño de responsabilidades para que el disfrute de esos derechos por parte de las mujeres adquiera sustancia en la cultura, en el comportamiento del sistema social, en las instituciones, en las prácticas de empleo y en las relaciones interpersonales y familiares.

El papel primario de las mujeres sigue estando vinculado a su condición reproductiva. En muchos países una esposa en unión de hecho no tiene derecho a la manutención ni a los bienes si se disuelve la unión. El estereotipo laboral sigue siendo la norma y esto se cimienta en el sistema educativo con las preferencias de profesión y capacitación. Entre mujeres y hombres trabajadores sigue habiendo serias diferencias de ingreso. Las mujeres prácticamente no están presentes en las salas de juntas donde se toman las grandes decisiones. Como tal, casi no participan en la definición de las estructuras y políticas económicas, y rara vez in-

fluyen en los procesos productivos económicos clave. En muchos países, no existe el derecho reglamentario al subsidio por maternidad ni a beneficios, a menos que se trate de funcionarias públicas o que se haya contemplado específicamente en la relación contractual o en el convenio colectivo negociado por el sindicato.

La violencia doméstica o bien está aumentando o su incidencia está recibiendo mayor atención pública en la medida que han surgido de la sociedad civil agencias que se esfuerzan por proteger a las mujeres y a los niños abusados. Sea como fuere, el nivel de violencia es tan alto que constituye una característica cultural del comportamiento masculino hacia la mujer. Varios países del Caribe aún no firman la Convención Interamericana para la Prevención, Castigo y Erradicación de la Violencia hacia las Mujeres. Existe en CARICOM un borrador del modelo de legislación para mejorar la situación legal de la mujer, donde se abordan asuntos de ciudadanía, delitos sexuales, violencia doméstica, equidad de ingresos, herencia, manutención, acceso equitativo al empleo e igualdad en el trato. Este modelo podría adoptarse o adaptarse según las necesidades de cada país.

Estos temas todavía se están revisando en la mayoría de los países del Caribe. Se han hecho algunas enmiendas a las leyes existentes, pero lo que se necesita ante todo es una revisión completa de toda la legislación nacional, con un enfoque integral y no parcial hacia la reforma legislativa.

Igualmente preocupante es la ausencia de instituciones ejecutoras y de monitoreo, de programas educativos societales, así como de servicios facilitadores que permitan asegurar que los pobres y los más pobres puedan tener acceso a esos derechos. Por ejemplo, aunque las mujeres tengan derecho a recibir una pensión para sus hijos, y aun cuando dicha determinación se haya dictaminado en una corte, en la práctica, alrededor de un tercio de esas mujeres no reciben nada, y aquellas que reciben algo, sólo lo hacen de manera ocasional. Además, las mujeres no tienen ni la voluntad ni el apoyo institucional para dar seguimiento al asunto.⁶ Asimismo, los tribunales sólo han otorgado un pequeño porcentaje de las solicitudes de pensión alimenticia presentadas por los juzgados.

Gran parte de este tipo de información sobre la situación de desventaja de las mujeres proviene de encuestas limitadas, de relatos anecdóticos presentados por mujeres, de la consulta a los archivos sobre los fallos de los tribunales, de testimonios de abogados con sensibilidad de género, de trabajadores sociales y de otras fuentes. Se necesitan medidas institucionales serias y constantes para la recopilación, análisis, monitoreo y evaluación de datos sobre una amplia gama de indicadores sociales relacionados con las mujeres, las niñas, las personas que viven en la pobreza, las personas con discapacidad mental y física, las personas de la tercera edad, los niños y los pueblos indígenas, entre otros. De lo contrario, los formuladores de políticas (en su mayoría hombres) seguirán sin convencerse de que existe un patrón de problemas reales que debería estar sujeto a acciones urgentes y a una asignación más eficiente de recursos humanos y financieros. Esto merece tanta atención como el desarrollo macroeconómico.

Las relaciones de género son relaciones de poder dentro de las cuales los hombres, como el subgrupo dominante, utilizan sistemáticamente su poder (tanto físico como económico) para subordinar a las mujeres. En sus papeles “genéricos” de esposa, ama de casa y madre, las mujeres caribeñas han sido las principales encargadas del bienestar de sus familias y comunidades — mujeres como productoras en los sectores formales e informales; mujeres como reproductoras; y mujeres como trabajadoras comunitarias.

Una serie de factores críticos limitan especialmente a las mujeres. Existe un déficit crítico de unidades de vivienda tanto en las comunidades urbanas como rurales, lo que conduce al hacinamiento, al alojamiento subestándar, a la falta de vivienda y a la inseguridad en general [Andaiye, 1993]. Esta ha sido la causa de una serie de males sociales (estrés, violencia doméstica, incesto, bajo rendimiento escolar en los niños, prostitución, niños que viven en las calles, embarazo en la adolescencia, alcoholismo y abuso de otras drogas, migración, por mencionar algunos.) Existen limitaciones para la movilidad producto de una combinación de elementos físicos, financieros y culturales. Se percibe un sesgo (político y, en algunos países, racial/étnico) en el suministro de los servicios sociales. Ha habido un deterioro progresivo en la infraestructura física y social de varios países del Caribe.

El nivel de degradación es deprimente y el tiempo improductivo que se dedica a hacerle frente a esta realidad es enorme. En las tres últimas décadas, una proporción significativa de la población, y la mayoría de los niños (en demasiados países del Caribe) han crecido en un entorno en el que la pérdida gradual de los derechos en el ámbito de los servicios sociales se ha vuelto la norma (Andaiye, op.cit.). Se van a necesitar nuevos y adicionales recursos para reenergizar el componente humano de la infraestructura física y social a medida que se vaya mejorando.

El hecho es que el desarrollo siempre ha tenido que ver con las personas. Los planificadores del desarrollo, las agencias internacionales, los gobiernos y los economistas han estado diciendo que tiene que ver principalmente con el crecimiento del PIB, con lograr el equilibrio de nuestros presupuestos, con el comercio de importación/exportación, con la balanza de pagos, con el traslado de recursos al nuevo salvador terrenal (el sector privado) y con una orientación hacia las exportaciones. En nombre de ese desarrollo se mutila y se sacrifica a las personas en una especie de selección supuestamente necesaria para que pueda reanudarse el crecimiento y pueda haber desarrollo. En vez de incumplir con el pago de la deuda, se causa, por defecto, la muerte de las personas, y también de su cultura y dignidad.

Sólo personas que piensan y actúan en masculino (hombres y mujeres) pueden realmente pensar y actuar así. Siguen apoyando enfoques, con cualquier variación, que no toman en cuenta directamente a las personas—no sólo como beneficiarios (aunque eso ayudaría bastante) sino principalmente como participantes en la determinación de lo que constituye el desarrollo.⁷ Durante siglos, el modelo de desarrollo dominante ha cauterizado las necesidades y deseos ontológicos de los pueblos. A las mujeres se les ha hecho invisibles o a veces se les ha tratado con condescendencia. Sólo predominaba una economía: la economía de los hombres y el trabajo de los hombres. Se trató de presentarla como neutral cuando se convirtió en la economía monetizada, pero su efecto fue neutralizar y someter todas las alternativas.

Normalmente los gobiernos del Caribe tienen ingresos deficientes. Para muchos gobiernos, esta deficiencia no es una excusa para abdicar de la tarea de hacer del proceso presupuestario uno que sea claramente

“genérico”. Un enfoque sólido tomaría totalmente en cuenta las necesidades de todas las categorías sociales y haría que las necesidades de los grupos más vulnerables fueran el eje transversal para que nunca se dejen de lado. La integración de una perspectiva de género en las políticas macroeconómicas tiene una dimensión de igualdad y de eficiencia. Si las mujeres tuvieran empoderamiento económico, cada país podría tener una combinación de más producción, más desarrollo de las capacidades humanas, más tiempo libre y mayores niveles de bienestar.⁸ Si todo lo demás fuera igual, en los países donde la relación entre matrícula femenina y masculina en la educación primaria o secundaria es menor del 0.75, se pueden esperar niveles de PIB que son aproximadamente un 25 por ciento menores que en los países donde hay menos disparidad de género en la educación.⁹

Eliminar la discriminación de género en la ocupación y en los salarios podría no sólo aumentar el ingreso de las mujeres sino también el ingreso nacional.¹⁰ La inequidad de género también reduce la productividad de la próxima generación —los ingresos adicionales que reciben las madres tienen un impacto más positivo en la inversión en nutrición, salud y educación de los niños que el ingreso adicional que reciben los padres.¹¹ La carga que consume el tiempo de las mujeres (produciendo alimentos, recogiendo agua y combustible, cuidando a los niños, así como asumiendo la principal responsabilidad por la protección de sus familias contra las inseguridades y el cambio) constituye un importante obstáculo para el crecimiento y el desarrollo.¹² Si las mujeres tienen más control sobre los recursos, habrá beneficios para la sociedad en su conjunto.

Invariablemente se subestima la contribución de las mujeres a la macroeconomía, producto de la ausencia y el sesgo de los mercados, así como de estadísticas incompletas. Prácticamente no se hace ninguna valoración de los servicios vitales que las mujeres brindan a la economía formal, y falta sensibilidad en los parámetros de la producción agregada, los ahorros, las inversiones, las importaciones y exportaciones en la economía formal, hacia diferentes patrones en las relaciones de género y hacia la distribución de los recursos con enfoque de género.¹³ Es de esta y de muchas otras maneras que se hacen evaluaciones inadecuadas.

En ninguna parte del Caribe se ha establecido un procedimiento presupuestario —desde la preparación en unidades, departamentos, ministerios, o en la sección o ministerio de asuntos económicos— que se base en cualquiera de esos aspectos y tenga sensibilidad de género o hacia otros grupos sociales.

Actualmente existe una serie de ministerios de gobierno dedicados a promover los intereses de las mujeres —en Belice (el Ministerio de Desarrollo Humano, Mujeres y Jóvenes); en Granada (el Ministerio de la Vivienda, Seguridad Social y la Mujer), Dominica (Ministerio de Desarrollo Comunitario y de la Mujer), y Sta. Lucía (Ministerio de Salud, Servicios Humanos, de la Familia y la Mujer). Cabe señalar que ninguno se basa exclusivamente en la cartera de la mujer, cuyos asuntos, por lo tanto, pueden tratarse de manera secundaria en la asignación de recursos y en la organización de tareas de estos ministerios. Lo mismo es válido para el Ministerio de Transformación Social en Barbados, el que incorpora la oficina de la mujer. En Trinidad y Tobago, en reconocimiento de la necesidad de coordinación e integración de los asuntos relacionados con el sector social y la erradicación de la pobreza, se estableció un consejo ministerial para el desarrollo social, y un consejo civil para la equidad social.

La integración social de la niñez

Los niños y sus familias han sido los temas más investigados en lo que se refiere a sus necesidades [informes de UNICEF, OPS, UNESCO, etc.].¹⁴ Esto no es de sorprender, ya que es a través de ellos que se puede lograr un desarrollo real y sostenible. Con la construcción de verdaderas bases sobre las cuales se funden familias fuertes, se pueden inculcar el carácter y los valores apropiados para una nueva sociedad. Es allí donde se puede lograr con mayor eficiencia la equidad entre clases sociales, divisiones regionales, y en la estratificación étnica, racial y de género, y de discapacidad/capacidad. En un contexto de escasez de recursos y de la necesidad manifiesta de prevenir la transmisión de la pobreza y otras formas de desventaja de una generación a otra, *la mejor política pública es priorizar las necesidades de los niños y de sus familias.*

La agenda se estableció desde 1990 en la Cumbre Mundial de la Niñez celebrada en Santiago de Chile. Aunque es cierto que los países del Caribe han logrado avances significativos en alcanzar las metas para la supervivencia y el desarrollo de la niñez, aún queda mucho por hacer. En noviembre de 1998 se reportó que, para el año 2000, dieciocho de los veintisiete objetivos acordados se habrían alcanzado o estarían en proceso de alcanzarse en América Latina y el Caribe.¹⁵ También se reportaron mejoras significativas en salud y en el acceso a la educación primaria. Sin embargo, casi tres de cada diez personas en todo el Caribe, viven en la más absoluta pobreza, y más de la mitad de ellas son niños [CDB Poverty Reports, Kairi Consultants, 1995, 1996, 1997, 1998; PNUD, 1995; UNICEF, 1998]. Existe un creciente fenómeno de niños abandonados o socialmente excluidos.

Todavía hay niños menores de cinco años que mueren de enfermedades prevenibles y mujeres que siguen expuestas a innecesarias complicaciones durante el embarazo y el parto.¹⁶ Demasiadas personas que viven en áreas rurales no tienen acceso a agua limpia ni a un saneamiento adecuado. Asimismo, la educación básica de calidad aún está disponible para todas las personas, lo que resulta en niveles más altos de anal-fabetos funcionales.¹⁷ De los niños que no van a la escuela, las niñas constituyen una proporción significativa de esa cifra.¹⁸ A pesar del crecimiento económico en varios países, la inequidad en la distribución del ingreso aumentó en décadas anteriores, y en esta década el efecto se ha sentido principalmente en los sectores pobres y vulnerables (en particular las mujeres y los niños).

Para los países del Caribe —Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Cuba, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Dominica, St. Kitts y Nevis, Sta. Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, y Trinidad y Tobago— se presenta una situación variable pero con señales de mejoría. Cuba ha establecido un sistema de educación preescolar que cubre el 98 por ciento de la población entre 0 y 6 años de edad.¹⁹ La matrícula en educación primaria es del 100 por ciento de los niños entre los 6 y los 12 años. Existe un sistema de educación especial que cubre a estudiantes en riesgo y a aquellos que tienen necesidades de educación especial. A la par de este sistema, existe una red de centros de diagnóstico y orientación que brinda asistencia a los maestros y a las familias. Toda la población tiene garantizados los servicios básicos.

Haití ha estado tratando de ponerse a la par del resto del Caribe y de alcanzar las metas contempladas.²⁰ La Convención sobre los Derechos de la Niñez es ley. Se ha erradicado la poliomielitis. Se han hecho avances en la inmunización contra el sarampión, la suplementación con hierro y vitamina A, la capacitación de parteras y el tratamiento de enfermedades infecciosas. Aun así, en salud y educación falta mucho camino por recorrer. A Guyana también le queda mucho por hacer para restaurar sus previos y satisfactorios niveles de salud y educación, y cumplir con los objetivos de la Cumbre de Santiago. Entre 1991 y 1997, logró aumentar el gasto en los sectores sociales del seis a aproximadamente el diecisiete por ciento de los ingresos del Estado.²¹

En los otros países del Caribe, la reducción de la mortalidad infantil en niños menores de cinco años ha sido significativa.²² Se ha erradicado la poliomielitis, ha habido pocas muertes provocadas por el sarampión, y también se han reducido las muertes por infecciones respiratorias agudas entre niños menores de cinco años. Virtualmente se ha eliminado el tétano neonatal, las enfermedades relacionadas con deficiencias de yodo están casi completamente erradicadas y ha habido otros éxitos relacionados con la nutrición. También se han identificado claramente los problemas relacionados con la violencia doméstica y el abuso infantil.²³ Se pudo observar que es importante dar atención a las víctimas de la violencia doméstica y a los niños abusados, y que el problema necesita abordarse a nivel societal ya que parece estar diseminado por toda la cultura. Por lo tanto, la cadena de servicios y programas que se ocupan de la violencia doméstica en el Caribe debe vincularse a los servicios en las áreas de educación, salud y planificación familiar, y todas las otras áreas relacionadas.

La mejoría observada en el Caribe se debe a una amplia cobertura de la inmunización (entre el 75 y el 89 por ciento), al monitoreo epidemiológico y a las campañas de educación pública. Ha habido una reducción moderada de la mortalidad infantil y en niños menores de cinco años, mientras que los logros en el campo de las enfermedades diarreicas agudas han sido satisfactorios. Las terapias de rehidratación oral llegan a aproximadamente el 90 por ciento de los niños. La incidencia de muerte por neumonía ha bajado de manera drástica. Se ha dado prioridad a la nutrición, pero aún existen casos de desnutrición moderada y ligera. La obesidad es una preocupación creciente. Los lo-

gros en la promoción de la alimentación exclusiva con leche materna sólo han sido moderados (46.8 a 49.6 a los tres meses). Sólo se ha avanzado ligeramente en el desarrollo de políticas sobre el SIDA dirigidas a aquellas personas que corren un alto riesgo de dar a luz niños infectados por el virus. En las áreas rurales el acceso a agua potable y saneamiento adecuado sigue siendo deficiente.

En Barbados, el enfoque desde 1995 ha estado centrado en tratar de mejorar la calidad de la educación para que los estudiantes piensen por sí mismos, innoven y resuelvan problemas. En términos de acceso, Barbados considera que ha alcanzado los objetivos de la Cumbre de Santiago para la educación básica.²⁴ Granada sostiene que la educación temprana es una prioridad y que ha logrado acceso universal, superando todas las inequidades geográficas, socioeconómicas y étnicas. En la medida de lo posible, a los niños con necesidades especiales se les incorpora al sistema de educación formal. Se está llevando a cabo una reforma de la educación básica y se ha puesto un nuevo énfasis en la educación técnica y vocacional.²⁵

Un estudio realizado en 1995 indicaba que en Dominica el nivel de pobreza alcanzaba el 27.6 por ciento.²⁶ En respuesta a esta situación, se puso en marcha un vasto programa de autoayuda para las comunidades identificadas como las más desposeídas.²⁷ St. Kitts y Nevis ha señalado que aunque en el Caribe hay áreas donde se han tenido logros significativos, especialmente en lo que respecta a la supervivencia infantil, los desafíos siguen siendo considerables en las áreas de protección, desarrollo y participación infantil.²⁸ St. Kitts y Nevis asigna un tercio del presupuesto nacional al gasto social. Las madres adolescentes pueden continuar con su educación. Existen medidas especiales para las personas con discapacidad mental o física. Su sistema de atención primaria en salud ha alcanzado una de las tasas de inmunización más altas. Se señaló que en el Caribe en general, la mayoría de los países han establecido leyes y regulaciones acordes con los compromisos sobre los derechos de la niñez, aunque se observó que las instalaciones para brindar atención y protección son inadecuadas.

Jamaica indicó que entre el 20 y el 25 por ciento de la población caribeña tienen entre 10 y 19 años de edad. En toda la región, sin embargo, ha habido un incremento en los embarazos en adolescentes.²⁹ El

asunto se está abordando a través del Proyecto de Educación en Salud y Vida Familiar (*Health and Family Life Education Project*) de CARICOM, y en una serie de agencias como el Centro de Mujeres de la Jamaican Foundation (que se ha convertido en un modelo global), entre otras. En varios países se han creado los tribunales juveniles y de la familia. Aun así, la cobertura es altamente deficiente. En Jamaica, tiene acceso el 50 por ciento de quienes necesitan el servicio. Se está utilizando una variedad de programas y procedimientos en un esfuerzo por abordar los altos niveles de violencia que se manifiestan en varias áreas urbanas.

En Sta. Lucía la condición de salud de mujeres y niños ha mejorado considerablemente. La cobertura del acceso al agua potable alcanza al 98 por ciento de la población, mientras que el 85 por ciento tiene acceso a los sistemas de alcantarillado.³⁰ San Vicente y las Granadinas tienen educación primaria universal. Cada niño recibe un mínimo de diez años de educación (desde los cinco hasta los quince años).³¹ Hay un matrícula del 96 por ciento a nivel de la primaria, con una tasa de participación del 90 por ciento. Surinam reconoció que no había logrado lo que había acordado, aunque hay algunos resultados positivos.³²

Trinidad y Tobago reportó avances considerables en el logro de altos niveles de inmunización contra la difteria, la tos ferina, el tétano y el sarampión; en la erradicación de la poliomielitis; en mejores servicios de terapia de rehidratación oral; en el acceso universal a la escuela primaria y en la promoción de los derechos de las mujeres y los niños.³³ Se había puesto la meta de alcanzar la educación secundaria universal para finales del año 2000. El crecimiento con un aumento de la pobreza ha llevado a la creación del Consejo Ministerial para el Desarrollo Social, donde participan todos los entes sociales, y al establecimiento de un Consejo Civil para la Equidad Social el que se espera identifique recursos adicionales para la lucha contra la pobreza y en procura de la equidad. Se está buscando de muchas otras maneras cómo lidiar con la pobreza empoderando a los individuos, a las familias y a las comunidades a través de la educación y la capacitación, con el fin de lograr formas de vida sostenibles.

No cabe la menor duda que para lograr la integración social de la niñez y los objetivos de un desarrollo sostenible, la inversión en el desa-

rollo humano (en particular el de los niños) y las necesidades de la niñez deben seguir ocupando la más alta prioridad en la agenda de desarrollo, y en la asignación de recursos. Al respecto, cabe reconocer que ha habido un importante cambio de actitud entre todos los socios en lo que respecta a las necesidades de la niñez. Se ha pasado de un enfoque fundamentalmente asistencial a una visión de los niños y niñas como individuos con derechos. Ha surgido una estrategia de protección integral que se ha guiado por el interés superior del niño y ha encontrado expresión legal y social. En el área de la salud infantil, por ejemplo, se abordan con acciones más holísticas las causas básicas y subyacentes de la mortalidad y la desnutrición. Además, un enfoque integral hacia la salud incluye morbilidad y mortalidad dentro de un marco más amplio de prevención y cultura.³⁴

La integración social de los niños (varones)

Desde que Errol Miller escribió *Hombres en Riesgo* (*Men at Risk*, 1992) se han realizado unos cuantos estudios y una serie de iniciativas dirigidas específicamente a los niños varones. Este aspecto de los estudios de género aún está deplorablemente subinvestigado o no abordado de manera específica u holística. Las estadísticas usuales en educación, por ejemplo, señalan una matrícula en la educación primaria que es más alta entre los varones. Sin embargo, las tasas de conclusión de la primaria se han comparado de manera poco satisfactoria con las de las niñas, en un contexto en el que las tasas de conclusión y el desempeño en los certificados de educación han sido generalmente inaceptables tanto para las niñas como para los niños. Más adelante, en la educación secundaria, la tasa de deserción entre los varones es tal que el porcentaje de mujeres excede el 60 por ciento del total de la matrícula.

En Antigua y Barbuda, por ejemplo, los niños en general tienen un bajo desempeño en la escuela, pero los varones más que las mujeres. Parte del problema podría ser que en las escuelas primarias y secundarias, el 85 y el 66.3 por ciento de los educadores, respectivamente, son mujeres. O podría ser que todos los educadores necesitan capacitación especial en la educación de los niños varones. En St. Kitts y Nevis, aunque virtualmente todos los niños y las niñas ingresan automáticamente

a la escuela secundaria, hay una submatrícula y un subdesempeño entre los varones. El problema empieza en los niveles superiores de la primaria y aumenta en la educación secundaria y terciaria. En el quinto grado de la educación secundaria, el 60.1 por ciento de la matrícula son mujeres (1994-5).

Hay una representación desproporcionada de varones entre los delincuentes juveniles, en la deserción escolar y entre los que usan y abusan de las drogas ilegales. En Dominica, por ejemplo, hubo un marcado aumento en la delincuencia juvenil (de 1580 en 1993) que en la mayoría de los casos involucraba a varones. El catorce por ciento de la población en las cárceles son varones menores de 18 años.

Un informe de ISER [1996] sobre un estudio de tres países (Jamaica, Barbados, y Dominica), encontró que a los varones, por lo general, se les daba la libertad de andar por las calles mientras que a las niñas se les obligaba a permanecer en casa. Los varones funcionaban en relación con el mundo externo, mientras que a las niñas se les consideraba más adecuadas para el trabajo dentro del hogar. Los varones tenían un subdesempeño en lo educativo y se les excluía de funciones importantes en la escuela porque se consideraba que las niñas tenían mayor responsabilidad social.

La integración social de las personas con necesidades especiales: la tercera edad y las personas con dificultades físicas, emocionales y mentales

Desde 1950, algo significativo ha ocurrido en la distribución por edad de la población del Gran Caribe. Hubo un decrecimiento significativo, en promedio, en el número de personas de quince años de edad y menores. Al mismo tiempo, en el otro extremo, aunque el incremento en el porcentaje de personas de hasta 65 años fue hasta de un 41.3 por ciento, en promedio, el movimiento fue de un porcentaje relativamente pequeño del 4.6 por ciento de la población general hasta un total del 6.5 por ciento para 1995 (UN Population and Vital Statistics Report, abril 1995). Por su parte, en Jamaica, Barbados, Guyana, Surinam, Trinidad y Tobago, República Dominicana y Haití —países de los que había datos dis-

ponibles— la población económicamente activa (los grupos de 15 a 64 años de edad), aumentó de 55.9 por ciento en 1950 a 62.3 por ciento. El Estado necesita establecer urgentemente mecanismos para ayudar a las personas mayores a mantenerse a sí mismas.

Prácticamente no hay documentación alguna sobre los esfuerzos dirigidos a integrar a la población que tiene necesidades especiales.³⁵ Esto se debe en gran medida al hecho de que ésta no es una de las principales prioridades de los Estados del Caribe. En cada país es evidente que los gobiernos, los formuladores de políticas y los actores de la sociedad civil no están conscientes de la magnitud del problema. La incidencia se ve debilitada considerablemente por esta deficiencia en la información. Ninguno de los países ha realizado un estudio universal sobre el número de personas con **discapacidad física y mental**³⁶ y cuántas y quiénes entre ellas necesitan atención especial. Lo mismo sucede con los **problemas de aprendizaje**, que cubren una amplia gama de discapacidades entre los niños, los jóvenes, los adultos, e incluso los adultos mayores. Las instalaciones públicas sólo se han modificado de manera simbólica, y contribuyen muy poco a lograr la integración de la población con necesidades especiales en la escuela, en el trabajo y en el juego, así como a su desarrollo moral.

Las enfermedades no transmisibles que afectan en su mayoría a las **personas de la tercera edad** son las principales causas de muerte. Un estudio de CFNI mostró que el 60 por ciento de las mujeres y el 25 por ciento de los hombres mayores de cuarenta años son obesos. Gran parte del problema se debe a la falta de conocimientos sobre nutrición. En Dominica, el estudio de Bonnerjea y Weir [1995] identificó que la edad, combinada con una red de seguridad muy limitada y una familia cada vez más transnacional, eran factores importantes asociados con la pobreza. A resultas de la ayuda británica para el desarrollo, el gobierno de Granada ha estado centrándose, entre otros factores y grupos, en el fortalecimiento de los planes de pensiones sin contribución del empleado y los del NIS, además de la asistencia social y la atención en hogares de ancianos. En Granada, las personas de la tercera edad padecen enfermedades del corazón, hipertensión y diabetes, las que constituyen las principales causas de mortalidad. En Sta. Lucía, los programas de asistencia social se basan en la ayuda a los pobres y en un sistema de bien-

estar social inadecuadamente estructurados, que se llevan a cabo en asociación con las ONG y con agencias de ayuda internacional.

En los países que más avances han logrado en este sentido cualquier tipo de cobertura es aún muy precaria. Barbados cuenta con un centro especial para la dislexia que recibe financiamiento privado y ha realizado actividades en dieciocho países ofertando talleres de capacitación. Desde 1994, a través de este esfuerzo sólo se han cubierto 150 alumnos disléxicos y la matrícula actual es de 80 estudiantes. Sólo dos gobiernos parecen estar aportando algún tipo de contribución. La escuela de formación pedagógica de Erdiston, en Barbados, ofrece ahora cursos de capacitación para identificar todo tipo de discapacidades del aprendizaje. El Mico College en Jamaica también realiza pruebas a los niños para detectar problemas de aprendizaje. En estos dos países, virtualmente se ignoran las necesidades de la población adulta.

Una vez más, en todos los países, los principales, aunque inadecuados esfuerzos por brindar ayuda a las personas con **discapacidad física y mental**, los realizan fundamentalmente las asociaciones no gubernamentales. El llamado de BARNOD a que se realice una reunión regional aún no ha tenido eco. Ningún gobierno tiene una política nacional sobre la discapacidad. Existen algunas pautas, como en el caso de Jamaica, donde el gobierno legisló que el uno por ciento de los empleos debe reservarse para aquellas personas con necesidades especiales. Debido a que no se cuenta con bases de datos confiables sobre esa población y con ninguna institución que pueda monitorear este aspecto de las políticas, no se puede establecer ningún avance significativo para esas personas.

Se dice, aunque no se registra evidencia alguna, que en Jamaica las personas con discapacidad tienen una buena educación y debido a esto han hecho un importante esfuerzo de incidencia a su favor entre las organizaciones nacionales e internacionales en esta región. La unidad de Mujer y Desarrollo (WAND), de la Universidad de las Indias Occidentales en Barbados, inició un pequeño proyecto en septiembre de 1998 para abordar problemas como el abuso físico y sexual contra las personas con discapacidad (a menudo perpetrado por miembros de la misma familia), brindar capacitación en tecnología de la información, arreglos florales, autogestión y producción de programas radiales, con

el fin de contribuir al desarrollo personal y social de algunas personas. En Antigua y Barbuda, un informe de CAREC (1995) indicó que el número absoluto de casos de SIDA/VIH entre mujeres había aumentado 1.7 veces. No existe información sobre la magnitud y tipos de discapacidad entre niños y adultos. Asimismo, en St. Kitts y Nevis tampoco se cuenta con estadísticas sobre niños y adultos con discapacidad. Las medidas institucionales para el retardo mental, y la discapacidad visual y auditiva son limitadas, y sólo unas cuantas personas reciben ayuda. En Dominica, el Alpha Centre que opera una ONG atiende a personas con enfermedad mental, y hay medidas gubernamentales para las personas con discapacidad visual y auditiva. Entre las personas con discapacidad el empobrecimiento es un problema serio. En Granada los niños con discapacidad reciben ayuda de tres ONG —la escuela para sordos, la escuela de educación especial y el centro de recursos. La población adulta no recibe el mismo trato, aunque incluso los servicios que se brindan a los niños son inadecuados.

La conclusión básica es que los esfuerzos gubernamentales han sido extremadamente deficientes, mientras que las actividades no estatales, aunque loables, han sido muy insuficientes. Se necesita una acción integral que abarque desde el nacimiento hasta la muerte. Es preciso un esfuerzo gigantesco para integrar a la población con necesidades especiales en actividades sociales normales, y dentro de estos marcos se requiere una atención especial si se quiere lograr un crecimiento personal y una gran medida de autosuficiencia. En la actualidad, la posición es simplemente, que a la mayoría de la población con necesidades especiales se le niegan sus derechos humanos, y es responsabilidad de la sociedad asegurar que no se margine a ningún grupo.

La integración social de las poblaciones minoritarias

Los pueblos indígenas en Guyana, Surinam, Dominica y San Vicente y las Granadinas, así como los cimarrones en Surinam y Jamaica, y los mestizos, mayas, menonitas y garífunas en Belice, han sido beneficiados por una serie de programas. Sin embargo, el caso es que las condiciones, en relación con el país en su conjunto, no han mejorado mu-

cho. Estas poblaciones siguen siendo, en lo que respecta a su posición nacional, las más pobres entre los pobres.

Un estudio del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe (Deruyterre, 1997)³⁷ indicó que una cuarta parte de la población que vive en pobreza extrema son pueblos indígenas. Aunque ha habido un mayor acceso a la educación al nivel primario, la cobertura y calidad de la educación para los pueblos indígenas seguía siendo deficiente. Los niños indígenas tenían menos años de escolaridad cuando se les comparaba con el resto de la población. Un porcentaje mucho mayor de esos niños no terminan la educación primaria. Tienen tasas de repetición mucho más altas en todos los grados de la escuela primaria, mayores tasas de deserción y tienden a entrar tarde al sistema. La enseñanza estandarizada significa que no se utilizan la educación personalizada y centrada en el niños ni las técnicas de aprendizaje en grupo, lo que limita el éxito académico para los indígenas y resulta en una mala integración a la sociedad. Los mejores maestros no desean trabajar en áreas rurales ni en comunidades indígenas.³⁸ Las escuelas no están tan bien equipadas como en las áreas urbanas, y las actividades multigrado no cuentan con los maestros calificados ni con los materiales apropiados desde el punto de vista cultural y de género. En lo que respecta al contenido de la educación, debido a que muchos niños abandonan la escuela o van a trabajar, crecen en la sociedad sin las habilidades lingüísticas, matemáticas, científicas o para resolver problemas, tan necesarias para prevenir la transmisión intergeneracional de la pobreza y las características sociales negativas. Estos problemas se agravan porque estas comunidades tienen las tasas más bajas de transición a la escuela secundaria.

Es precisamente en estas comunidades que los programas para el desarrollo temprano de la niñez son los más inadecuados, y cuando no se corrigen, la inequidad se manifiesta más adelante. Está plenamente establecido que la satisfacción universal de las necesidades sociales básicas es vital para el éxito académico, como también lo es la capacidad económica, el entorno educativo y las características de la familia (especialmente el grado de educación de la madre). Los servicios educativos infantiles y de preescolar siguen siendo los más débiles para estas poblaciones. Sin un desarrollo infantil integral y de calidad en las áreas indígenas, su integración social sigue siendo irreal.

El informe de Bonnerjea y Weir [1995] sobre la pobreza en Dominica reveló que la población indígena que vive en territorio caribe es una de las más pobres entre los pobres. Una larga historia de abandono, degradación cultural, asignación de tierra en áreas aisladas y bajo nivel social han dejado su huella. La red de seguridad que se brinda a esta población a través del programa de gobierno dirigido hacia la misma, es inadecuada. Los caribes negros están diseminados más ampliamente en todo San Vicente y las Granadinas, pero donde sea que se concentren se les considera como los más pobres.

No se asocia ninguna privación material con la comunidad menonita que ha establecido campamentos en varias localidades en Belice, y que se dedica principalmente a la agricultura comunal con un sólido éxito comercial, producto del uso de moderna tecnología e insumos.³⁹ En lo social y lo cultural, esta comunidad ha optado por mantenerse aislada del resto de la sociedad beliceña, pero no han causado ninguna dificultad real dentro del marco de una sociedad multicultural y multiracial.⁴⁰

La inmigración proveniente de los países hispanohablantes vecinos durante las últimas décadas, ha estado creando retos para la integración social. Estos desafíos ocurren en un contexto en el que los criollos (angloparlantes) y los garífunas han estado emigrando en grandes cantidades hacia los Estados Unidos principalmente. La inevitabilidad de una situación en que estos emigrantes dejan a sus niños en manos de diferentes personas que supuestamente cuidan de ellos, y la psicología del eventual intento por parte de esos niños de partir hacia Estados Unidos, han generado una serie de problemas sociales locales entre esta población.

Una significativa migración de Hong Kong y Taiwan de personas con cuantiosos recursos financieros y habilidades altamente valoradas, ha empezado a plantear retos al sistema social preexistente. Belice, a través de su oficina para los refugiados, ha estado facilitando la plena absorción de las poblaciones inmigrantes en las comunidades existentes, en un esfuerzo por impedir que vivan en zonas exclusivas. De esta manera, la mayoría de los inmigrantes han tenido acceso a toda la gama de servicios que se ofrece a los ciudadanos beliceños. Los servicios de educación, salud, agua y saneamiento, etc., están sin duda sometidos a con-

siderables presiones. La llegada de estas poblaciones ha estado cambiando, para bien o para mal, la dinámica sociopolítica del país hacia una cultura más hispánica.

Entre las poblaciones criollas y garífunas predominan los hogares encabezados por mujeres.⁴¹ Los hogares de los mestizos, la agrupación más grande del país, son dominados por los hombres y practican el catolicismo.⁴² Los hogares patriarcales son característicos de las comunidades menonitas, maya/kekchi, chinas, de las Indias Orientales.⁴³ La agrupación más aislada es la de los mayas, los que continúan utilizando prácticas de supervivencia. La pobreza sigue siendo una característica muy fuerte de la población maya y, comparado con otros grupos étnicos, está altamente concentrada en esta población. La pobreza entre los grupos de inmigrantes sigue estando muy por encima del promedio nacional. En 1995 [Kairi Consultants, 1995] se señaló que el 40.5 por ciento era pobre comparado con el promedio nacional del 34.1 por ciento.

Surinam enfrenta problemas similares de naturaleza multicultural/racial. Su población está compuesta aproximadamente por 35 por ciento de indostanos, 15 por ciento de javaneses, 32 por ciento de criollos y 10 por ciento de cimarrones, con unos cuantos amerindios, chinos, europeos y de otras procedencias, que conforman el restante 8 por ciento [Antonius-Smits, et al, 1995]. Las poblaciones de cimarrones y amerindios siguen manifestando los niveles más altos de pobreza y de todas las deficiencias que la acompañan.⁴⁴ Habitan en las partes más remotas del país, con mucha incertidumbre en cuanto a la tenencia de la tierra. Las prácticas culturales relacionadas con la crianza de las niñas cimarronas y caribes son importantes. A la edad de trece años, a la mayoría de las niñas cimarronas se les ha inducido a la vida adulta, enseñándolas a ser productivas. En comparación, los niños no tienen ninguna función definida, entre los trece y los dieciséis años viven en una especie de limbo, sin que se les defina una función económica. Lo mismo aplica en el caso de los caribes. Aunque a las niñas se les mantiene virtualmente fuera de la escuela después de los trece años, para los niños su permanencia en ella no representa ninguna ventaja significativa. Esto se convierte en una receta para mantener o profundizar la marginación de estos grupos dentro de la sociedad surinamesa en su conjunto. Es necesario concebir e implementar soluciones con armonía cultural.

Anteriormente, la guerra de guerrillas causó severas perturbaciones en la forma de vida de los cimarrones, y muchos se vieron obligados a vivir una precaria existencia como refugiados en Paramaribo. Los efectos posteriores de ese evento siguen estando presentes en las áreas urbanas pobres. La continua crisis política de gobierno y gobernanza no es más que un reflejo de las profundas fallas sociales a lo largo de las líneas raciales y étnicas que existen en el país y que siguen reflejándose en un desempeño económico muy inadecuado.

En Guyana, ha habido tensión racial entre afroguyaneses e indoguyaneses, producto de la no aceptación de los resultados electorales por parte del partido de oposición, el Peoples National Congress. Esto ha afectado el crecimiento económico e intensificado los altos niveles de pobreza, así como las deficiencias en los servicios públicos y en el sistema de educación. Las implicaciones son gravísimas para la integración de toda la sociedad y el prevalecimiento de la paz, el orden y el buen gobierno. Las comunidades más pobres son las amerindias, las afroguyanesas urbanas que viven en Georgetown y las indoguyanesas rurales, en ese orden. Entre los más pobres de los pobres hay una alta representación de mujeres y niños.

Trinidad y Tobago es un ejemplo interesante de un país con una alta medida de armonía racial, aunque las significativas diferencias entre los grupos raciales y étnicos plantean verdaderos desafíos para el logro de una integración social plena. El país tiene una población racial y étnicamente diversa. Sin embargo, sólo se presentan unas pocas estadísticas sociales oficiales en estas categorías. El establecimiento de importantes relaciones se deja en manos de las encuestas sociales [Ryan; o Ryan, et al; 1995, 1996, 1997, y 1999]. En Trinidad, el 40 por ciento de la población es de ascendencia africana, y el otro 40 por ciento son hindúes, estos últimos son más numerosos en Trinidad mientras que los africanos dominan entre la población de Tobago. Los grupos con mayor poder económico son los criollos de procedencia étnica francesa, los asiáticos y un pequeño segmento de la población hindú. Una gran proporción de la población africana trabaja en las áreas urbanas, en la industria petrolera y en otras actividades secundarias relacionadas con dicha industria. Una considerable proporción de la población hindú trabaja en la agricultura, en la producción de caña de azúcar y de cultivos comerciales, en áreas no urbanas. Las personas de raza mixta tienen la más

alta incidencia de pobreza, seguidas de la población africana y luego la hindú de Trinidad y Tobago. [Ministerio de Desarrollo Social, 1996].

El desarrollo del Caribe insular y el VIH/SIDA

El VIH/SIDA se ha convertido en un fenómeno que en el Caribe insular ahora trasciende los aspectos sociales y de salud para convertirse en un asunto económico y de producción. El Banco Mundial reporta que las estimaciones oficiales indican que 360,000 personas viven con VIH/SIDA.⁴⁵ Estos cálculos se consideran bajos. Proyecciones moderadas sugieren que en esta región más de medio millón de personas están infectadas. Como lo indica el estudio del Banco Mundial, en Haití, Bahamas, Barbados, República Dominicana y Guyana, la epidemia del VIH/SIDA se ha extendido a la población en general.⁴⁶ Asimismo, se reveló que en otros países del Caribe, la epidemia del VIH/SIDA sigue concentrada entre los grupos de población que tienen un comportamiento riesgoso.⁴⁷ Parece ser sólo cuestión de tiempo antes de que la epidemia se transmita a la población en general.

Las consecuencias para la salud y el costo de brindar respuestas de salud apropiadas son, por supuesto, espantosos. Lo que más llama la atención, sin embargo, es que la epidemia afecta principalmente a los jóvenes entre los 15 y los 49 años de edad que están en la flor de sus vidas como trabajadores y como padres.⁴⁸ En el Caribe, la tasa de prevalencia entre este grupo etario se aproxima al 2 por ciento.⁴⁹ La experiencia africana sugiere que cuando la tasa de prevalencia llega al 5 por ciento de la población en general, el virus se transmite muy rápido.⁵⁰ Desde 1999, alrededor de un 35 por ciento de los adultos afectados por el VIH en la región, son mujeres. De hecho, la región del Caribe tiene la tasa más alta de incidencia del SIDA en las Américas.⁵¹ Cuba tiene una tasa de incidencia baja, pero tanto Haití como República Dominicana tienen ambas una tasa alta.⁵²

El SIDA es ahora la principal causa de muerte entre hombres de 15 a 44 años.⁵³ A menos que se revierta la epidemia y se encuentre una cura para el VIH, sectores económicos como la agricultura, el turismo, la minería, la industria maderera, las finanzas y el comercio sufrirán pérdida de productividad debido a las enfermedades relacionadas con

el SIDA y las muertes prematuras entre los adultos económicamente activos.⁵⁴ Los estudios iniciales sobre el impacto en el Producto Interno Bruto (PIB) en Jamaica y en Trinidad y Tobago anticipan caídas del 6.4 y el 4.2 por ciento respectivamente en los próximos 5 a 20 años.⁵⁵

La visión macro: pobreza y desempleo en el Gran Caribe

CUADRO 1

Tasa de Crecimiento Real del PIB, 1981-1999
(porcentajes anuales promedio),
y
Tasas de Pobreza (estimaciones, varios años)

País	1981-1990	1991-1999	1999	Estimaciones recientes de la pobreza
Antigua y Barbuda	6.1	3.3	3.2	12.0
Bahamas	2.9	2.1	5.8	5.0
Barbados	0.9	2.1	2.9	8.0
Belize	5.0	4.0	6.2	33.0
Dominica	4.6	2.1	0.0	28.0
República Dominicana	2.6	6.4	8.3	21.0
Granada	4.7	3.0	8.2	31.0
Guyana	-2.7	5.4	1.8	43.0
Haití	-0.5	-1.4	2.2	65.0
Jamaica	2.5	0.0	0.4	16.0
St. Kitts/Nevis	5.8	4.4	2.0	15.0
Sta. Lucía	5.3	3.1	3.1	25.0
San Vicente y Granadinas	6.5	3.2	4.0	38.8
Surinam	0.5	4.0	-1.0	39.0
Trinidad y Tobago	-2.5	2.4	4.2	21.0
Región	1.0	3.1	4.5	--

Fuente: "Caribbean Economic Overview 2000", Informe No. 20460-LAC, CGCED, CCMU, Latin American and Caribbean Region, Banco Mundial, junio de 2000, en los cuadros 1.1, p. 3, y cuadro 1, p. 50. N.B. Los porcentajes para la pobreza no son estrictamente comparables y los años varían.

Cabe señalar que, a excepción de Haití, 1999 fue un año bastante bueno para las economías en términos de su tasa de crecimiento. En general, las economías del Caribe crecieron durante el período 1981-1990, excepto por Guyana, Trinidad y Tobago, y Haití; y crecieron nuevamente en el período 1991-1999, a excepción de Haití. Las tasas de pobreza, que en Bahamas y Barbados son del 5.0 y el 8.0 por ciento respectivamente, oscilan entre el 10 y el 65 por ciento en los otros países. Haití (65.0%), Guyana (43.0%) y Surinam (39.0%) mostraron los más altos porcentajes de su población en la pobreza.

En general, estas tasas de pobreza ya deberían haber bajado. Sin embargo, se mantienen bastante altas. Al presentarlas sobre la base de una línea de la pobreza que usualmente está relacionada con artículos de consumo, se enmascara el hecho de que una considerable proporción de aquellas personas que viven por encima de la línea de la pobreza entre los que no son pobres, llevan una vida precaria. En cualquiera de las situaciones, y en combinación, los informes señalan que en los hogares de los pobres, donde la norma es que las familias sean más numerosas que en el promedio de la población, los niños (de cualquier edad) suman el cincuenta (50) por ciento de esos hogares.

Determinantes y categorización de la pobreza en República Dominicana, Cuba, Surinam, Haití y el Caribe anglófono

El logro de un desarrollo humano sostenible depende de la capacidad de los gobiernos de diseñar políticas de largo alcance para este fin. Estas políticas serán el resultado de un proceso diseñado para lograr un consenso nacional a través de un diálogo constructivo (negociaciones, discusiones, consultas) entre los diferentes segmentos de la sociedad. La pobreza en el Caribe anglófono, tanto la relativa como la absoluta, es un reflejo de la profundización e intensificación de factores estructurales profundamente arraigados en su historia. Estos factores incluyen la distribución desigual de los bienes durante la esclavitud y el colonialismo, diferencias en la educación, diversidad cultural, desigualdad en el acceso a las oportunidades, asignación sesgada de los beneficios del progreso e incapacidad del Estado para cumplir su papel como distribuidor equitativo.

La vulnerabilidad de muchos de estos Estados (islas en su mayoría) es más general que parcial. La recuperación tras los desastres tropicales o la pérdida de importantes mercados puede convertirse en un asunto desesperado.

Categorización de los pobres

Los determinantes de la pobreza son amplios y variados, y muchas veces no se identifican fácilmente en términos de causa fundamental. Sin embargo, la pobreza siempre refleja grados de impotencia económica, social, cultural, ambiental, estructural (economía política) y psicológica. Ciertas variables clave incluyen etnicidad, ubicación geográfica (urbana/rural), género, edad, ocupación, composición del hogar, situación de salud y nivel de educación [Thomas, 1994].

Según Thomas [íbid., cap. 12] los determinantes de la pobreza varían para cada categoría de pobres —pobres sistémicos absolutos; pobres nuevos o estructurales; pobres transitorios; y los más pobres entre los pobres. También hay variaciones dentro de cada categoría entre diferentes grupos meta. Estos incluyen pequeños productores, hogares monoparentales, los pobres con un empleo, los pobres sin empleo, los indigentes (sin hogar, sin bienes o sin acceso habitual a comida y ropa), y jubilados [íbid.]. Igualmente incluye a las personas con discapacidad mental y física, a los jóvenes (especialmente aquellos que no trabajan ni estudian y que suelen concentrarse en barriadas pobres), poblaciones indígenas y grupos étnicos [íbid.].

A aquellos que se encuentran en la **pobreza absoluta** se les puede llamar **pobres sistémicos**. Ellos nacen en pobreza y permanecen en la pobreza. Según C.Y. Thomas (1995: 6), éstos comprenderían a las personas que no tienen empleo ni calificación alguna, a los agricultores sin tierra y a los pequeños productores sin acceso al crédito o a medios de apoyo. Los pobres sistémicos parecen encontrarse principalmente en las áreas rurales no urbanas del Caribe. Muchos hogares viven por debajo de la línea de la “indigencia” (pobreza absoluta). Entre esta categoría, la estrategia para la erradicación de la pobreza debe necesariamente ser a mediano y largo plazo. Debe ser parte de un proceso dirigido a desa-

rollar todas las áreas rurales utilizando una estrategia integral y considerando la aplicación de un “nuevo” modelo económico de desarrollo.

Los más pobres entre los pobres son víctimas de un proceso continuo de exclusión social y culturalmente determinada. Lamentablemente este parece ser el caso de todas las comunidades indígenas. Los más pobres entre los pobres podrían también ser los drogadictos, los excriminales, las poblaciones dependientes (adultos mayores y jóvenes abandonados, y unas pocas personas con discapacidad física y mental o con alguna limitación). En estos casos, son absolutamente necesarias las estrategias directas, participativas y con base en la comunidad.

Las personas que viven bajo una **pobreza estructural** son aquellas que se vuelven pobres durante períodos de recesión económica o durante la implementación de programas de estabilización y ajuste estructural. Algunas de estas son las personas pobres que tienen empleo. No son directamente responsables de su nueva situación de pobreza. Varios fueron despedidos de sus empleos. Las usuales políticas de protección y las disposiciones de la seguridad social pueden ofrecer un alivio temporal contra el hambre, pero su disponibilidad tiene un marco de tiempo limitado. Se debe prestar mucha atención a la creación de nuevas oportunidades de empleo basado en los conocimientos, de empleo por cuenta propia, y de realizar nuevas actividades empresariales. Se necesitan también otras medidas para lograr avanzar hacia, por lo menos, los niveles de seguridad personal que estas personas habían alcanzado antes de las crisis económicas.

El grado de **pobreza transitoria** varía de un año a otro, y de estación en estación, según la disponibilidad de trabajo y oportunidades. Los ingresos y las remuneraciones no son suficientes para sostener de manera permanente a estas personas y a los hogares/familias que dependen de ellas. Se podría desarrollar una variedad de medidas sociales y de pólizas de seguro para satisfacer estas necesidades temporales, pero es necesario examinar con detenimiento la posibilidad de ofrecer fuentes de empleo permanentes.

¿Qué se necesita?

Las regiones en crisis requieren un nuevo modelo económico.⁵⁶ Parece evidente que la forma de desarrollo económico que tiene lugar en el Caribe engendra el desplazamiento, el desposeimiento y la marginación de cientos de personas. En la búsqueda de un camino para erradicar la pobreza en estos estados micro insulares, es importante impedir que los intereses empresariales y los de las instituciones financieras internacionales se conviertan en el “interés nacional” exclusivo, y permitir que los intereses sociales y culturales de las personas comunes y corrientes sean el eje transversal de todos los aspectos del desarrollo.⁵⁷ Las regiones en crisis requieren un concepto de desarrollo diferente y autónomo, uno que esté orientado hacia el mercado interno y que coloque en el centro del escenario las necesidades no satisfechas de la población local o regional.⁵⁸ Se necesita una nueva perspectiva, y ésta debe incluir cinco elementos: una nueva dimensión económica, inversión social, empleo contra el desempleo, mercados adyacentes, y desarrollo sostenible, como lo plantea Birkholzer.⁵⁹ La estrategia se debe basar en el trabajo abundante que está ahí para hacerse, el que debe constituir la verdadera base de las estrategias e intervenciones de desarrollo. Se plantea una transformación que toque la raíz y el cuerpo de nuestro sistema de producción y empleo a fin de crear un sector comunitario independiente dentro de la economía.⁶⁰ Esta es una propuesta novedosa y orientada hacia el futuro.⁶¹ Al unir a los productores y a los consumidores en una sola empresa, se espera superar las contradicciones entre los intereses económicos y sociales, y así alcanzar una mayor equidad social.⁶²

Se requiere un nuevo sistema de gobernanza que agrupe a varias organizaciones del sector no estatal con un gobierno central altamente reformado y junto con un sistema de gobierno local legalizado, revitalizado y reestructurado.⁶³ Esto ofrecerá un marco institucional nacional con la suficiente fuerza para inducir el consenso nacional. Sin esto, fracasará cualquier esfuerzo por cambiar en estas economías y sociedades abiertas.

Gran parte de estos esfuerzos deberán financiarse con recursos nacionales. Los gobiernos deben tratar de duplicar, por lo menos, los niveles existentes de ahorros nacionales como porcentaje del PIB. La acumulación rápida ha sido la verdadera base de todo desarrollo exitoso. Asimismo, por mucho que aumenten el PIB en el corto plazo, no

hay mucha equidad en las inversiones que se basan en la tecnología y el financiamiento de otros pueblos, así como en contratos foráneos de servicio, reparación y gerencia. No cabe duda de que se debe alentar la inversión extranjera en sectores que favorecen la introducción de cambios técnicos, pero especialmente en aquellos que contribuyen a la competitividad de las exportaciones y a facilitar el acceso a los mercados externos.

Los esfuerzos dirigidos a los ahorros nacionales deben centrarse fundamentalmente en tratar de resucitar viejas inversiones nacionales. El gobierno tendría que desarrollar una variedad de nuevos y atractivos mercados y ahorros de capital. La realización de estos esfuerzos y brindar el apoyo necesario a los nacionales es más barato y más productivo que el endeudamiento extranjero masivo de cualquier tipo. Esto permitiría al gobierno estimular la producción y la productividad, y una distribución más equitativa de los bienes a fin de lograr un desarrollo sostenible de propiedad nacional y regional.

Estas tres características esenciales interactúan de manera positiva entre sí y ofrecen excelentes perspectivas de un desarrollo duradero con equidad social, que conducirá a una reducción sustancial de las desventajas sociales y de la pobreza en las sociedades del Caribe. De lo contrario, las manifestaciones del desarrollo en los segmentos críticos de la sociedad seguirán siendo negativas a pesar del crecimiento económico.

NOTAS

1. La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCED) ha puesto a varios estados del Caribe en una lista para que se les dé un tratamiento hostil especial porque se dice que sus sectores financieros extraterritoriales facilitan el lavado de dinero. Posteriormente, el gobierno estadounidense publicó su propia lista. Asimismo, aunque la propuesta para el Acuerdo Multilateral sobre la Inversión fue “derrotada” en la OCED por la impugnación de la so-

ciudad civil, seguramente volverá a aparecer en el marco de la ronda de negociaciones para el nuevo milenio de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

2. Véase, por ejemplo, Ryan, Selwyn (1999). *Winner Takes All: The Westminster Experience in the Caribbean*. Trinidad y Tobago: ISER UWI.
3. Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (2000), *Human Development Report 2000*, Nueva York: Oxford University Press. Barbados ocupa el número 30 en el mundo, seguido de Bahamas (33) y Antigua y Barbuda (37) con un índice de desarrollo humano alto. St. Kitts/Nevis ocupa el número 47, seguido de Trinidad y Tobago (50) llegando hasta Jamaica (83) y Guyana (96) como países con un índice de desarrollo humano mediano. Sólo Haití, en el número 150 de 174 países, está en la categoría de desarrollo humano bajo.
4. *Avances hacia el logro de las metas para las niñas, las adolescentes y las mujeres 1996-1998*, oficina regional de UNICEF para América Latina y el Caribe, *Transversal* 38, No. 100-25, Bogotá (1998), p.15.
5. *Ibid.*, p.16. Véase también, pp. 80-125.
6. ICC (1998) *Avances hacia el logro de las metas para las niñas y las adolescentes*, Bogotá: UNICEF. pp. 15-21.
7. Véase Mondesire, A. y L. Dunn (1997). *Towards Equity in Development: A Report on the Status of Women in 16 Commonwealth Caribbean Countries*. Guyana: CARICOM Secretariat.
8. Elson, Dianne (1998). *Gender-Neutral, Gender-Blind or Gender-Sensitive? Changing the Conceptual Framework to Include Women's Empowerment and the Economy of Care*. Londres: Commonwealth Secretariat.
9. *Ibid.*
10. *Ibid.*
11. *Ibid.*
12. *Ibid.*
13. *Ibid.*

14. Véase por ejemplo, PNUD (1998). *Human Development Reports* de 1997, 1998, 1999 y 2000. Nueva York: Oxford University Press. Véase *The State of Eastern Caribbean Children 1998 – Child Survival, Protection and Development in Seven Caribbean Countries*. Barbados: UNICEF ; ICC-Inter Agency, Coordinating Committee for Follow Up of the World Summit for Children in the Americas, 1998. (a) *Basic Education in Latin America and the Caribbean: Goals, Achievement and Challenges*, (b) *Children and Adolescent Labor in Latin America and the Caribbean: The Current Situation and Future Prospects*, (c) *Children and Violence*, (d) *Equity in Achieving Goals for Children (Volume II) Narino and Santiago Accords*, (e) *Health and Nutrition: Achieving a Unique Victory*, (f) *Progress Towards Fulfilling of the Goals for Girls and Adolescents and Women*, Oficina regional de UNICEF para América Latina y el Caribe, Bogotá , Colombia. Véase, Mondesire, A. y Dunn, L. (1997). *Towards Equity in Development: A Report on the Status of Women in 16 Commonwealth Caribbean Countries*. Guyana: CARICOM Secretariat.
15. Promudeh y UNICEF (1999). *IV Reunión Ministerial sobre la niñez y políticas sociales*, Lima. p. 23.
16. *Ibid.*, p.25.
17. *Ibid.*
18. *Ibid.*
19. Para este y subsecuentes comentarios sobre Cuba en este párrafo, véase Promudeh y UNICEF (1999), *op. cit.*, pp. 74-75.
20. *Ibid.*, p. 90-91, para este y otros comentarios sobre Haití en este párrafo.
21. *Ibid.*, p. 88-89.
22. *Ibid.*, pp.106-107, para este y otros comentarios en este párrafo.
23. Véase *Children and Violence*, ICC (1998), *op. cit.*
24. Promudeh y UNICEF, *op. cit.*, pp. 62-66.
25. *Ibid.*, pp. 84-86 para los comentarios sobre Granada.
26. *Ibid.*, pp. 94-6
27. *Ibid.*

28. Ibid., pp. 104-5 para los comentarios sobre St. Kitts y Nevis.
29. Ibid., pp. 92-94 para esta y otra información en este párrafo.
30. Ibid., p. 106-7.
31. Ibid., pp. 108-110.
32. Ibid., pp. 110-2
33. pp. 112-114 para este y otros comentarios sobre Trinidad y Tobago en el párrafo.
34. Estas son estrategias que UNICEF promueve con mucho énfasis.
35. Véase Murphy, A. (1992). *REACH Survey of the Elderly*. Dominica: REACH.
36. Massay, C. y Maison-Halls, G. (1993). "Poverty and the Disabled" *Transition* Nos. 20 y 21.
37. Véase también: Bennfield, Warren, (1998) "The Socio-Economic Impact of Structural Adjustment on the Indigenous People of Guyana" en Brown, Deryck, editor, *Evaluation, Learning and Caribbean Development*. UWI Jamaica: Canoe Press; Forte, Janet (1993) "Amerindians in Poverty", *Transition* Nos. 20 y 21; y Cameron, S. A *Threatened Future: Carib Children in the Island of Dominica*. Barbados: UNICEF.
38. Kairi Consultants (1996), *Poverty Assessment Report – Belize*, Vol. 1, marzo. Barbados: CDB. pp. 45, 85-87, y p. 91.
39. Ibid.
40. Ibid.
41. Ibid.
42. Ibid.
43. Ibid.
44. Antonius-Smits, Christel C. (1995). *Situation Analysis of Children and Women in Suriname*. Surinam: UNICEF y Stichting Planbureau Surinam. pp. 62-62. El resto de la información en este párrafo se refiere a los cuadros.

45. Cf. *HIV/AIDS in the Caribbean: Issues and Options*, Informe No. 20491-LAC (junio 2000), Banco Mundial, p. vii.
46. Ibid.
47. Ibid. Se considera que las trabajadoras comerciales del sexo, los hombres que tienen sexo con hombres, y los usuarios de drogas inyectadas tienen un comportamiento riesgoso, es decir, que practican relaciones sexuales sin protección (sin condón) con muchas parejas o comparten agujas u otros dispositivos sin esterilizarlos.
48. Ibid. p. vii.
49. Ibid.
50. Ibid. p. vii.
51. Ibid.
52. Ibid.
53. Ibid. p. viii.
54. Ibid.
55. p. 18, *HIV/AIDS in the Caribbean*. Véase también Camara, B., Shelton, N., and McLean R. (1997). *Modeling and Projecting HIV and its Economic Impact in the Caribbean: The Experience of Trinidad & Tobago and Jamaica*, Documento de trabajo, UWI.
56. Birkholzer, Karl (1996). "Promoting Community Self-Reliance in Europe" in *Development*, The Journal of the Society for International Development, pp. 60-63.
57. Kothari, Smith (1996). "Rising for the Margins: the Awakening of Civil Society in the Third World", en *Development*, p. 15.
58. Birkholzer, op. cit., pp. 61-2.
59. Ibid.
60. Ibid., p. 62.
61. Ibid., p. 63.
62. Amalric, Franck (1999). "In Search of a New Political Agenda for Civil Society in the North", en *Development*, The Journal of the Society for International Development, p. 9.

63. Duncan, Neville (2000). “Un Nuevo Modelo de Gobernabilidad y Desarrollo Comunitario” en *Sociedad Civil e Integración Regional en el Gran Caribe*, pp. 106-140. Véase también, Duncan, Neville (junio 2000), “Voice, Participation and Governance in a Changing Environment: The Case of the Eastern Caribbean”, borrador para discusión, Washington D.C.: CGCED, Banco Mundial.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Amalric, Franck (1996). “In Search of a New Political Agenda for Civil Society in the North” en *Development*, the Journal of the Society for International Development.
- Andaiye (1993). “Women and Poverty in Guyana” *Transition*, Nos. 20 y 22.
- Annis, Sheldon (1987). “Can Small-Scale Development be a Large-Scale Policy? The Case of Latin America” en *World Development* Vol. 15 Suplemento.
- Antonius-Smits, Christel C., Malmberg-Guicherit, Henna E., y Reuben F. del Prado (1995). *Situation Analysis of Children and Women in Suriname*. Surinam: UNICEF y Stichting Planbureau.
- Babb, Cecilia (1998). *Gender, Women and Poverty in the Windward Islands*. Barbados: UNIFEM y PNUD.
- Bonnerjea, L. y Weir, A (1995). *Commonwealth of Dominica Poverty Assessment Report*. Barbados: British Development Division.
- Bennfield, Warren (1998). “The Socioeconomic Impact of Structural Adjustment on the Indigenous People of Guyana”, en Deryck Brown, ed., *Evaluation, Learning and Caribbean Development*. Kingston: UWI Canoe Press.
- Birkholzer, Karl (1996). “Promoting Community Self-Reliance in Europe” en *Development* The Journal of the Society for International Development, pp. 60-63.

- Cameron, S. s. f. *A Threatened Future: Carib Children in the Island of Dominica*. Barbados: UNICEF.
- Cernea, Michael M. Non-Governmental Organizations and Local Development. Washington D.C.: World Bank Discussion Papers 40.
- Pena, Manuel y Bacelao, editores (2000) (forthcoming). *Obesity and Poverty: A New Public Challenge*. A CFNI Report, PAHO Scientific Publications, No. 576.
- Cameron, S. s. f. *A Threatened Future: Carib Children in the Island of Dominica*. Barbados: UNICEF.
- Development Fund for International Development (DFID) (1998) *Caribbean Social Development Retreat. Poverty Elimination and Partnerships*. Barbados: Department for International Development.
- Deryuterre, A. (1997). Study presented at the Forum of the Americas, Inter-American Development Bank.
- Duncan, Neville C. (1998). "Un Nuevo Modelo de Gobernabilidad y Desarrollo Comunitario" en Jácome, Francine y Serbin, Andrés, coordinadores, *Sociedad Civil e Integración Regional en el Gran Caribe*. Venezuela: Nueva Sociedad, pp. 107-140.
- _____, (1998). "Strategies for Poverty Reduction in the Caribbean: How to be Effective", en *The Caribbean Quest: Directions for Structural Reforms in a Global Economy*, editado por Ramsaran, Ramesh y Dookeran, Winston. Número especial del Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies, Vol. XXVIII: 1-2. pp. 243-265.
- _____, *Voice, Participation and Governance in a Changing Environment: The Case of the Eastern Caribbean 2000*, CGCED, documento para discusión, Washington D.C.
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) (1997). *Caribbean Social Structures and the Changing World of Men*. Trinidad: UN ECLAC/CDCC.
- ECLAC (1996). *Directional Plan of Action for Poverty Eradication in the Caribbean*. Trinidad: UN ECLAC/CDCC.
- Elson, Diane (1998). *Gender-Neutral, Gender-Blind or Gender-Sensitive Budgets? Changing the Conceptual Framework to Include Women's Empowerment and the Economy of Care*. London: Commonwealth Secretariat.

- Fiszbein, Ariel y Pamela Lowden (1999). *Working Together for Change: Government, Civic and Business Partnerships for Poverty Reduction*. Nueva York: Banco Mundial.
- Forte, Janette (1993). "Amerindians in Poverty", *Transition*, Nos. 20 y 21.
- (ICC) - Inter-Agency, Coordinating Committee for Follow up of the World Summit for Children in the Americas (1998) (a) *Basic Education in Latin America and the Caribbean: Goals Achievements and Challenges*; (b) *Children and Adolescent Labor in Latin America and the Caribbean: The Current Situation and Future Prospects*; (c) *Children and Violence*; (d) *Equity in Achieving Goals for Children (Volume II)*, *Narino and Santiago Accords*; (e) *Health and Nutrition: Achieving a Unique Victory*; y (f) *Progress Towards Fulfilling of the Goals for Girls and Adolescents and Women*. Bogotá: UNICEF, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Bailey, W., C. Branche, G. McGarrity y S. Stuart (1996). *Family and the Quality of Gender Relationships in the Caribbean*. Jamaica: ISER UWI.
- Jones, E.S. (1997). "Governance, Ethics and Transparency". Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Jules, D. (1996). "Towards Poverty Eradication in the Countries of the OECS: Issues of Poverty and Social Development". Trinidad: UNECLAC/CDCC.
- Kairi Consultants (1998). *Poverty Assessment Report — St. Lucia, Volumes 1 & 2*. Barbados: Caribbean Development Bank.
- _____, (1996a). *Poverty Assessment Report — St. Lucia, Volumes 1 & 2*. Barbados: Caribbean Development Bank.
- _____, (1996b). *Poverty Assessment Report — St. Vincent & the Grenadines*. Barbados: Caribbean Development Bank.
- _____, (1995). *Poverty Assessment and Training in Belize, Vol. 1 & 2*. Barbados: Caribbean Development Bank.
- Korten, David C. y Alphonso Felice B. editores (1983). *Bureaucracy and the Poor: Closing the Gap*. Connecticut: Kumarian Press.
- Kothari, Smithu (1996). "Rising for the Margins: the Awakening of Civil Society in the Third World", en *Development*.
- Massay, Cynthia y Geraldine Maison-Halls (1993). "Poverty and the Disabled". *Transition*, Nos. 20 y 21.

- Miller, Errol. (1992). *Men at Risk*. Jamaica: UWI Press.
- Ministry of Social Development (1996). *The Determination and Measurement of Poverty in Trinidad & Tobago: Indications from the 1992 Survey of Living Conditions*. Trinidad y Tobago: Ministerio de Desarrollo Social.
- Mondesire, A. y L. Dunn (1997). *Towards Equity in Development: A Report on the Status of Women in 16 Commonwealth Caribbean Countries*. Guyana: CARICOM Secretariat.
- Moser, Caroline y Jeremy Holland (1997). *Urban Poverty and Violence in Jamaica*. Washington, D.C.: El Banco Mundial.
- Murphy, A. (1992). *REACH Survey of the Elderly*. Dominica: REACH.
- Organization of Eastern Caribbean States (OECS) (1999). *Towards an OECS Development Strategy*, documento No. 1. Sta. Lucía: OECS Secretariat.
- _____, (1999). *Caribbean Development: The Premises of an Emerging Agenda*. Documento No. 5. St. Lucia: OECS Secretariat.
- _____, (1999). *Development Summit of the the OECS: Draft Declaration*, documento No. 2. St. Lucia: OECS Secretariat.
- PAHO (1997). *Health Conditions in the Caribbean*, publicación científica 561. Washington, D.C.: OPS.
- Palacio, Joseph O. (1993). "Social and Cultural Implications of Recent Demographic Changes in Belize", *Belizean Studies*. Mayo, Vol. 21:1.
- PROMUDEH y UNICEF (1999). *IV Ministerial Meeting on Children and Social Policy*. Lima: PROMUDEH y UNICEF.
- Reddock, Rhoda. "Women and Poverty in Trinidad and Tobago" WAND Occasional Paper. Barbados: WAND.
- Ryan, Selwyn y Lou Ann Barclay (1992). *Sharks and Sardines: Blacks in Business in Trinidad and Tobago*. Trinidad: ISER, UWI.
- Ryan, Selwyn y Taimoon Stewart, eds. (1994). *Entrepreneurship in the Caribbean: Culture, Structure and Conjecture*. Trinidad: ISER, UWI
- _____, (1995). *The Black Power Revolution 1970: A Retrospective*. Trinidad: ISER, UWI.
- Ryan, Selwyn (1996). *Pathways to Power: Indians and the Politics of National Unity in Trinidad and Tobago*. Trinidad: ISER, UWI.

- _____, (1999). *Winner Takes All: The Westminster Experience in the Anglophone Caribbean*. Trinidad: ISER, UWI.
- Thomas, C.Y. (1995). *Poverty and Interventions in Health and Education: Guyana*. Trinidad y Tobago: Informe nacional preparado por PAHO (marzo).
- _____, (1994). "Poverty, Analytical Considerations and a Survey of Poverty Studies" en *Building Social Consensus and Economic Reconstruction*. Informe del Banco Interamericano de Desarrollo. Misión Piloto sobre Reforma Económica en la Cooperativa. República de Guyana, Washington D.C.: IDB.
- UNDP (1997, 1998, 1999 y 2000). *Human Development Report*. New York: Oxford University Press.
- UNICEF (1998). *Situational Analysis of Children and Their Families — Dominica*. Barbados: UNICEF.
- _____, (1998a). *The Situational Analysis of Children and Their Families — Grenada*. Barbados: UNICEF.
- _____, (1998b). *The State of Eastern Caribbean Children 1998 — Child Survival, Protection and Development in Seven Caribbean Countries*. Barbados: UNICEF.
- _____, (1997). *Statistics for Latin America and the Caribbean*. Bogotá: Oficina Regional de UNICEF.
- _____, (1996). *Consolidating Social Achievements and Meeting the Challenges of the 21st Century Child Survival, Development and Protection in Grenada, 1991-1996 Situation Analysis of Children and Their Families*. Barbados: UNICEF.
- UN Population Vital Statistics Report (Abril 1995).
- World Bank (1996). *Poverty Reduction and Human Resource Development in the Caribbean*. Washington, D.C.
- _____, (1995). *Trinidad and Tobago: Poverty and Unemployment in an Oil-Based Economy*. Washington, D.C.
- _____, (2000). Caribbean Economic Overview, Informe No. 20460-LAC, CGCED, CCMU, Latin American and Caribbean Region. Washington D.C.



Globalización, regionalización y desarrollo en América Latina

Carlos Sojo

Introducción

El cambio en el dinamismo de la economía internacional, junto a la desaparición de los enfrentamientos ideológicos que por varias décadas dividieron al mundo en cuanto a la búsqueda de la mejor forma de organización social, presenta a las sociedades de América Latina un viejo desafío en un ambiente enteramente nuevo. Compelida a la apertura exterior e inmersa dentro de un ambiente de modernización política que puso fin a los excesos autoritarios del pasado, la región debe enfrentar una situación de inequidad social y empobrecimiento creciente que se rehúsa a desaparecer.

Las urgencias del entorno han cambiado: se trata de hacer negocios con el exterior en un ambiente político interno democrático, lo que contrasta muy claramente con la estrategia de los tiempos del autoritarismo: fortalecer los mercados internos y subregionales en un escenario sociopolítico caracterizado por la represión de las resistencias y la suspensión de los derechos.

Los propósitos de la política también empiezan a redefinirse. La idea del desarrollo, antes casi sinónimo de crecimiento económico, adquiere hoy una diversa connotación: se habla de desarrollo con apellidos: humano, sostenible, equitativo. Con énfasis distintos en todos los casos, los apelativos aluden a la urgencia de un enfoque integral que trascienda el cálculo macroeconómico.

Los actores de la política, en el marco de la globalización, adquieren también nuevos perfiles. En América Latina lo más dinámico apunta a la creación de bloques subregionales. Esto quiere decir que si bien los efectos más generales del proceso de globalización pueden referirse al debilitamiento de los ejes nacionales para la articulación de mercados y otras formas de integración social; también han contribuido a la búsqueda y fortalecimiento de las relaciones de vecindad y conveniencia que la colindancia geográfica impone a los países vecinos.

Con estas consideraciones se propone realizar una reflexión en torno a las posibilidades del desarrollo en América Latina a partir de una revisión comparativa de la situación de las subregiones. Para propósitos analíticos hemos partido de los acuerdos comerciales existentes, con adiciones, para la definición de cuatro subregiones: Mercosur con la adición de Chile; Área Andina integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; la subregión Mesoamérica integrada por los cinco países centroamericanos, y México, Panamá y República Dominicana. En la subregión Caribe, por último, se dispone de poca información comparativa con la excepción de Trinidad y Tobago, Jamaica y Haití. No está de más advertir que la selección de las subregiones también está motivada por el acceso a series de información comparables. En este caso las fuentes de información fundamentales han sido las bases estadísticas publicadas de la CEPAL, el BID y el Banco Mundial.

Este ensayo se ha propuesto arrojar luz sobre tres cuestiones fundamentales: en primer lugar a) Propiciar la reflexión sobre las sociedades latinoamericanas a partir de una concepción integral del desarrollo que se contrapone a la visión estrictamente mercantil que imponen los arreglos integracionistas centrados en el comercio, como las tendencias de la inserción a los mercados internacionales impulsadas por los gobiernos y los organismos multilaterales. b) Para dar cuenta de esa integralidad nos hemos propuesto analizar los efectos más generales de

la globalización en la dinámica del desarrollo integral de las subregiones latinoamericanas incorporando cuestiones más generales que propician la integración social como la capacidad redistributiva del Estado y los efectos del funcionamiento de los mercados sobre indicadores de equidad y pobreza. c) Por último interesa identificar áreas de conflicto y cooperación potencial entre las subregiones a partir de la identificación de sus fortalezas y sus debilidades en las estrategias de desarrollo adoptadas.

1. Las coordenadas de la globalización y los ejes del desarrollo

La noción de globalización que se maneja en este estudio alude a un proceso complejo de formación de nuevos flujos de relación económica internacional. Las expresiones más generales del proceso quedan enunciadas en los componentes que señalan Przeworski et.al. (1995) cuando advierten que el patrón contemporáneo de impulso de procesos de modernización vía internacionalización se refiere al estímulo de la democracia liberal, la cultura orientada al consumo y el capitalismo. Consideran que las tendencias a la apertura comercial, el expansionismo de la forma democrática del régimen político y el favorecimiento de procesos de integración y regionalización políticos y económicos son residuos positivos de este proceso de modernización. No obstante reconocen que por tratarse de un proceso altamente competitivo, contribuye a fortalecer las disparidades regionales, sectoriales y sociales dentro y entre los estados nacionales. Consecuentemente el proceso de globalización induce cambios socialmente conflictivos, y ello genera voluntad de transformación tanto como resistencia social. Pero en este análisis se procurará atención a las desigualdades que el modelo induce tanto entre las subregiones como al interior de las mismas.

Amin y Thrift (1993) sintetizan el conjunto de transformaciones que caracterizan la globalización a partir de la identificación de seis fuerzas de cambio: 1) la centralidad de la estructura financiera que le otorga primacía sobre la producción; 2) la creciente importancia de las estructuras de conocimiento; 3) el crecimiento de los oligopolios transnacionales; 4) la transnacionalización de la política económica; 5)

el crecimiento de los flujos culturales gracias a las migraciones y a la expansión de las comunicaciones y 6) la aparición de geografías globales o las denominadas geografías sin frontera (*borderless geographies*).¹

Estos seis elementos impactan de manera diferenciada tanto a países como a sectores sociales. También es diferente la forma en que esas fuerzas son interpretadas por los distintos grupos sociales.

El cambio subjetivo es evidente. El eje de desarrollo capitalista se ha instalado en el plano transnacional dando lugar a la formación de una burguesía transnacional (Robinson, 1996 y 1997) integrada especialmente por una elite de funcionarios administradores. Las elites nacionales permanecen, pero se enfrentan al reto de la transnacionalización como posibilidad de desarrollo o como amenaza de competencia.

Held ha señalado (1995) que el cambio cultural derivado de la ampliación de las redes de información y comunicación abre las puertas a nuevas posibilidades de identificación social más allá del contacto directo. Ello induce la ruptura del vínculo tradicional entre el origen estructural y la condición social (*physical setting and social situation en el original*).

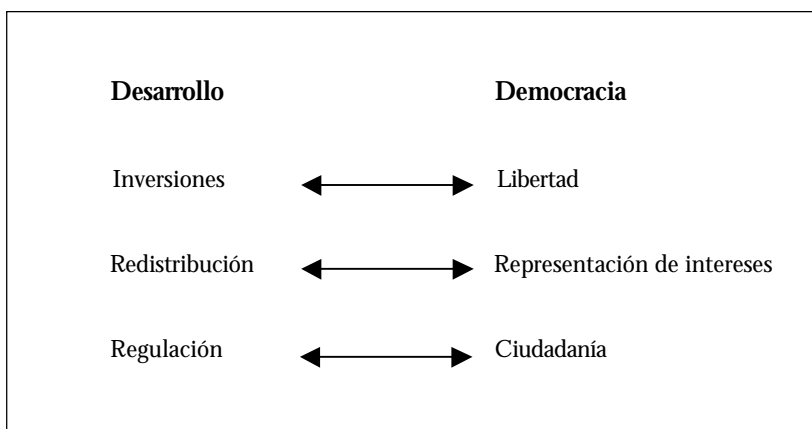
Se plantea entonces el reconocimiento de la cuestión de la globalización en su connotación más amplia, esto es como un proceso que induce cambios económicos, que genera subjetividades sociales nuevas y reposiciona las conocidas y que modifica el locus de la vida social, desde una realidad dominada por la rigidez del Estado nación a una en donde prima una relación tensional entre la ubicuidad del espacio cibernético y la extrema cercanía de lo local.

Estas nociones tienen indiscutiblemente una implicación sobre la percepción de la ciudadanía respecto de la problemática del desarrollo. Touraine (1995: 229) concibe el desarrollo «endógeno o autosostenido» como expresión de un vínculo problemático entre tres componentes: a) abundancia y elección adecuada de inversiones; b) la redistribución social de los beneficios del crecimiento y c) la regulación política y administrativa de los cambios socioeconómicos. Esta comprensión se complementa con los componentes centrales en el proceso democrático que según el mismo autor se refieren a la existencia de una

ciudadanía que supone la presencia de un Estado capaz, de una empresa productiva basada en la disposición de libertades y la representación de intereses sociales que es fundamento de cualquier proceso de formación e institucionalización de fuerzas redistributivas.

Esquemáticamente el vínculo democracia-desarrollo queda expresado en el esquema No.1.

Esquema No. 1



Propiciando la formación de un vínculo entre esta concepción del desarrollo y los elementos que induce el proceso de globalización señalamos que la inversión implica la generalización de los principios de libertad aplicados a la acumulación y que en el proceso de globalización suponen una tendencia a la transnacionalización.

La dinámica de la redistribución alude a la cuestión más política de la representación de intereses. En sociedades sensibles al proceso de globalización esta dinámica de la representación está estrechamente asociada a la formación de nuevas culturas políticas, entendidas como identidades que trascienden los planos nacionales: las migraciones ilus-

tran a su vez el efecto económico y cultural de esa transformación en los espacios nacionales.

Por último, la globalización redefine las posibilidades de formación de ciudadanía substantivas (Bottomore, 1992) entendiendo por tales las que enuncian un vínculo activo entre derechos civiles, políticos y sociales. La tendencia es hacia la vulnerabilidad social o a los déficits de ciudadanía. Complementando el esquema anterior tendríamos entonces la siguiente expresión:

Esquema No. 2

Desarrollo	Democracia	Globalización
Inversiones	Libertad	Transnacionalización
Redistribución	Representación de intereses	Cambio cultural
Regulación	Ciudadanía	Integración

La definición del abordaje metodológico de estas cuestiones en el proceso de intercambio subregional en América Latina exige algunas decisiones respecto de indicadores.

Considerando las tres variables reseñadas en la columna de «desarrollo», se tiene que la cuestión de las **inversiones**, que supone la progresiva liberalización de las posibilidades de producción y contratación en un escenario cada vez más transnacionalizado, puede ser medida a partir de un set de variables dentro de las que predominan tres: el grado de apertura exterior de las subregiones (importaciones + exporta-

ciones/PIB); el flujo de inversiones extranjeras directas y el ritmo de crecimiento del PIB per cápita real.²

El tema de la **redistribución**, que en términos más políticos alude a la formación de nuevos sujetos sociales en un entorno de cambio cultural puede analizarse a partir de dos indicadores: carga tributaria indirecta como porcentaje del PIB, y gasto social como porcentaje del PIB. Estos indicadores reflejan el grado de respuesta a las demandas de integración social que se generan desde lo social. El acento aquí está colocado en el desarrollo de las capacidades institucionales del Estado.

Finalmente, la cuestión de la **regulación** que refiere a la capacidad del Estado de mantener y crear espacios para la formación de derechos de ciudadanía, se puede reflejar en los siguientes índices: pobreza; distribución del ingreso y empleo. En este caso a diferencia de la fila de redistribución, se trata de una ponderación de los efectos de la acción combinada de inversiones (operaciones de mercado) y distribución (como expresión de la responsabilidad pública).

2. Crecimiento, apertura de mercados e inversión

Los datos sobre crecimiento en términos per cápita en las subregiones latinoamericanas permiten dos observaciones. En primer lugar se ha experimentado una recuperación desde tasas negativas a principios de la década a un promedio de 1.6% en 1997. El avance más notable se observa en la región Mercosur+ 1 donde las tasas de crecimiento pasaron de 0.1% en 1990 a 3.1% en 1997. En contraste el Caribe, la región de mayor decrecimiento a principios de la década, se mantenía todavía estancada en 1997.

La segunda observación tiene que ver con el grado de homogeneidad interna. En todas las observaciones hay importantes variaciones dentro de las regiones. En el Mercosur+ 1, los dinamismos de Argentina y Chile contrastan con el estancamiento de Brasil y Paraguay. En el Área Andina, la situación es bastante más homogénea aunque los niveles de crecimiento en 1997 son más bien modestos. En Mesoamérica, el contraste va del dinamismo de Panamá y El Salvador con ritmos de cre-

cimientos superiores al 3% en 1997, frente al estancamiento y la depresión en Honduras y Nicaragua. En esta región el crecimiento es más bien bajo. El Caribe es la región que presenta mayor contraste ilustrado por la distancia entre la recesión del orden de 6% en Haití contra el crecimiento acelerado del mismo orden en Guyana. No obstante el promedio en la región indica estancamiento en 1997.

Los datos de comercio exterior, indicadores del grado de vinculación a la economía internacional, señalan que en el promedio, América Latina ha incrementado su vinculación al pasar de una relación de 87.5% del PIB en 1987 a una proporción de 147% en 1997. Los grados de vinculación del Caribe y de Mesoamérica son mucho mayores que los que presentan las regiones suramericanas. Así mientras éstas no alcanzaban en 1997 la barrera del 80%, en la región central del continente sobrepasaban 178% en Mesoamérica y 260% en el Caribe. Asimismo las distancias relativas entre las regiones y su vinculación a la economía mundial se modificaron y acrecentaron. De este modo mientras Mesoamérica y el Caribe incrementaron la proporción en 103% y 82% respectivamente, ese aumento fue mucho más modesto en el Mercosur+ 1 y el Área Andina, del orden de 34% y 19% respectivamente.

Las distancias nacionales son muy pronunciadas, como también lo son las escalas y los tamaños relativos del mercado interno, pero resultan interesantes de advertir. Así en el Mercosur la mayor relación se observa en Uruguay (99.9%) y la menor en Brasil (28.9%). En el Área Andina, los puntos extremos son Colombia (55%) y Ecuador (116%). En el área mesoamericana el extremo más bajo está ocupado por Guatemala (91.5%) y el más alto por Panamá (254.4). Por último en el Caribe, con solamente dos observaciones disponibles, se observan niveles altos, en ambos casos por encima del promedio regional, en Jamaica (330%, el más alto de toda la serie en 1987 y en 1997) y Trinidad (191%). La variación interna ha sido también muy diversa. Para señalar dos extremos regionales, en condiciones no recesivas, destaca la reducción del 1% experimentada en Venezuela, y el incremento de 161% en México.

La atracción de inversiones extranjeras directas se ha triplicado en la región entre 1987 y 1997. En esta década el menor dinamismo fue presentado en Mesoamérica donde las inversiones representan la mitad de lo captado en las demás regiones. En 1997 el mayor atractivo para

las inversiones extranjeras se localizaba en Chile donde las mismas alcanzaron una proporción del 4% del producto. En contraste el menor dinamismo se observó en El Salvador.

3. Redistribución: impuestos y gasto social

La cuestión redistributiva es esencial para el análisis del vínculo entre los recursos generados por el proceso económico y el bienestar disfrutado por el conjunto de la población. Para ello hemos elaborado dos órdenes de información: el primero relacionado con la proporción de impuestos a las rentas o los ingresos y el segundo con la magnitud de los gastos sociales. Estamos advertidos de que se trata de indicadores que solo permiten aproximar la cuestión de la redistribución, pues en algunos casos la capacidad redistributiva es mayor cuando se controla el destino de los gastos en relación con grupos de ingreso, y no tanto el origen de los recursos. Como lo ha señalado el BID (1998: 130) «... más importante que el grado de progresividad del sistema impositivo o del gasto social es la eficiencia con que se logre recaudar los impuestos, ofrecer a los grupos de más bajos ingresos los servicios adecuados de educación, salud e infraestructura domiciliaria, crear redes de protección eficaces y bien focalizadas y adoptar políticas económicas que fomenten un patrón de desarrollo redistributivo sin sacrificar la productividad».

Con estas precauciones en mente, al observar la evolución de la proporción de los impuestos directos respecto de los ingresos tributarios, notamos que en la década de los 90 el grado de progresividad de los ingresos se mantuvo prácticamente inalterado. Este patrón es común en todas las regiones. La dispersión intrarregional es significativa. Los casos menos progresivos en sus respectivas subregiones al finalizar la década son: Chile, Ecuador, Nicaragua y Bahamas (con un bajísimo 3.4% que justifica la reputación de paraíso fiscal). En las proporciones más altas en cada subregión se localizan: Brasil, Venezuela, México y Surinam.

La evolución de la inversión social muestra un dinamismo modesto en los últimos años. La inversión en educación como proporción del

Producto Nacional Bruto pasó de 3.7% a 3.9% entre 1980 y 1996. Los gastos en salud, incluyendo inversión pública y privada, como proporción del PIB representaron en promedio 6.4% durante el período 90-97. Mientras el Caribe fue la subregión de mayor inversión en educación con niveles de 5.6% del PNB en 1996, la mayor inversión en salud en el período 90/97 se localizó en el Mercosur. Los niveles más bajos en educación se registraron en Mesoamérica y en salud en la región Caribe. Los contrastes nacionales más agudos se observan en los bajos niveles de la inversión educativa en Guatemala (1.7%) y el 7.4% invertido por Jamaica. En el caso de salud, contrastan las proporciones de 9.7% en la Argentina, en el extremo superior, con el bajo 3.2% que muestra Guatemala.

4. Pobreza, empleo y exclusión social

Aunque la superación de los niveles de pobreza no es el requisito único para el avance a condiciones de mayor desarrollo humano, la evidencia de altos niveles de pobreza es siempre un síntoma de descomposición social y de limitaciones importantes en la transferencia de recursos desde donde abundan hacia donde son escasos. Los niveles de pobreza en la región alcanzan en promedio el 36% de los hogares en las áreas urbanas y es sabido que la intensidad y magnitud de la pobreza rural es mayor. En términos regionales mientras el Mercosur+ 1 se encuentra alrededor de 22%, las demás regiones se ubican en proporciones por encima del 40%. Nacionalmente los menores niveles se localizan en Uruguay (6%) y los mayores en Honduras (74%). La mayor dispersión intrarregional se observa en Mesoamérica donde la distancia entre Costa Rica (20%) y Honduras es de 54 puntos.

La cuestión del empleo revela tendencias preocupantes del modelo de desarrollo seguido por los países. El promedio regional bajó de 10.5% a 9.3% entre 1990 y 1997 gracias a la sustancial disminución de los niveles de desempleo en los países del Caribe. Pero los niveles de desempleo se incrementaron en el Mercosur+ 1 al pasar de 7.2% a 9.6 impulsados por la duplicación de los niveles alcanzados en Argentina (de 7% a 15% a lo largo del período). No alcanza sin embargo los niveles más

altos entre todos los países que se observaron en República Dominicana (16% en 1997).

A la par de la situación relativamente desestimulante del empleo, donde la relación con el grado de apertura de las economías indica una tendencia leve al incremento del desempleo en condiciones de mayor apertura, lo cierto es que los indicadores de empleo precario no han mejorado en los últimos años. De una quinta parte en el Mercosur+ 1 a un tercio de la población económicamente activa de las regiones se ubica en trabajos por cuenta propia y familiares no remunerados. Los extremos entre países se localizan en Chile con la proporción más baja (16%) y en Ecuador con la proporción más alta (45%). El incremento más significativo a lo largo del período se observó en Colombia con niveles de 24% en 1991 y proporciones de 31% en 1997.

Los indicadores de pobreza y empleo señalan al menos la ausencia de variaciones positivas importantes durante la década de los noventa. Es sabido por otro lado que las limitaciones económicas tienden a acentuarse cuando se observan líneas de exclusión social (Gacitúa, Sojo y Davis, 2000). Examinemos la relación entre crecimiento económico y el Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG). Los datos disponibles señalan que la situación del desarrollo humano se deteriora en todos los países y todas las regiones cuando se observa el IDG. La caída es menor en Uruguay. Y en términos subregionales la distancia es menor en Mesoamérica aunque ésta es también la región de más bajo desarrollo humano tanto general como relativo al género. Mesoamérica es también la región de mayor nivel de pobreza humana.³

Las disparidades regionales son importantes. En el Mercosur los mayores niveles de pobreza humana se localizan en Paraguay y Brasil, cuatro veces por encima de los niveles que muestran Chile y Uruguay. En el Área Andina, la proporción de pobreza humana es mucho mayor en promedio y Colombia y Bolivia ocupan los extremos inferior y superior respectivamente. En Mesoamérica, Costa Rica presenta los índices más bajos y Guatemala y Nicaragua los más altos. Finalmente la región Caribe muestra la mayor dispersión entre el bajo nivel de Barbados (el menor grado de pobreza humana en todas las regiones) y el altísimo nivel

de Haití, el más intenso de todas las regiones, tres veces superior al promedio general.

Tanto la pobreza humana como el desarrollo humano sensible al género muestran relaciones significativas con el crecimiento económico. La relación es también positiva, aunque menos significativa, en los países que muestran mayores niveles de inversión en salud y educación con menores niveles de pobreza humana.

5. Reflexiones provisionales

Este vistazo a los indicadores de desarrollo por subregiones en América Latina nos sugiere una primera y significativa observación: por encima de las afinidades nacionales, por encima de los acuerdos comerciales que facilitan el intercambio comercial y el flujo de factores, lo nacional parece ser la nota explicativa del desarrollo armónico en la región. La dispersión dentro de las regiones es significativa en todos los casos.

La segunda observación tiene que ver con la magnitud de la dispersión. Dentro de cada subregión hay siempre un cuarto mundo, un conjunto de países que no logran anclarse en los beneficios ni de la modernidad, mucho menos generar algún modo de inserción positiva en la globalización. Los perdedores netos están en todas las regiones: Paraguay, Bolivia, Nicaragua, Honduras y Haití.

Estas dos observaciones permiten proponer una recomendación inicial: la formación de acuerdos de integración centrados en la promoción de equidades más significativas entre los países de modo que los perdedores puedan beneficiarse del dinamismo de sus vecinos más cercanos, y no simplemente expulsando población en corrientes migratorias hacia los polos dinámicos de la subregión.

El otro orden de reflexiones preliminares que interesa promover tiene que ver con la importancia para el desarrollo integral de la adopción de modelos de crecimiento económico centrados en el aperturismo comercial. En prácticamente ninguno de los casos el grado de apertura resultó significativo para el alcance de indicadores de desarrollo. Hay

países muy cerrados como los del Mercosur (Argentina y Uruguay) con indicadores de desarrollo social entre los mejores de la región. Y también hay economías muy abiertas como Costa Rica y Barbados o Trinidad y Chile que muestran igualmente desempeño social positivo.

Donde al parecer se localiza el problema central en la cuestión del crecimiento. No importa tanto si el modelo económico está más centrado o menos en el mercado interior: lo que importa es si ello genera suficiente dinamismo económico. El crecimiento, y esto no es muy novedoso, es esencial para la creación de oportunidades de empleo y para la disminución de los niveles de pobreza. Y el proceso de integración social empieza, aunque no termina, en la superación de las carencias vitales básicas.

La tercera observación preliminar está relacionada con la orientación de las políticas. Es trillado pero necesario insistir en el encadenamiento positivo de políticas económicas y sociales, pero al mismo tiempo inducir programas de integración que se ocupen no solo del comercio, porque no está clara la centralidad de la apertura en la formación de condiciones de desarrollo integral. Los procesos de integración se han mantenido en términos generales alrededor de dos tendencias: la del intercambio comercial y la de la política diplomática. Mientras no se avanza en acuerdos de largo alcance, centrados en propuestas de desarrollo integral, es poco probable que a este nivel la región se imponga sobre la nación. Siguiendo por esta ruta, continuaremos produciendo en el mapa del desarrollo regional, aisladas regiones de modernidad.

América Latina: Indicadores de Desarrollo por regiones y por países														
	Producción (1)	Comercio (2)	Servicios (3)	Inv. Extranjera (4)	Impuestos Directos (5)	Educación (6)	Salud (7)	Pobreza (8)	Distribución del ingreso (9)	Desempleo Urbano (10)	Empleo Precario (11)	IDH (12)	IDG (13)	IPH (14)
Mercosur	3.1	70.1	7.4	2.1	25.6	3.9	7.6	21.6	0.429	7.2	22.6	0.793	0.784	0.103
Argentina	4.3	33.8	9.2	1.8 ..		3.5	9.7	13	0.439	7.4	21.8	0.827	0.814	
Brasil	0.5	28.9	6.4	2	51.6	5.5	6.8	29	0.538	4.3	25.7	0.739	0.733	0.158
Chile	6.9	93.4	4.4	4	20	3.1	7.9	20	0.473	9.2	16.1	0.844	0.832	0.048
Paraguay	0	94.3	10.8 ..		14.2	3.9	5.1	40	0.395	6.6	28.6	0.73	0.717	0.164
Uruguay	3.6	99.9	6.2	0.5	16.4	3.3	8.5	6	0.300	8.5	21	0.826	0.823	0.04
Area Andina	2.1	78.92	3.82	2.2	31.6	4.3	6.1	40.0	0.436	9.2	34.2	0.740	0.729	0.155
Colombia	2.5	55	7	2.5	35.5	4.4	7.4	39	0.477	10.5	30.7	0.768	0.765	0.105
Bolivia	2	80.8	3.2	2.7 ..		5.6	6.5	44	0.455	10.2	44.8	0.652	0.641	0.211
Ecuador	1.5	116.4	2.1	1	12.8	3.5	5.3	50	0.388	6.1	31.1	0.747	0.728	0.168
Perú	2.7	56.9	4.2	1.8	23.4	2.9	3.7	25		8.3 ..		0.739	0.726	0.166
Venezuela	1.7	85.5	2.6	2.9	54.5	5.2	7.5	42	0.425	11	30.3	0.792	0.786	0.124
Mesoamérica	1.6	178.7	5.4	1.0	22.7	3.5	6.1	46.6	0.417	9.8	27.7	0.707	0.699	0.179
Costa Rica	1.3	237.5	5.4	0.3	22.1	5.3	8.5	20	0.357	5.4	17.7	0.801	0.795	0.041
El Salvador	3.3	122.6	6.6	0	25.4	2.2	5.9	48	0.384	10	31.5	0.674	0.667	0.206
Guatemala	1.4	91.5	4.1	2.7	21.8	1.7	3.2	63		6.1	32.7	0.624	0.608	0.283
Honduras	0.4	238.2	-0.2	0.9	24.1	3.6	5.6	74	0.448	7.8	32.3	0.641	0.631	0.248
Nicaragua	-0.5	163.3	6.7	1.1	14	3.7	8.6	66	0.443	11.1	36.5	0.616	0.609	0.281
Panamá	3.7	254.4	0.7	1.5	29	4.6	6.7	27	0.462	19.3	18.4	0.791	0.786	0.090
República Dominicana	2.2	177.3	10.7	1.2	18.3	2	5.7	32	0.432	16	31.4	0.726	0.716	0.177
México	1	144.8	9.2	1.6	26.5	4.9	4.7	43	0.392	2.7	20.7	0.786	0.778	0.106

Caribe	0.1	260.8	1.9	2.2	30.5	5.6	4.0	40.1		23.7	0.732	0.724	0.152	
Barbados	0.2				36.3						0.857	0.854	0.026	
Bahamas	-1				3.4						0.851	0.849		
Belize	2				19.4						0.732			
Guyana	6.4				37.5						0.701	0.691	0.102	
Jamaica	0.4	330.2	1.6	2.2	34.9	7.4	4.9	34.2		27.3	0.734	0.731	0.136	
Haití	-6.1		6.5	0	14.6		3.6	65			0.43	0.426	0.461	
Suriname	-2.2				50.2						0.757			
Trinidad y Tobago	0.9	191.4	-2.4	3.6	48	3.7	3.4	21		20	0.797	0.79	0.035	
Región	1.4	147.1	4.6	1.9	26.0	3.9	6.4	33.0	0.427	8.7	21.3	0.743	0.734	0.147
(1) Evolución del Producto Interno Bruto por Habitante, 1997. Tasas medias de crecimiento anual. Fuente: BID, 1998.														
(2) Se refiere al valor de la suma de las exportaciones y las importaciones de bienes dividido por el valor a precios corrientes del PIB en dólares después de sustraer el valor agregado de los servicios. Datos para 1997. Fuente: World Bank, 1999.														
(3) Se calcula sobre la base de la diferencia entre la tasa de crecimiento anual en el comercio de bienes y servicios con la tasa de crecimiento del PIB. Observaciones para 1997. Fuente: World Bank, 1999.														
(4) Inversión extranjera directa bruta como porcentaje del PIB (paridad de poder de compra), 1997. Fuente: World Bank, 1999.														
(5) Como porcentaje de los ingresos tributarios. Los datos de Brasil corresponden a 1993; los de Uruguay a 1995. Fuente: BID, 1998.														
(6) Porcentaje del Producto Nacional Bruto. 1997. Fuente: World Bank, 1999.														
(7) Total de las inversiones públicas y privadas como porcentaje del PIB. 1997. Fuente: World Bank, 1999.														
(8) Porcentaje de las familias por debajo de la línea de pobreza. 1997. Argentina, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Ecuador y Nicaragua pobreza urbana. Los datos de Guatemala son de 1989. Fuente: World Bank, 1999.														
(9) Índice de Gini, para ingresos de áreas urbanas. 1997. Fuente: CEPAL, 1999.														
(10) Los datos de Jamaica son de 1990. Fuente: World Bank, 1999.														
(11) Porcentaje de la población activa que trabaja por cuenta propia o en actividades familiares no remuneradas, excluyendo a profesionales y técnicos. Zonas urbanas. 1997. Fuente: CEPAL, 1999.														
(12) Índice de Desarrollo Humano, 1999. Fuente: PNUD, 1999.														
(13) Índice de Desarrollo Relativo al Género, 1999. Fuente: PNUD, 1999.														
(14) Índice de Pobreza Humana, 1999. Fuente: PNUD, 1999.														

NOTAS

1. Este último aspecto concierne de manera central la cuestión de las regiones. Los impulsos a la regionalización pueden provenir de una idea endocéntrica de crecimiento económico como el impulsado en América Latina; de la búsqueda de una vinculación activa con el entorno externo, como en el modelo aperturista impulsado con las reformas económicas y un tercer orden de integración que Mitelman (2000) ha denominado regionalismo «transformativo». El regionalismo latinoamericano actual es la expresión de la conjunción, no sin tensiones, del modelo proteccionista introvertido con el modelo liberal aperturista y que ha propiciado también la aparición de formas «degenerativas» (Idem) de regionalismo que se caracterizan por el desarrollo de asociaciones basadas en la necesidad de protección y defensa ante amenazas futuras de desintegración social como las que motivaron a las ex-repúblicas soviéticas a mantenerse dentro de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) a fin de garantizar su soberanía y seguridad colectiva (Idem).
2. Procedemos con un análisis que corresponde a lo que Prakash y Hart (2000) denominan «ponderación de los resultados de la integración de las economías», en contraste con otros análisis centrados en los mecanismos institucionales que propician el comercio y los flujos económicos extrafronteros. Estos autores señalan que ambos enfoques, del cual aquí hemos optado por el primero, resultan útiles pero insuficientes en la medida en que no arrojan luz sobre los «microfundamentos de la actividad económica». Proponen un enfoque que integra el análisis de los flujos macro con los flujos de factores de producción a nivel micro y que, en nuestro caso, no es posible acometer en este estudio.
3. El Índice de Desarrollo relativo al Género trata de captar la desigualdad de género ajustando los indicadores utilizados en el IDH: esperanza de vida, logro educacional e ingreso. El Índice de Pobreza Humana desarrolla una medición basada en indicadores de privación respecto de una vida larga y saludable (% de la población que no se espera llegue a los 40 años); de la disposición de conocimientos (% de población analfabeta); y la privación en el aprovisionamiento económico (% de la población sin acceso a la salud y el agua potable y % de niños de menos de 5 años con insuficiencia de peso moderada o severa).

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Amin, A. y Thrift, N. (1993). «Globalization, Institutional Thickness and Local Prospects» *Revue D'Economie Regionale et Urbaine*, No.3.
- Bardhan, Pranab (1999). "Democracy and Development: Acomplex Relationship" en Ian Shapiro y Casiano Hacker-Cordón. *Democracy´s Value*. Cambridge: Cambridge University Press.
- InterAmerican Development Bank (1998). *América Latina Frente a la Desigualdad: Progreso Económico y Social en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bobbio, Norberto (1985). *El Futuro de la Democracia*. Barcelona: Plaza & Janes.
- Bottomore, Tom (1992). "Citizenship and Social Class, Forty Years On" en T.H. Marshall and Tom Bottomore. *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Press.
- Economic Commission on Latin America (1999). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Held, David (1995). *Democracy and The Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Gacitúa, Estanislao; Sojo, Carlos y Shelton, Davis (Editores) (2000). *Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe*. San José: FLACSO-Banco Mundial.
- Mittelman, James H. (2000). *The Globalization Syndrome: Transformation and Resistance*. Princeton: University Press.
- Prakash, Aseem y Hart, Jeffrey A. (2000). "Indicator of Economic Integration" *Global Governance*, No.6.
- Przeworski, Adam (1999). "Minimalist Conception of Democracy: A Defense" en Ian Shapiro y Casiano Hacker-Cordón. *Democracy´s Value*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Przeworski, Adam et.al. (1995). *Sustainable Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Robinson , William (1996). "Globalization: Nine Thesis on Our Epoch " *Race & Class*. Vol.38, No.2.
- Sojo, Carlos (1999). *Democracias con Fracturas: Gobernabilidad, Reforma Económica y Transición en Centroamérica*. San José: FLACSO.
- Touraine, Alain (1995). *¿Qué es la Democracia?*. México: Fondo de Cultura Económica.
- The World Bank (1999). *World Development Indicators*. Washington: The World Bank.



El retorno del Estado al activismo transnacional*

Jean Grugel

Comprender el Estado es una cuestión fundamental tanto para el activismo transnacional como para los estudios académicos del activismo. Sin embargo, la confusión reina cuando se trata de entender los poderes y el alcance del Estado en la globalización. En este artículo se analizan los supuestos que se han hecho acerca del Estado en los enfoques teóricos dominantes del activismo transnacional, a saber, teorías de la sociedad civil internacional, el campo de estudios transnacionales y el cuerpo de eruditos que analiza las relaciones institucionales desarrolladas por los activistas transnacionales. Mi argumentación es sencilla: Al diseñar estrategias y responder a las oportunidades, los activistas transnacionales deben tomar en cuenta la cuestión del poder del Estado. Además, no tiene sentido conceptualizar el activismo de la sociedad civil transnacional como una alternativa al Estado.

* Una versión de este artículo será publicada en Piper N. y A. Uhlin (Eds) (2003) *Contextualising Transnational Activism: Problems of Power and Democracy*. London: Routledge.

El Estado: Democracia, Poder y Globalización

Estados y Democracia

El significado de “democracia” puede resumirse simplemente como:

“Un modo de tomar decisiones acerca de normas y políticas de obligatoriedad colectiva sobre las que el pueblo ejerce control y el acuerdo más democrático [es] aquél en el que todos los miembros de la colectividad gozan en realidad de igualdad de derechos para participar de manera directa en la toma de decisiones; es decir, un acuerdo que hace realidad al máximo grado imaginable los principios de control popular y de igualdad en el ejercicio de los mismos” (Beetham, 1992: 40).

Los debates en teoría democrática se centran sobre todo en cómo materializar estos ideales. Existen, a *grosso modo*, dos corrientes principales de teoría democrática: la democracia directa y la representativa. Estas dos posiciones cristalizaron en un debate entre enfoques liberales de la democracia, que se desarrollaron alrededor de conceptos de representación, normas sociales y mercado, y las teorías participativas inspiradas, a su vez, en experiencias comunitarias y directas. A diferencia de la tradición liberal de representación y el énfasis en los derechos individuales, la democracia participativa se ha centrado sobre todo en garantizar los derechos democráticos de la comunidad en su conjunto. Aunque para el liberalismo el Estado es importante, a la larga llega a desconfiar de él porque identifica tendencias a ser excesivamente regulador que son inherentes al mismo. Esto significa que el liberalismo da por sentado que la democracia es una manera de limitar el poder del Estado y hacerlo responsable ante la sociedad. Las corrientes participativas o directas del pensamiento democrático, por contraposición, han abrazado los conceptos de un Estado fuerte (comunismo) y de una sociedad idealizada que existe sin control estatal (anarquismo).

Después de 1945, y en particular tras el inicio de la Guerra Fría, cambiaron los significados contenidos en el término “democracia”. La democracia se convirtió en parte del vocabulario de la política real como una forma de distinguir entre “mundo libre” y el comunismo inspirado en la Unión Soviética o controlado por ella. Por consiguiente, la democracia se fue equiparando cada vez más con el liberalismo y,

por implicación, con los sistemas políticos existentes en Occidente. A pesar de haber subsistido algunos conceptos de democracia socialista, en la práctica la democracia llegó a interpretarse como una manera conveniente de referirse a liberalismo y a los sistemas políticos de gobierno en Occidente. Según Lijphart (1984), la democracia existía en el “mundo real”, es decir en Estados Unidos y Europa Occidental. En otras palabras, la democracia dejó de ser un concepto normativo explícito para convertirse en un concepto descriptivo. El resultado fue la teoría de la democracia empírica, cuya principal fuente de inspiración fue el trabajo del economista Joseph Schumpeter para quien la democracia era análoga a mercado y constituía el mecanismo para elegir autoridades entre los candidatos que participaban en elecciones. De ahí que la democracia se redujera nada más que a una manera de institucionalizar el proceso por el cual las elites se disputaban la elección a algún cargo (Shapiro y Hacker-Cordon, 1999: 4).

La teoría de la democracia empírica ha sido de particular utilidad a los formuladores de políticas en Occidente. Esta teoría se centra en las manifestaciones visibles del poder y autoridad del Estado y tiene un enfoque conductual. El Estado está compuesto simplemente de los organismos que de manera formal rigen el sistema de gobierno (gobiernos, burocracias, poderes judiciales, etc.) Se da por sentado que en un Estado democrático el pueblo controla a estos organismos a través de elecciones y que el poder se difunde a grupos de interés socialmente constituidos. En la teoría de la democracia empírica, el Estado es el núcleo de la democracia; se presupone que el Estado democrático es liberal y el concepto de Estado se reduce a lo que puede ser observado. No investiga la construcción social del poder que está detrás de las instituciones formales de gobierno (Véase Lukes, 1974). Tampoco logra erradicar ninguna de las tensiones que existen entre el Estado, como la expresión formal del pueblo, y las demandas del mercado.

Los errores intelectuales y simplificaciones tan evidentes que contiene la teoría de la democracia empírica provocaron agudas críticas intelectuales. Al mismo tiempo, el hecho de que la teoría de la democracia liberal tuviera un enfoque normativo tan estrechamente ligado a Occidente, la defensa del capitalismo y la Guerra Fría en las décadas de 1960 y 1970 provocó interés en explorar (y resucitar) enfoques al-

ternativos hacia la democracia. El resultado fue el resurgimiento del concepto de democracia como vehículo para la emancipación humana y como un instrumento para promover los derechos e intereses de los miembros desfavorecidos y vulnerables de la comunidad. En la década de 1960 empezaron a surgir nuevas teorías de democracia que incluían el feminismo, el asociacionismo y el regreso a ideas de participación. Todas evocaban a consciencia el concepto de democracia como un proyecto utópico que encarnaba ideas de igualdad y derechos, y se inspiraba de distintas maneras en la idea de ciudadanía colectiva. Como resultado, el significado de democracia se convirtió de nuevo en terreno fértil para el debate ideológico. Así se creó un espacio importante, que se ha ampliado a través de los años, dentro del cual teorizar sobre la centralidad de la participación para la democracia.

La crítica de la teoría de la democracia empírica se centró al inicio en la manera como el poder estructural u oculto del capital y del privilegio ha constantemente impedido que los Estados, en apariencia democráticos, se comporten de una manera democrática (Lindblom, 1977; Jessop, 1990). Asimismo, se hizo evidente que la teoría de la democracia empírica basa su interpretación de Estado en una versión idealizada de cómo funcionan los Estados *occidentales*. Por consiguiente, no logra captar o analizar las formas en que el poder no democrático está incrustado en los Estados (democráticos o de otra índole) del mundo en vías de desarrollo. Promueve, a la vez, una interpretación electoralista o procedimental de la democracia que puede llevar a la suposición de que existe democracia porque las elecciones son relativamente libres y los principios liberales están consagrados en la constitución, aun cuando en el orden social establecido, la violencia, la exclusión, la represión y la pobreza constituyan la realidad diaria para muchos, incluso la mayoría de la población.

La revelación de que hay Estados aparentemente democráticos que cuentan con mecanismos para reproducir la desigualdad y el privilegio en su seno influyeron en dar forma a la ambigüedad hacia el Estado que ha caracterizado al enfoque participativo de la democracia. Los que están a favor de la participación sostienen que, si hay Estados aparentemente democráticos que pueden servir de pantalla para la reproducción no democrática del poder de las elites, entonces no tiene sentido pensar que el Estado es fundamental para la democracia.

Como señala Pateman (1970), es mejor partir de supuestos acerca de la importancia de la libertad, el activismo y la ciudadanía. Un enfoque participativo implica rechazar la idea de que democracia puede ser una forma de gobierno que no tome en cuenta la calidad de ciudadanía, equidad e inclusión social porque democracia sin ciudadanía es tan sólo una continuación del dominio de la elite. De ahí que no sorprenda que las teorías de la democracia participativa suelen ser muy ambiguas con respecto al Estado. A veces los “participacionistas” rechazan el estatismo y el asistencialismo de Occidente porque consideran que reprimen las iniciativas individuales y comunitarias. Para Keane (1988), el Estado debe trascender el paternalismo y aceptar la participación activa de organizaciones sociales en la toma de decisiones a fin de llegar a una democracia plena. Esta ambigüedad se ha convertido, a veces inconscientemente, en formas de activismo de la sociedad civil.

El Poder del Estado

Subyacen en estas formas tan distintas de interpretar el Estado en la democracia, conceptos alternativos sobre el poder y las capacidades del Estado. Según los enfoques conductuales, el poder del Estado en las democracias es relativamente benigno; el Estado está bajo el control de los gobiernos que, a su vez, son responsables ante el pueblo. Los “participacionistas”, por otro lado, consideran que el Estado es la encarnación de autoridad y control social. Sus poderes no están sujetos al control de los ciudadanos. Estas dos posiciones simplifican el Estado y ocultan aspectos clave de las formas en que se utiliza el poder del Estado.

En última instancia, el Estado es, por supuesto, un instrumento de dominación social. Todos los Estados han desarrollado en su seno capacidades de coerción y violencia. El poder del Estado constituye, al menos en parte, la capacidad de persuadir a las personas que viven dentro de sus fronteras de que acepten las metas y políticas establecidas por el Estado (Goverde, Cerny, Haugaard y Lentner, 2000). Tiene bastante lógica que con frecuencia se haya conceptualizado como poder para hacer cumplir a los ciudadanos. Para los realistas, por ejemplo, el poder del Estado puede interpretarse simplemente como la suma de capacidades materiales; es el poder de actuar, el poder de

hacer. No obstante, la tradición sociológica del análisis del Estado ofrece una interpretación más matizada de los poderes del Estado. La conceptualización del Estado se basa en la tradición weberiana de una “comunidad humana que reclama para sí (y con éxito) el monopolio del uso legítimo de la fuerza física en un territorio determinado (Skocpol, 1985: 7). Los Estados son la expresión de intereses de clase, pero su composición, políticas e intereses están sujetos a cambios a través de conflictos sociales o de clase. Los Estados democráticos son, pues, posibles pero sólo si las clases y grupos subordinados tienen la fuerza suficiente para imponerse al patrón de formulación de políticas e intereses contenidos en el Estado (Véase Rueschmeyer, Stephens y Stephens, 1992).

A propósito del elemento relacional del poder del Estado moderno, Mann (1993) subraya que los Estados deben trabajar en conjunto con los actores sociales. Distingue en particular entre el “poder despótico”, en el que los Estados actúan sin negociar con la sociedad civil, y “poder infraestructural”, que es “poder colectivo”, el “poder a través de” la sociedad y coordina la vida social por medio de las “infraestructuras estatales” (Mann, 1993: 59). Mann señala que el “poder infraestructural es una calle de doble vía porque también permite que la sociedad civil controle al Estado”. El poder infraestructural debería permitir que el Estado cumpla con los objetivos básicos que garantizan su reproducción, estabilidad y seguridad. Según Huber (1995: 167), estos objetivos son:

- hacer respetar el imperio de la ley;
 - promover el desarrollo económico;
 - obtener el consentimiento de los miembros de la comunidad que habita el territorio a **cualquier exigencia de control del Estado**,
- y
- determinar la asignación de los recursos sociales.

Si los Estados han de ser democráticos, es decir si han de proveer bienes y servicios, y respaldar la ciudadanía para la sociedad en su conjunto, entonces tienen que disponer de considerable poder infraestructural. Se puede resumir la capacidad infraestructural como capacidad técnica, eficiencia política y estructuras institucionales duraderas, conjuntamente con la legitimación y cooperación de la sociedad civil; de otra manera sería imposible distribuir bienes públicos y crear

bienestar. Al mismo tiempo, el poder infraestructural proporciona a la sociedad civil la autoridad legítima para dar seguimiento a las acciones del Estado y cuestionarlas. Esto es así pese a la tensión entre ciertos actores de la sociedad civil y el Estado que es típica en las democracias capitalistas. Por consiguiente, aunque los Estados con poderes infraestructurales no sean necesariamente democráticos, los poderes infraestructurales son necesarios para la democracia. Las capacidades infraestructurales de los Estados han influido considerablemente en la “tercera ola” de transiciones (Grugel, 2001). Todo lo anterior indica, en suma, que no se puede sustentar el concepto de que el poder del Estado es *necesariamente* no democrático.

El Estado y la globalización

Tras la Segunda Guerra Mundial, se dio por sentado que la capacidad infraestructural del Estado no dejaría de expandirse. Las economías occidentales experimentaban un *boom* y, para los países en vías de desarrollo, la expansión de la economía mundial, su incorporación a los mercados mundiales y a las políticas para fortalecer el Estado eran vistas como medios para lograr la democracia y el desarrollo. Estas creencias modernistas se fueron debilitando en las décadas de 1970 y 1980 cuando se volvieron comunes las dificultades económicas en Occidente y las crisis y el colapso económico en el mundo en vías de desarrollo. Al mismo tiempo, las despiadadas dictaduras que eran características en gran parte del mundo en vías de desarrollo en esa época hicieron mella en los supuestos que vinculaban capacidad estatal con democracia. Volvió a tener primacía el lado oscuro del poder estatal.

A lo anterior se agrega un concepto más reciente de que el propio Estado corre peligro inminente de desmoronarse o de volverse irrelevante. La globalización —los procesos de rápida expansión a través de los cuales las sociedades se conectan entre sí por la vía de los mercados y las nuevas tecnologías— se ha interpretado como que el Estado está cada vez más a punto de fenecer como fuente de control económico y social, y que se debilita como instrumento de redistribución. Adquiere crucial importancia el que se piense que la globalización socava las capacidades infraestructurales del Estado y, por lo tanto, amenaza la democracia (para un examen del debate sobre globalización, véase

Held et al 1999).

Al inicio, pues, se hacía referencia a la globalización en términos “duros”. Se achacaba a las restricciones impuestas por la economía mundial globalizante las dificultades de desarrollo en la periferia del mercado mundial, las contracciones del Estado benefactor en Occidente y las limitaciones de los procesos de democratización en las décadas de 1980 y 1990 (Strange, 1992). No era posible ya cumplir las promesas inherentes a la modernidad por los imperativos del capitalismo globalizante, en el que se impone la disciplina del mercado sin mediación porque el Estado se ha debilitado frente al capital transnacional (Held, 1995). Según Cox (1987; 1997), la globalización despojó a todos los Estados de opciones significativas; éstos se convirtieron más bien en “bandas transportadoras” de decisiones tomadas en otras partes (por las estructuras encubiertas que regulan el capitalismo global), lo cual ha conducido a la idea de que la estructura del mundo contemporáneo requiere de un gobierno cosmopolita. (Held, 1995).

Entretanto, en lo que respecta al mundo en vías de desarrollo, los estudiosos han llegado a ver la globalización como la maduración del capitalismo transnacional y ha adquirido ascendente la creación de un mundo integrado en un único modo de producción capitalista (Robinson, 1998). En este concepto influyen las numerosas dificultades que enfrenta el desarrollo impulsado por el Estado y el surgimiento de una nueva economía política internacional de desarrollo. Para la periferia, la globalización es la intensificación del control que ejerce Occidente en los Estados y sociedades. Por consiguiente, el desarrollo económico ha llegado a concentrarse más en el “posicionamiento global” que en la gestión nacional (McMichael, 2000), mientras que en lo político, la autoridad que ejerce el capitalismo transnacional en los Estados nacionales se interpreta como el fin de los proyectos nacionales de democracia y del Estado benefactor keynesiano.

Formulada en términos “suaves”, sin embargo, la globalización tiene un efecto más ambiguo en los Estados, incluso en los Estados en vías de desarrollo. Los procesos de globalización se llevan a cabo en un orden mundial ya desigual y, por lo tanto, tienen un impacto diferencial en los Estados del Norte y del Sur, lo cual afecta mucho más la toma de decisiones políticas y las capacidades extractivas de los Estados en

vías de desarrollo que las del núcleo de Estados desarrollados (Holm y Sorenson, 1995; Hurrell y Woods, 1995). No obstante, la mayoría de los Estados en vías de desarrollo sigue siendo mucho más fuertes de lo que suponen los hiperglobalizacionistas (Evans, 1997; Weiss, 1998). Por supuesto que el Estado de competencia (Cerny, 1990), como se ha dado en llamar al Estado globalizante, en el mundo en vías de desarrollo es un instrumento menos eficaz de gestión y democracia (Grugel, de próxima publicación). Sin embargo, las desigualdades entre los Estados en términos de recursos, eficacia y capacidad infraestructural no son precisamente nuevas. Además, aunque los Estados en vías de desarrollo hayan perdido capacidad para gestionar con éxito la integración económica mundial, la mayoría aún conserva considerables capacidades extractivas y, en particular, represivas.

Si bien los Estados en vías de desarrollo han visto reducido su margen de maniobra por las deudas y las exigencias de la integración global, los Estados en Occidente conservan, por lo general, considerables recursos para determinar resultados e ideas globales. La democratización, por ejemplo, se convirtió en un discurso mundial en la década de 1990, sobre todo porque ha sido incorporada a las políticas exteriores de Estados Unidos y de la Unión Europea (UE) en la postguerra fría (Carothers, 1991). El enfoque de gobernabilidad mundial basado en los derechos humanos también le debe mucho a la fortaleza de los Estados occidentales y a su capacidad constante de enmarcar los debates. Aunque con frecuencia se cree que los grupos no gubernamentales son los que impulsan el debate sobre derechos, éste ha sido manejado por los Estados occidentales que lo han adoptado con éxito en función de sus propios intereses y, específicamente, han podido determinar los parámetros del debate con el resultado de que los derechos humanos se interpretan ante todo como libertades liberales y no como derechos colectivos. Al mismo tiempo, han insistido en subordinar los derechos a las exigencias del Estado en términos de soberanía, nacionalismo e intereses económicos. Asimismo, los Estados occidentales adoptan una posición estratégica cuando escuchan a grupos no gubernamentales de derechos humanos.

En resumen, los Estados occidentales conservan su fuerza frente a la sociedad civil, incluso en términos de importantes aspectos éticos en los que el activismo es fuerte, por ejemplo en el tema de derechos

humanos. Los Estados conservan la autoridad para moldear actitudes y creencias en el seno de sus sociedades y a escala mundial, lo cual constituye una manifestación importante de que el papel del Estado sigue siendo destacado, sobre todo en los Estados occidentales.

Estados y gobernanza

La reconfiguración del mundo tras el fin de la guerra fría ha conducido al surgimiento de nuevas formas de gestión global por medio de redes e instituciones de carácter mundial – al surgimiento de la gobernanza mundial (Payne, de próxima publicación). La gobernanza presupone un cambio de burocracias jerárquicas vinculadas a un territorio como mecanismos para la provisión de bienes públicos a redes de actores estatales y no estatales a escala mundial (Rosenau y Czempiel, 1992), y deriva en el surgimiento de formas de gobernanza nacionales y transnacionales que no dependen de los Estados ni son controlados por éstos. Sin embargo, el surgimiento de una gobernanza global no debe interpretarse como que los Estados han abandonado la búsqueda de regulaciones mundiales.

Un examen de la manera como funcionan las instituciones financieras internacionales deja esto en claro. Las organizaciones como el FMI y el Banco Mundial no funcionan con autonomía de los Estados occidentales que son sus principales fuentes de financiamiento. La decisión que tomó el Banco Mundial en la década de 1980 de apoyar ajustes estructurales reflejó la presión de EE.UU. para que el Banco se centrara en el crecimiento económico y no sólo en la reducción de la pobreza. El consenso de Washington sobre la compatibilidad entre mercados y democracia en la década de 1990 surgió del estrecho nexo que se ha desarrollado entre las instituciones multilaterales y el gobierno de EE.UU. Por otra parte, a pesar de la creciente apertura por parte del Banco Mundial, EE.UU. ha logrado determinar constantemente sus políticas, lo cual da lugar a preguntarse si el Banco puede cumplir de una manera substantiva su nuevo enfoque, pregonado a los cuatro vientos, de lucha contra la pobreza. Con el ejemplo del controvertido Informe del Banco Mundial del 2000 (*“Lucha contra la Pobreza”*), Wade (2001) muestra cómo el Departamento del Tesoro recortó la autonomía del Banco Mundial después de las manifestaciones en Seattle.

No obstante, gobernanza implica un sistema muy distinto de gobierno mundial y la difusión de algunos poderes de los Estados. La reformulación de las relaciones entre el Estado y los actores de la sociedad civil se viene llevando a cabo a escala nacional. Las ONG tienen cada vez más presencia en las estructuras de gobierno tanto en el ámbito nacional como mundial. La gobernanza implica movilizar a actores no estatales para asumir tareas que antes eran responsabilidad del gobierno central o local. Incluso los Estados en vías de desarrollo adoptan estrategias de gobernanza a fin de brindar servicios o como parte de una reingeniería neoliberal del Estado. En el caso de América Latina, Taylor (1999) sostiene que las ONG constituyen el vehículo perfecto para la política social de corte neoliberal porque son organizaciones aparentemente eficientes que están divorciadas del ámbito público. En términos más generales, hacen posible ciertos servicios sociales mínimos en tiempos de reducción del gasto público como lo indica su amplia utilización en países como Bolivia y República Dominicana.

Entretanto, a escala mundial los Estados comparten la gobernanza con instituciones mundiales, haciendo complejas y fluidas las estructuras contemporáneas de la gobernanza global porque dependen de las negociaciones entre los Estados, las organizaciones de gobernanza y las ONG que operan a nivel internacional, de acuerdo a áreas temáticas. La pregunta es si esta interacción entre Estados, organismos de gobernanza y ONG supone la oportunidad de una forma más democrática de gobernanza global (véase Murphy, 2000) o nada más que un compromiso cínico con la sociedad civil de parte de instituciones de gobernanza a fin de difundir su mensaje (Wade, 2001).

Comprendiendo la transformación del Estado

No es de extrañarse que haya confusión acerca del Estado en vista del ritmo de cambio e impacto desigual de las transformaciones globales. Ya no queda claro si los Estados son buenos o malos para la democracia y el bienestar, si son débiles o fuertes. Claro está que si se tratara sólo de un tema académico no importaría tanto; sin embargo, para

el activismo de la sociedad civil, transnacional o de otra índole, la correcta interpretación del Estado es crucial en materia de estrategia y organización. Para los demócratas, entretanto, entender el lugar del Estado en el orden mundial contemporáneo es esencial para imaginar posibilidades democráticas. Algunas teorías recientes sobre la sociedad civil mundial reflejan el concepto de que nuevas formas de gobernanza están reemplazando el mundo interestatal y que el Estado va perdiendo su capacidad de regular el mercado y la acción social. Los organismos no gubernamentales y grupos de la sociedad civil reclaman para sí el derecho de llenar el vacío que ha dejado el Estado. Se pueden encontrar supuestos similares en un corpus de bibliografía sociológica, que puede clasificarse sin excesivo rigor como “estudios transnacionales”. A continuación se examinan y comparan estos estudios, al menos en lo que concierne al Estado, con estudios sobre movimientos transnacionales de incidencia que hacen hincapié en la interrelación de movimientos y organismos de gobernanza estatales o globales. En contraposición, estos estudios indican relaciones importantes, aunque a veces ambiguas, entre movimientos y Estados, e indican un papel mucho más fuerte para el Estado en la política mundial. El significado de estos resultados se plantea en la conclusión de este estudio.

Teorías de la sociedad civil mundial

El enfoque de la sociedad civil mundial presupone que la globalización equivale a la intensificación del capitalismo y al debilitamiento del Estado. Parte del supuesto de que las capacidades de resistencia desde abajo son ahora mucho mayores que antes. La sociedad civil mundial es, para sus partidarios, un proyecto para “civilizar la globalización” (Kaldor, 2000a). El concepto de Kaldor descansa en una visión benigna del poder de la tecnología y la movilización transnacional desde abajo. Según ella, la sociedad civil mundial tiene la capacidad de cuestionar el supuesto de que la globalización se puede entender simplemente como la imposición del liberalismo y el mercado (véase también Falk, 1998; Ackerly y Moller Okin, 1999). Kaldor señala que la globalización ha generado estrategias de resistencia en una cantidad impresionante de movimientos sociales subordinados y grupos marginados por el capitalismo global. Los recientes movimientos en contra de la globalización abarcan desde la campaña Jubileo 2000 en contra de

la deuda del tercer mundo, protestas masivas en contra de las políticas y restricciones impuestas por el FMI, símbolo de la regulación global, y las protestas callejeras en las cumbres de la Unión Europea hasta las protestas locales en contra de los avances del capitalismo globalizante, como la protesta que reflejó la rebelión de Chiapas en México dirigida por el *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN). Al mismo tiempo, las redes transnacionales, —muchas de ellas con raíces que datan de la década de 1960 y 1970—, están conformadas por ONG que tienen actividades en el ámbito internacional y se basan en cuestiones relacionadas con la justicia, los derechos humanos y la ecología, continúan presentando visiones alternativas de globalización desde abajo. Estos movimientos son, pues, entendidos como parte de un proyecto antihegemónico de cambio en una era de globalización (Kenny, 2001).

Los movimientos de la sociedad civil mundial ponen énfasis de manera consciente en la importancia del activismo social a escala transnacional mediante el cabildeo masivo, las nuevas tecnologías y los medios de comunicación internacionales. En muchos casos se piensa que en realidad favorecen más el cabildeo a escala internacional que las estrategias de movilización a escala nacional. El trabajo de Radcliffe, Laurie y Andolina (2001), por ejemplo, muestra cómo las voces de las comunidades que no tienen importancia económica y viven en extremo aisladas del núcleo de la economía global y de la toma de decisiones, se pueden tomar en cuenta en los centros de toma de decisiones de la economía política mundial a través del establecimiento de redes y de “intercambios transnacionales de información y personal que han hecho posibles las nuevas tecnologías de la comunicación” en la década de 1990.

Los enfoques de la sociedad civil mundial tienden a adoptar un tono normativo abierto y firme. Se dice que la sociedad civil es una arena para la creación de regímenes de tolerancia, civilidad y pluralismo, y se parte del supuesto de que el activismo en el seno de la sociedad civil promueve estos valores a escala mundial (Kaldor, 2000b). Según Kaldor (2000b: 195), el surgimiento de la sociedad civil transnacional “representa la exigencia de una extensión radical de la democracia a través de fronteras nacionales y sociales”. Es más, se trata del “proyecto político” de “aquellos que tratan de ejercer una influencia constructiva

en la vida local en un mundo globalizado”. Por consiguiente, tiene como objetivo lograr acciones internacionales y regulaciones globales (Kaldor, 2000a: 209). El lado oscuro de la sociedad civil es, en efecto, una sociedad ignorada (véase Kopecky y Mudde, de próxima publicación); se considera, por el contrario, que los movimientos de la sociedad civil ofrecen una alternativa ideológica y substantiva a los procesos de desarrollo y democracia dirigidos por la elite porque promueven una visión de sociedad global regulada por los principios de ciudadanía y derechos. De ahí que se entienda la sociedad civil mundial como un instrumento para la creación de una democratización que va de abajo hacia arriba, lo cual indica que la democratización es en sí misma un proyecto antihegemónico que se alimenta de un activismo sostenido desde abajo (Haynes, 1997).

Estudios transnacionales

Los conceptos de sociedad civil mundial confluyen con relativa facilidad en los enfoques del Estado y el papel del activismo que se han desarrollado en los estudios transnacionales, campo que está estructurado en líneas generales alrededor de los vínculos entre fronteras y a escala mundial, y que cuestiona la visión estado-centrista del mundo (Vertovec, 2001). Si bien la sociedad civil mundial aprueba con ‘firmeza’ el activismo como fuente de democracia, los estudios transnacionales tienden a adoptar un enfoque más agnóstico. Los estudios transnacionales, menos interesados directamente en cuestiones relacionadas con la democracia o el Estado, han desarrollado análisis sociológicos y espaciales de redes transnacionales, que abarcan el crimen y el terrorismo (Hoffman, 1999), las y los trabajadores del sexo (Kempadoo y Doezema, 1998) y las trabajadoras domésticas (Anderson, 2000). Son escasos los estudios que han abordado directamente lo “político”, —entendido de manera estrecha— en el seno de las redes transnacionales, con excepción de Sklair (1995; 2001) cuyos estudios se han centrado en el surgimiento de la clase capitalista transnacional.

No cabe duda de que el problema central al plantear los estudios transnacionales como un “campo” definido es la implicación de que puede haber una explicación de actividades transnacionales que lo abarca todo. De hecho, como señala Vertovec (2001: 5), “las forma-

ciones sociales transnacionales [no] son del tipo corriente ni tienen funciones comunes”. No obstante, hay una integridad metodológica en los estudios transnacionales que culmina en un énfasis común en las redes y las relaciones entre individuos y grupos en el interior de las redes, lo cual puede conducir fácilmente a que se haga caso omiso de las formas en que se manifiesta y ejerce el poder, en especial las formas de poder institucional o estatal (Massey, 1999). Como observa Albrow (1998), este campo se inspira sobre todo en la antropología, la historia, la geografía, las relaciones internacionales y la sociología y, por consiguiente, es fácil pasar por alto la centralidad del Estado y de las instituciones de gobierno para la reproducción del poder. De ahí que para Sklair (1995), las fuerzas dominantes del sistema mundial son, por un lado, el capitalismo transnacional y su corolario, una clase política transnacional aún en evolución, y por el otro, la sociedad civil transnacional; parecería como si el Estado careciera de importancia. La sociedad civil transnacional no se enfrenta al Estado con el objeto de transformarlo sino simplemente a las fuerzas del capitalismo transnacional en un mundo de anarquía. No es de extrañarse, por consiguiente, que los estudios transnacionales puedan caer fácilmente en la trampa de exagerar las capacidades de transformación del activismo mundial. Los movimientos sociales transnacionales se estudian en su contexto cultural y social, con un énfasis mucho menor en su entorno político. El resultado es una tendencia a poner un énfasis excesivo en la capacidad imaginativa de los sujetos de moldear y cambiar su realidad mediante el empoderamiento, mientras que se dejan sin estudiar las estructuras de poder que están arraigadas en el seno de los Estados e instituciones nacionales.

Este énfasis en el movimiento, separado de su contexto estructural, se vuelve evidente en el trabajo de Cohen (1998) para quien (1998: 5) los movimientos sociales de carácter transnacional son organizaciones que flotan libremente, y se encuentran actualmente en un proceso de distanciamiento del “interés primario en asuntos relacionados con las desigualdades entre las clases en materia de poder, propiedad e ingreso, hacia un enfoque creciente en la construcción de identidades culturales y personales”. De este modo, los movimientos sociales de carácter transnacional se han apartado de los Estados y del ámbito nacional de clases y otros conflictos sociales y políticos que les dieron origen. Cohen sostiene que ya no les “interesa obtener control

directo del poder del Estado”, sobre todo porque el Estado ya no tiene gran importancia. Cohen ofrece, al mismo tiempo, una visión romántica del activismo transnacional que por su propia naturaleza genera “formas más democráticas y participativas que las que caracterizaron a los anteriores movimientos [de protesta centrados en el Estado]” (Cohen, 1998: 5).

Al referirse a lo “transnacional” de este modo, Cohen hace caso omiso del entorno en que aún se lleva a cabo la mayoría del activismo social, es decir, dentro de las fronteras del Estado-nación. A pesar de haber alcanzado mayor notoriedad y alcance —sobre todo en los países en vías de desarrollo— los movimientos sociales de carácter internacional siguen siendo limitados en su alcance, amplitud geográfica y temática, y tienen momentos cíclicos de intensidad. Algunos estudios empíricos sobre activismo transnacional, como el de Fox (2000) en México, indican patrones más fuertes de activismo nacional. Fox (2000) encontró que las organizaciones de la sociedad civil mexicana siguen estando limitadas ante todo a la arena nacional, a pesar del intenso período de integración a la economía política mundial que México ha venido experimentando desde la década de 1990 que incluye la integración con EE.UU. y Canadá a través del TLCAN y el respaldo público a escala mundial al levantamiento en Chiapas. Esta situación contradice los supuestos de que la integración mundial está llevando con rapidez al surgimiento de una sociedad civil transfronteriza. Según Fox (2000: 1), “en comparación con el ritmo de integración binacional entre otros actores —que comprenden fabricantes, banqueros inversionistas, productores de desechos tóxicos, traficantes de drogas, magnates de la TV, familias inmigrantes y formuladores de políticas nacionales— han sido bastante limitados el grado y el impacto de la colaboración de la sociedad civil binacional. Si el activismo transnacional sigue siendo limitado en México, donde han surgido importantes oportunidades de transnacionalizar el activismo, entonces es necesario ejercer cautela antes de hacer suposiciones acerca de la fuerza de las redes transnacionales en otros países en vías de desarrollo donde las líneas de comunicación y las oportunidades a escala mundial son más débiles y escasas.

Enfoques institucionales hacia el activismo transnacional

Tanto el enfoque de la sociedad civil mundial como el de los estudios transnacionales ofrecen visiones sustanciales de las formas en que funcionan las redes transnacionales y, en algunos casos, los fundamentos de sus normativas. Los estudios transnacionales ofrecen una forma de trazar el funcionamiento de las redes transfronterizas, de medir la escala de actividades transnacionales y de analizar el tipo de “capital social” que pueden generar las redes. Los enfoques de la sociedad civil mundial destacan la naturaleza utópica y antihegemónica de muchos movimientos transnacionales contemporáneos y los ubica en las tradiciones de las luchas populares por la democracia. Sin embargo, ninguno toma suficientemente en serio al Estado ni a las instituciones mundiales.

La teoría de los movimientos sociales, desarrollada por Tilly (1984) y Tarrow (1998) brinda un enfoque alternativo. Para Tarrow (1998), el éxito de los movimientos sociales depende en esencia de la dinámica y marco de la protesta, y de los ciclos de contención que se desarrollan entre los movimientos sociales y los Estados. Este enfoque ha sido adaptado más recientemente al activismo transnacional (Tarrow, 1995; Keck y Sikkink, 1998). Los movimientos sociales de carácter transnacional, como las redes de derechos humanos, los movimientos ambientalistas y las organizaciones de mujeres, crean redes y desarrollan estructuras de movilización al igual que antes pero ahora entablan colaboraciones entre países fronterizos a fin de presionar a los Estados e instituciones mundiales. Asimismo, la dinámica de una acción puede ser tanto transnacional como nacional. La investigación separa el activismo en sus distintas áreas políticas, para lo cual identifica a los actores respectivos de las organizaciones transnacionales, estatales y de la sociedad civil que participan en redes de formulación de políticas, y analiza las relaciones contingentes y estructurales que se desarrollan entre ellos (para un análisis de esta metodología, véase Keck y Sikkink, 1998). Lo transnacional no se entiende como una esfera alternativa de la política nacional sino más bien como un complemento de incrustación en la política nacional. Tarrow (1995) ha sostenido que lo que se toma como movimientos transnacionales suelen ser simplemente “intercambios políticos entre comunidades fundamentalmente nacionales”. El establecimiento efectivo de redes transnacionales requiere, de hecho, de grupos nacionales legítimos, aunque algunos aspectos puedan

plantearse de manera distinta en los intercambios transnacionales. Keck (1995) muestra, por ejemplo, cómo el movimiento de los huleros en Brasil enmarcó sus actividades a nivel nacional en el contexto del derecho a la tierra, mientras que en el exterior se presentaban como un asunto ambiental a fin de ajustarse a los intereses de los grupos de presión transnacionales sobre el medio ambiente.

Utilizando un enfoque similar, O'Brien et al (2000) ha analizado el grado al cual la globalización crea nuevas oportunidades para el activismo transnacional y las redes de la sociedad civil en relación con las instituciones de gobernanza mundial. Sostienen que en determinados escenarios políticos el aumento de las interacciones entre Estados, instituciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil conduce al desarrollo de un "multilateralismo complejo". Sin embargo, el aumento de este tipo de oportunidades no ha contribuido a un desplazamiento de poder hacia grupos de la sociedad civil. O'Brien et al (2000) señala que este multilateralismo complejo tiene un "impacto diferencial en el papel del Estado que depende de la posición preexistente del Estado en el sistema internacional. Tiende a fortalecer el papel de los Estados poderosos y a debilitar el de los Estados en vías de desarrollo (O'Brien et al 2000: 6). Asimismo, ofrece incorporar a algunos actores de la sociedad civil que se vuelven parte de la maquinaria de gobernanza, en tanto que los movimientos antihegemónicos sólo han tenido "éxitos limitados". Un estudio comparativo realizado recientemente sobre las relaciones entre la sociedad civil, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo llega a conclusiones similares (Casaburi, Riggiozzi, Tuozzo y Tussie, 2000); por ejemplo, que los Estados tienen la capacidad de impedir la participación de la sociedad civil aun en áreas en las que las instituciones de gobernanza a escala mundial se muestran abiertas a que participen. Las conclusiones indican también que los gobiernos se han mostrado mucho más renuentes que las instituciones de gobernanza a fomentar el acceso a la información y a la participación en programas centrados en ajustes estructurales y reformas institucionales, y que tienen el poder suficiente para impedirlo (Casaburi, Riggiozzi, Tuozzo y Tussie, 2000: 509).

Cabe destacar una visión importante en esta bibliografía, a saber, que los Estados son capaces de emprender acciones para obstruir y limitar el acceso de la sociedad civil. No obstante, en otras partes los

Estados han actuado como aliados de los movimientos sociales a escala mundial, por ejemplo, las redes de derechos humanos. Entonces, el papel que desempeñan los Estados está supeditado a áreas temáticas y a un contexto estructural; depende, asimismo, de la mezcla particular de intereses en áreas temáticas en determinados Estados y su permeabilidad a las presiones. Además, aunque no cabe duda de que la gobernanza a escala mundial adquiere cada vez más importancia (sobre todo retórica), no hay indicios que respalden la visión de que las instituciones globales son más poderosas que los Estados occidentales. Con frecuencia, en efecto, en muchas áreas de toma de decisiones, las instituciones de gobernanza sólo son tan eficaces como lo permiten los Estados. Los Estados pueden frustrar iniciativas si éstas van en contra de sus intereses. Estas observaciones están en consonancia con el paradigma de actividad transnacional de Risse-Kappen (1995), quien señala que el impacto de los actores transnacionales depende en particular de los factores institucionales que incidan en el seno del sistema de gobierno nacional y el punto hasta el cual los actores transnacionales funcionan en un entorno muy regulado por las instituciones internacionales, proporcionando de este modo condiciones para las actividades transnacionales (véase también Risse, 2001).

Conclusión

Lo que planteo en este estudio es que los Estados suelen tener mucha importancia a la hora de establecer los parámetros dentro de los cuales se lleva a cabo el activismo. Las instituciones nacionales son, por lo general, vigorosas, salvo la rara excepción de los Estados fracasados o muy subdesarrollados. Los Estados controlan considerables recursos materiales e ideológicos a pesar de las tendencias ascendentes de activismo transnacional, la transformación de los poderes del Estado y el giro hacia la gobernanza mundial. Los Estados occidentales, en particular, se han adaptado a los retos que plantea la nueva economía mundial y no muestran señales de abandonar la búsqueda de regulación global y la reproducción de un nuevo orden mundial forjado de acuerdo con sus propios intereses. ¿Qué significa todo esto para los activistas? En primer lugar, el espacio para el activismo de la sociedad civil no es terreno neutral sino que está determinado por los mismos Estados,

entre otros actores. Asimismo, las oportunidades para las organizaciones de la sociedad civil dependen de áreas temáticas. En segundo lugar, es erróneo suponer que hay una línea divisoria fija entre formas de activismo “nacionales” y “transnacionales”. Lo “transnacional” no es un espacio totalmente separado de lo “nacional”. La sociedad civil transnacional está constituida por intercambios y acciones entre y por diversos grupos de organizaciones nacionales más que por intercambios entre entidades plenamente transnacionales. Las redes de la sociedad civil transnacional están compuestas de una gama de actores situados en el entorno nacional que promueven la cooperación. Fox y Brown (1998: 30) captan muy bien esta situación cuando hacen una distinción analítica entre un tipo ideal de movimiento social transnacional y “coaliciones tácticas, supeditadas políticamente...limitadas a precarias comunicaciones por fax y por el ciberespacio” en el mundo real. La sociedad civil internacional, sobre todo como un proyecto grandioso de democratización, sigue siendo una aspiración normativa.

El hacer caso omiso de la centralidad del Estado conduce, pues, a malos análisis y posiblemente a formas menos eficaces de activismo. Sin embargo, hay otras razones, igualmente contundentes, para tomar en cuenta al Estado. A pesar de las críticas al Estado que aparecen en las teorías participativas de democracia y la ambigüedad con que muchos activistas ven al Estado, los Estados ocupan un lugar importante en las luchas ciudadanas. Los Estados tienen el poder de formular políticas que cambian la vida de las personas de formas inmediatas y significativas, y de mejorar y proteger sus derechos. Es difícil imaginarse el establecimiento de sistemas democráticos, regímenes de derechos humanos, políticas de redistribución económica y la protección de los ciudadanos sin los Estados. La labor del activismo tiene que ser, por consiguiente, hacer que los Estados sean instrumentos eficaces y eficientes para la comunidad en vez de eliminarlos. El Estado sigue siendo el actor central en la promulgación y aplicación de políticas progresistas de transformación, al igual que la principal barrera a la participación y equidad. El activismo, ya sea transnacional o nacional, requiere de compromisos con los Estados para llevar a cabo cambios, sobre todo cuando el activismo tiene como objetivo promover una labor eminentemente política como la de profundizar la democracia o promover los derechos humanos. Asimismo, como sostiene Kymlicka (1999), no hay mayores indicios de que las personas *deseen* en realidad formas de

gobernanza transnacionales en vez de nacionales. En resumen, para los activistas no es viable simplemente pasar por alto al Estado.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

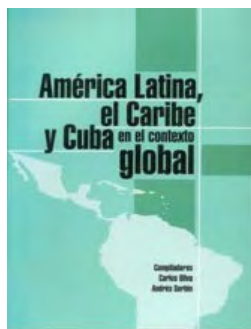
- Ackerley, B. y S. M. Okin (1999). 'Feminist social criticism and the international movements for women's rights as human rights' en *Democracy's Edges* de I. Shapiro y C. Hacker-Cordon (Eds.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Albrow, M. (1998). 'Frames and Transformations en Transnational Studies', Ensayos enviados a ESRC Transnational Communities Programme Seminar, Faculty of Anthropology and Geography, University of Oxford, 8 de mayo.
- Anderson, B. *Doing the Dirty Work? The Global Politics of Domestic Labour*. Londres: Zed Books.
- Beetham, D. (1992). 'Liberal Democracy and the Limits of Democratization', *Political Studies*, Edición especial, Tomo XL.
- Carothers, T. (1991). *In the Name of Democracy: US Policy Toward Latin America in the Reagan Years*. Berkeley, California: University of California Press.
- Casaburi, G., M. P. Riggiozzi, M. F. Tuozzo y D. Tussie (2000) 'Multilateral Development Banks, Governments and Civil Society: Chiaroscuros in a Triangular Relationship' *Global Governance* 6.
- Cerny, P. G. (1990). *The Changing Architecture of Politics: Structure, Agency, and the Future of the State*. Londres: Sage.
- Cohen, R. (1998). 'Transnational social movements: an assessment' Ensayo presentado a ESRC Transnational Communities Programme, Seminar Series, Faculty of Anthropology and Geography, University of Oxford, 19 de junio.
- Cox, R. W. (1987). *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History*. Nueva York: Columbia University Press.

- _____, (1997). 'Democracy in Hard Times: Economic Globalization and the Limits to Liberal Democracy', en *The Transformation of Democracy? Globalization and Territorial Democracy* de A. McGrew, ed., Cambridge: Polity Press.
- Evans, P. (1997). 'The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in an Era of Globalization', *World Politics*, 50, 1.
- Falk R. (1998). 'Global Civil Society :Perspectives, Initiatives, Movements' *Oxford Development Studies* 26, 1.
- Fox, J. (2000). 'Assessing Binational Civil Society Coalitions: Lessons from the Mexico-US Experience'. Miami: Ensayo presentado a Latin American Studies Association (LASA) Marzo 16-18.
- Fox, J. y L. D. Brown Eds. (1988). *The Struggle for Accountability The World Bank, NGOs and Grassroots Movements*. Londres: MIT Press.
- Goverde, H., P. Cerny, M. Haugaard y H. Lentner (2000). *Power in Contemporary Politics*. Londres: Sage.
- Grugel, J. (2001). *Democratization: A Critical Introduction*. Londres: Palgrave.
- _____, 'Democratisation and IPE: Towards Taking the Political Seriously', en N. Phillips (ed) *Globalising IPE*. Londres: Palgrave, de próxima publicación.
- Haynes, J. (1997). *Democracy and Civil Society in the Third World* Cambridge: Polity Press.
- Held, D. (1995). *Democracy and Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Held, D. McGrew, A. Goldblatt, D. y J. Perraton (1999). *Global Transformation: Politics, Economics and Culture*. Cambridge: Polity Press.
- Hoffman, B. *Inside Terrorism*. Londres: Indigo Press.
- Holm, H. y G. Sorensen (1995). *Whose World Order? Uneven Globalization and the End of the Cold War*. Boulder, CO: Reinner.
- Hurrell, A. y N. Woods (1995). 'Globalisation and Inequality', *Millennium: Journal of International Studies*.
- Jessop, R. (1990). *State Theory: Putting the Capitalist State in its Place* Cambridge: Polity Press.

- Kaldor, M. (2000a). 'Civilising globalisation? The implications of the "battle in Seattle"' *Millennium Journal of International Relations* 29, 1.
- _____, (2000b). 'Transnational civil society' en *Human Rights in Global Politics* de T. Dunn y N. Wheeler Eds. Cambridge: Cambridge University Press.
- Keane, J., (ed.) (1988). *Civil Society and the State*. Londres: Verso.
- Keck, M. y K. Sikkink (1998). *Activists Beyond Borders*. Cornell University Press.
- Kenny, M. (2001). 'Interpreting 'global civil society' Ensayo presentado en la conferencia sobre *Global Civil Society: Critical Engagements*, University of Aberystwith, septiembre.
- Kempadoo, K. y J. Doezma (eds.) *Global Sex Workers: Rights, Resistance and Redefinition*. Londres: Routledge.
- Kopecky, P. y C. Mudde (eds.) *The Uncivil Side of Civil Society*. Londres: Routledge, de próxima publicación.
- Kymlicka, W. (1999). 'Citizenship in an era of globalization: commentary on Held', en *Democracy's Edges* de I. Shapiro y C. Hacker-Cordon Eds. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lijphart, A. (1984). *Democracies Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty One Countries*. Yale University Press.
- Lindblom, C. (1977). *Politics and Markets*. Nueva York: Basic Books.
- Lukes, S. (1974). *Power: A Radical View*. Londres: Macmillan.
- McMichael, P. (2000). *Development and Social Change: A Global Perspective* Thousand Oaks CA Pine Forge.
- Mann, M. (1993). *The Sources of Social Power Volume. 2 The Rise of Classes and Nation States, 1760-1914'*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Massey, D. 'Imagining globalization: power-geometries of time-space' in *Global Futures, Migration, Environment and Globalization* de A. Brah et al (eds). Macmillan: Basingstoke.
- Murphy, Craig (2000). 'Global governance: poorly done and poorly understood' *International Affairs* 76: 4.
- O'Brien, R., A. Goetz, J. A. Scholte y M. Williams (2000). *Contesting*

- Global Governance: Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Payne, A. 'Governance and IPE' in N Phillips (Eds) *Globalising IPE*. Londres: Palgrave, de próxima publicación.
- Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Radcliffe, S., N. Laurie y R. Andolina (1998-2000). "‘We are all Indians?’ Ecuadorian and Bolivian Transnational Indigenous Communities', Proyecto financiado por ESRC Transnational Communities Programme, octubre 1998-diciembre 2000.
- T. Risse-Kappen (Eds). (1995). *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Risse, T. (2001). 'Transnational Actors, Networks, and Global Governance' en *Handbook of International Relations* de W. Carlsnaes, T. Risse y B. Simmons (Eds). Londres: Sage.
- Robinson, W. (1998) 'Beyond Nation State Paradigms: Globalization, Sociology and the Challenge of Transnational Studies' *Sociological Forum* 13, 4.
- Rosenau, J. N. (1992). 'Governance Order and Change in World Politics', en *Governance Without Government* de J. N. Rosenau y E. O. Czempiel, eds. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rueschemeyer, D., E. Stephens y J. Stephens (1992). *Capitalist Development and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Skocpol, T. (1985). 'Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research' en *Bringing the State Back In* de P. Evans, D. Rueschmeyer y T. Skocpol (eds). Cambridge: Cambridge University Press.
- Shapiro, I. y C. Hacker-Cordon (1999). 'Promises and disappointments: reconsidering democracy's value' en *Democracy's Value* de I. Shapiro y C. Hacker-Cordon Eds. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sklair, L. (1995). *Sociology of the Global System*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- _____, *The transnational Capitalist Class*. Oxford: Blackwell.

- Strange, S. (1992). 'States, Firms, and Diplomacy', *International Affairs*, 68, 1.
- Tarrow, S. (1995). 'Fishnets, Internets and Catnets: Globalization and Transnational Collective Action' *Occasional Paper*. Madrid: Juan March Foundation, Centre for Advanced Study in Social Sciences, Winter.
- _____, (1998). *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Taylor, L. (1999). 'Globalization and civil society - continuities, ambiguities and realities en Latin America' *Indiana Journal of Global Legal Studies* 7.
- Vertovec, S. (2001). 'Transnational social formations: Towards conceptual cross-fertilization', Ensayo presentado en el taller sobre "Transnational Migration: Comparative Perspectives", Princeton: Princeton University, junio 30-julio 1.
- Wade, R. (2001). 'Making the World Development Report 2000: Attacking Poverty' *World Development* 29, 8.



América Latina, el Caribe y Cuba en el contexto global

Mientras que la literatura sobre globalización y programas neoliberales de ajuste, llena bibliotecas, faltan trabajos serios sobre sus consecuencias reales para América Latina y el Caribe.

La presente colección de trabajos, coordinada por Carlos Oliva y Andrés Serbin, dos destacados especialistas en la materia, ayuda a llenar este vacío.

PRIMERA PARTE

- Globalización, integración regional y sociedad civil. **Andrés Serbin**. - La globalización y sus ideologías: lecciones de principios de siglo XXI. **Fernando López-Alves**.

SEGUNDA PARTE

- América Latina en la óptica global de la unión europea. **Christian Freres**. - Las perspectivas del Área de Libre Comercio de las Américas bajo la administración Bush. **Gary Prevost y Robert Weber**. - México - Gran Caribe: ¿Colaboración o competencia? **Lourdes Ma. Regueiro Bello**. - Nuevas prioridades en las relaciones internacionales caribeñas: un ensayo desde la perspectiva de los Estados pequeños. **Anthony T. Bryan**. - El Caricom y su convergencia con la integración hemisférica. **Anthony P. Gonzales y Tracy Evans**.

TERCERA PARTE

- Cuba - Caribe: Opciones y oportunidades desde la marginalidad. **Carlos Oliva Campos**. - Cuba-América Latina y el Caribe: balance de las relaciones económicas y comerciales en los años noventa. **Hiram Marquetti Nodarse**. - Cuba y América Latina: relaciones económicas en desarrollo e iniciativas neoboivarianas. **H. Michael Erisman**.

Araraquara: UNESP, FCL, Laboratorio Editorial;
Havana: AUNA, 2002. 262 pág. ISBN 85-87361-27-9

Para información y pedidos comunicarse con CRIES,
Apartado interno 82, Suc. 10, Recoleta (1410), Buenos Aires, Argentina
Tel/Fax: (54 11) 4812-7458 / (54 220) 483-3317
info@cries.org / www.cries.org



El capital social en el marco de las nuevas estrategias del Banco Mundial para la reducción de la pobreza*

Mariana Caminotti, Esperanza Casullo,
Carolina Schillagi y Raúl Tempesta

Un nuevo *discurso*, ¿una nueva *política*?

Con posterioridad a las crisis regionales relacionadas con el pago de la deuda externa de los países latinoamericanos, y en el marco del complejo escenario internacional signado por el fin de los socialismos reales, la creciente democratización mundial y el avance de las reformas de mercado, los organismos internacionales iniciaron un proceso de cambio y transformación que llega hasta nuestros días. Aunque el aludido

* El presente artículo constituye una versión revisada de un trabajo elaborado por los autores en enero de 2002, en el marco del Seminario *Globalization from Above and Below*, organizado conjuntamente por el Departamento de Sociología de la Universidad de Maryland-College Park (Estados Unidos) y la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de General San Martín (Argentina).

proceso no ha sido lineal y ha variado en escala e intensidad de acuerdo a las funciones, el tamaño y el tipo de cultura interna propia de cada organización, en algunos casos ha llegado a modificar tanto discursos como prácticas establecidas.

En el marco de esta tendencia, desde la segunda mitad de los años noventa el Banco Mundial viene llevando adelante una revisión importante de su estrategia para impulsar el crecimiento económico y disminuir la pobreza en distintas regiones del mundo en desarrollo. Tal revisión parte de un renovado “consenso” —aunque no universalmente aceptado ni homogéneo— fundado en el reconocimiento de que, luego de una década de aplicación de programas de ajuste y reforma estructural basadas en las recomendaciones de política que John Williamson denominó en 1990 “Consenso de Washington”, los resultados alcanzados han sido, en el mejor de los casos, paradójicos.

En efecto, hacia fines de los años ochenta las instituciones financieras multilaterales impulsaron una serie de recomendaciones que, con el propósito de lograr la estabilización con crecimiento en la región, sentaron las bases de un recetario que coronaría las políticas económicas y financieras de los países latinoamericanos a lo largo de la década de 1990. Este ‘decálogo de políticas’ identificó al “Estado como problema” (utilizando la expresión acuñada por Peter Evans), y propuso tanto la reducción de su tamaño como la sustitución de un patrón histórico de desarrollo orientado por el Estado por un modelo fuertemente orientado por el mercado. En este marco, la estrategia impulsada por los organismos multilaterales de financiamiento se fundamentó en la creencia en que, una vez alcanzado el crecimiento económico, sus beneficios se “derramarían” sobre el conjunto de la sociedad, siendo así el crecimiento de la economía el factor *necesario y suficiente* para el logro del desarrollo y la superación de la pobreza.¹

Alentadas por una concepción minimalista del papel del Estado, las recomendaciones que dieron sustento a las reformas de los años noventa centraron su atención en el desmantelamiento del denominado “Estado populista”, antes que en la reconstrucción de las capacidades institucionales necesarias para su reestructuración (Guiñazú, 2002). Al mismo tiempo, el modo en que estas orientaciones de política fueron adoptadas en diversos países puso crudamente de relieve la crecien-

te injerencia del discurso y las acciones de estos organismos financieros en los procesos de toma de decisiones de los Estados latinoamericanos, en el marco de una profunda aceleración del proceso de globalización.

En los últimos tiempos, sin embargo, un tenue acuerdo comenzó a surgir dado el dudoso éxito de esta estrategia. Puesto en términos muy simples, no puede sostenerse en general que los países que cumplieron mejor con sus compromisos de ajuste estructural para el equilibrio macroeconómico hayan tenidos mejores *performances* en sus índices de desarrollo, como tampoco en sus niveles de pobreza. Más aún, la década de 1990 fue testigo de un hecho de difícil explicación para la teoría económica que fundamentó las recomendaciones del “Consenso”: un número importante de países, muy especialmente en América Latina, logró tasas positivas de crecimiento económico (en algunos períodos de hasta el 7% anual o más) pero la pobreza no sólo no disminuyó en esos años sino que aumentó. Más aún, no sólo creció la pobreza en términos absolutos sino también la desigualdad relativa de estas sociedades, agravándose la inequidad en la distribución del ingreso hasta alcanzar niveles históricos sin precedentes.²

La necesidad de explicar estas dificultades condujo a diversos organismos multilaterales a efectuar un replanteo de la relación existente entre *crecimiento, desarrollo, pobreza e inequidad*. Con variantes, este replanteo implicó una revalorización del papel del Estado en el funcionamiento del mercado y, más ampliamente, en el desempeño socio-económico de las sociedades. Como sostiene Guñazú (2000: 80) “...esta nueva perspectiva, bautizada como ‘Consenso de Santiago’ por investigadores del Banco Mundial en 1998 (Burki y Perry), sostiene centralmente que sin un ‘Estado efectivo’ el desarrollo económico y social de los países latinoamericanos es imposible. Las ‘buenas políticas económicas’, se argumenta, junto a una fuerte ‘capacidad institucional’ del Estado, aceleran y favorecen el crecimiento económico (World Bank, 1997: 1-37). En otras palabras, se reconoce que el Estado crea las condiciones para el desarrollo del libre mercado y se elaboran marcos conceptuales afinados para delinear el rumbo de las reformas de segunda generación”.

En términos sustantivos, la adopción de este renovado enfoque no parece haber conducido a un abandono de los principios fundamentales del ‘Consenso’ anterior, sino a una mayor sofisticación del análisis.

En el caso particular del Banco Mundial, investigaciones más o menos recientes comenzaron a identificar una serie de factores sociales, políticos, históricos y culturales que, como variables complementarias, tendrían la capacidad de aumentar o retrasar enormemente las capacidades de crecimiento de un país, primero, pero más importante aún, la *calidad* de ese crecimiento. De este modo, mediante la utilización de conceptos y teorías que centran la atención en dimensiones “no económicas” del subdesarrollo y la pobreza, las explicaciones y perspectivas emergentes evaden la realización de una indagación profunda sobre las causas estructurales del deterioro.

En esta línea, una noción fundamental es la de **capital social**, que está pasando a constituir un elemento central tanto en los nuevos diagnósticos del Banco como en sus recomendaciones para reducir la pobreza en la región.³ Desde el seno del organismo, se argumenta que la promoción de este tipo de capital habilita una ampliación de las estrategias de desarrollo. Desde posturas menos optimistas, como contrapartida, se sostiene que en realidad la promoción del capital social (que denota relaciones e interacciones sociales que se producen *fuera* del mercado) es presentada por el Banco Mundial como *alternativa* a las políticas encaminadas a garantizar la integración social, y tiene como consecuencias tanto la *desmercantilización del acceso a recursos* como la *despolitización del bien común*, deviniendo un concepto útil para compensar las dificultades que enfrentan importantes sectores de la población para reproducirse por medio de los ingresos provenientes del mercado y de los aportes redistributivos del Estado (Álvarez, 2002).

El propósito del presente artículo es explorar críticamente esta nueva mirada del organismo, a partir del análisis del documento *Juntos Podemos. Niveles y determinantes del Capital Social en Argentina*, elaborado por el Departamento de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica (Región de Latinoamérica y el Caribe) en octubre de 2001. Si bien se trata de un estudio de caso, lo interesante es que, sobre la base de ciertas argumentaciones, el informe formula lineamientos y recomendaciones de política pública que, por sus implicancias prácticas, resultan de interés no sólo para Argentina sino también para el conjunto de los países de la región.

El capital social como *recurso* para el desarrollo

Juntos Podemos. Niveles y determinantes del capital social en Argentina constituye un extenso documento que asume, como punto de partida, que la promoción del capital social constituye una senda viable hacia el futuro para aquellas sociedades que atraviesan dificultades, y se propone dar un primer paso en la identificación de sus principales determinantes. Explícitamente, se adelanta que el estudio no pretende establecer una causalidad entre pobreza, desigualdad y capital social, como tampoco suministrar información precisa sobre cómo fomentarlo. Sin embargo, aún efectuada esta aclaración, en las conclusiones se formulan recomendaciones presentadas como prioritarias a tal fin.

En línea con la formulación teórica de Robert Putnam⁴, el capital social es definido en el informe del Banco Mundial como “las redes, asociaciones, normas y valores que permiten a las personas actuar en forma colectiva para producir una externalidad positiva a favor de las mismas o de la comunidad” (World Bank, 2001a: 5). De forma coherente con esta definición, resultarán de interés para el estudio efectuado por el organismo tanto las *acciones participativas* (entendidas como las interacciones reguladas que se producen dentro de una estructura organizativa para el logro de una meta común) y la *acción colectiva* (definida como aquellos tipos de interacción más espontáneos y menos estructurados) como los *valores* de confianza y solidaridad.

Antes de ingresar en un análisis más sustantivo del documento, es necesario enfatizar que el interés del Banco Mundial por el estudio del capital social viene ligado a una serie de presupuestos, según los cuales, aquellas sociedades que poseen altos niveles de este tipo de “activo” gozarían de importantes ventajas para disminuir la pobreza. En este sentido, *Juntos Podemos* sostiene que, al igual que otras formas de capital, el capital social “se agota, es renovable, requiere inversión y produce beneficios” (World Bank, 2001a: 6) y que, aún cuando no resulta suficiente para lograr el desarrollo sostenible, constituye un factor de cambio que mejora o complementa otros tipos de capital.⁵

En términos de alcance, el capital social puede ser analizado como un atributo individual (en la línea establecida por James Coleman) o comunitario (en la línea trabajada por Robert Putnam). El informe del

Banco Mundial se orienta en esta última perspectiva, combinando las tradicionales medidas asociadas a la membresía en organizaciones sociales con el análisis de los valores, las normas y las actitudes socialmente predominantes. Finalmente, estos niveles *micro* de capital social (participación social y confianza interpersonal) son puestos en relación con las características del marco institucional, presuponiendo la existencia de una fuerte relación entre el capital social y su “entorno”. Ello implica asumir que el capital social no se desarrolla en vacíos político-institucionales, y que las variables institucionales pueden constituir tanto “ambientes favorables” para el desarrollo de capital social como poderosos obstáculos para su formación.

En términos operativos, el informe del Banco Mundial plantea que un “ambiente favorable” para el capital social estaría compuesto por altos niveles de confianza general de los ciudadanos en sus instituciones y dirigentes, una gobernabilidad y estado jurídico transparentes y efectivos, y altos niveles de participación y confianza personal a nivel de la comunidad. El problema es que este tipo de definiciones se vinculan, luego, con otros razonamientos que tienen por denominador común su circularidad. En este caso podríamos graficarla del siguiente modo: cuanto mejor es el desempeño de las instituciones públicas, mayor es la probabilidad de conseguir altos niveles de capital social; pero, y al mismo tiempo, una sociedad con altos niveles de participación y confianza también contribuye a mejorar el desempeño del gobierno.⁶

En este punto, se vuelve necesario realizar un señalamiento. Al comenzar este apartado, postulábamos que el documento *Juntos Podemos* asume que la promoción del capital social constituye una alternativa viable hacia el futuro para aquellas sociedades que atraviesan dificultades. En este sentido, la enumeración de condiciones ambientales favorables a la construcción de capital social que acabamos de describir, nos obliga a detenernos brevemente en el contexto de la profunda crisis social y política que vive la Argentina.

Dicha crisis, que alcanzó en las movilizaciones sociales y en la renuncia del Presidente Fernando De la Rúa en diciembre de 2001 su punto más álgido, constituye un dato de absoluta contundencia que no puede ser pasado por alto. En efecto, los procesos que hicieron eclosión en ese entonces, pero que venían gestándose desde la década anterior, ex-

presan una profunda interpelación colectiva a la legitimidad de las instituciones y al sistema de representación, de consecuencias aún difíciles de prever.

En tal contexto, el “ambiente favorable” se halla seriamente jaqueado en sus condiciones de existencia. Esto dejaría planteada entonces una cuestión que, si bien no es objeto de este artículo, aparece como punto de partida ineludible en la reflexión sobre el tema que nos convoca: ¿Cómo se construye el capital social en contextos de crisis?; ¿Cómo pensar dicha construcción desde países periféricos en los cuales la realidad política y social se configura como crisis desde hace ya varios años?.

La sociedad argentina ha dado múltiples respuestas a la crisis a través de movilizaciones sociales de diferente tipo, que ya no resultan desconocidas para ningún analista atento a estas latitudes. Entre esas diversas modalidades de acción colectiva, existen muchas que podrían ser consideradas como algún tipo de capital social, en tanto han activado complejas redes de relaciones y mecanismos de confianza interpersonal que aguardan ser estudiados detenidamente por los científicos sociales.⁷

Al mismo tiempo, la relación entre esas formas de organización y movilización de la sociedad civil, el Estado y las instituciones de mediación política como los partidos y los sindicatos, conoce un momento de gran complejidad que merece un abordaje más sofisticado que el planteado en la ecuación que relaciona “ambiente favorable” con construcción de capital social. Dejamos abierta, entonces, la discusión en torno a estos interrogantes para retomar el análisis del documento del Banco Mundial sobre capital social en Argentina.

Diagnóstico sobre un país en crisis

El informe *Juntos Podemos: Niveles y determinantes del capital social en Argentina* asume como punto de partida del diagnóstico la naturaleza paradójica del caso argentino: “...*pobres en un país rico*, el título de la reciente evaluación de la pobreza realizada por el Banco Mundial, revela las contradicciones y desafíos que enfrenta la Argentina hoy en día. Pese a su riqueza, Argentina alberga también niveles relativamente altos de

pobreza y desigualdad. Desde 1994, los niveles de pobreza han comenzado a incrementarse en el país...” (World Bank, 2001a: 1).

Frente a esta constatación, el informe plantea que el elemento diferencial para explicar el crítico incremento de la pobreza y la desigualdad social que viene sacudiendo al país (aumento que se habría producido *a pesar o en contra* de las reformas económicas de la década pasada) sería su bajo nivel de capital social. A partir de la definición de capital social adoptada, y de los presupuestos que le otorgan trascendencia práctica al estudio, el documento producido por el Banco Mundial efectúa un análisis de los niveles y determinantes del capital social en Argentina que contempla básicamente las siguientes dimensiones: el *grado de participación* de la población según estrato socioeconómico; las *características internas de las organizaciones* en las cuales los distintos sectores sociales participan; y sus *consecuencias sobre el fortalecimiento del capital social*, especialmente entre las poblaciones más pobres y vulnerables (World Bank, 2001a).

En cuanto al *grado de participación* de los distintos sectores sociales del país, se diagnostica que aquellos que gozan de mejores condiciones de vida, mayores niveles de educación y empleo son más propensos a participar, en tanto los pobres serían menos propensos a hacerlo. Sin embargo, también se advierte que los más pobres serían más propensos a participar que los sectores de clase media (World Bank, 2001a).

En cuanto a las *características de las organizaciones*, que el propio informe sostiene que es aún más importante que el mero hecho de participar, el cuadro presentado es el siguiente: los pobres tienden mayormente a participar en organizaciones homogéneas, conformadas por personas de características socioeconómicas similares que comparten, además de problemas comunes, escasos recursos, conocimientos y conexiones, quedando reducido su universo de contactos. Los ricos, en cambio, tenderían mayormente a integrar organizaciones heterogéneas, lo cual les posibilitaría renovar sus contactos y aumentar sus recursos más allá de sus círculos tradicionales de influencia. (World Bank, 2001a).

En otros términos, de acuerdo al documento producido por el Banco los pobres son menos propensos que los ricos a participar en *organizaciones vinculantes* y más propensos a hacerlo en organizaciones de tipo *aglutinante*, las cuales les permiten manejar riesgos en pequeña escala

pero no constituyen “canales de transformación a largo plazo”. Por lo tanto, los pobres participan para ‘sobrevivir’, en tanto los ricos lo hacen para ‘progresar’ (World Bank, 2001a).

Esta distinción entre organizaciones de acuerdo a las diversas funciones que las mismas realizan utilizada en el documento *Juntos Podemos* se fundamenta en el Informe sobre Desarrollo Mundial 2000/1 del Banco Mundial, que diferencia tres “tipos” de capital social: i) un capital social “aglutinante”, (*bonding social capital*) definido como la suma de esfuerzos de grupos semejantes para *arreglárselas*; ii) un capital social “de puente” (*bridging social capital*), que reúne a personas de distintos orígenes, pero de condiciones económicas y poder político semejantes que residen en zonas geográficas diversas, tienen diferentes ocupaciones y redes sociales distintas; y iii) un capital social “vinculante” (*linking social capital*), consistente en el establecimiento de *nexos verticales* entre los pobres y personas que ocupan posiciones de influencia en las organizaciones formales, quienes toman decisiones y manejan recursos. Para los pobres y excluidos, este tipo de capital social cumpliría (siempre de acuerdo a la visión presentada en el informe del Banco Mundial sobre Argentina) un papel más significativo y a largo plazo en la reducción de la pobreza, ayudándolos a *salir adelante* (World Bank, 2001a)

Partiendo de esta distinción, otro problema que el informe identifica como propio de las organizaciones típicas de los pobres (aglutinantes) es el siguiente: al no crear vínculos entre las poblaciones socialmente desfavorecidas y los decisores públicos, tanto su acceso a la información como a las fuentes de financiamiento se ven drásticamente reducidos. Por estas razones, las organizaciones típicas de los pobres difícilmente pueden constituirse en *agentes de transformación*. De este modo, e ingresando en el terreno de las recomendaciones, el informe plantea la necesidad de que los agentes externos, por caso el propio Banco Mundial, favorezcan la vinculación de este tipo de organizaciones con otras organizaciones de *gente influyente*, a través de la implementación de programas de capacitación y fortalecimiento institucional.⁸

Más allá de las variadas controversias que emergen de este tipo de recomendación, el diagnóstico al que arriba el documento del Banco plantea interrogantes que se relacionan con sus supuestos teóricos e

ideológicos subyacentes. En este sentido, es sencillo advertir que el manejo poco riguroso que se hace de las categorías de ricos, pobres y sectores medios, no da cuenta de la complejidad que presenta la realidad social del país. En un país como Argentina que, al calor de la implementación de los programas de ajuste estructural y reforma del Estado, ha sufrido en los años noventa un proceso de deterioro social sin precedentes, hablar de “los pobres” como sujeto colectivo cohesivo y unívoco se revela como un ejercicio poco riguroso.

Si bien supera el objetivo de este artículo ahondar al respecto, conviene recordar que, tradicionalmente, las caracterizaciones más difundidas de la estructura social argentina no hablaban de pobres sino de sectores populares para referirse a los estratos sociales situados en los tramos inferiores de ingresos. La noción de sectores populares hacía referencia a una categoría social jerarquizada, estructurada principalmente a partir de su lugar en el mundo del trabajo, en cuyo interior el nivel más alto correspondía al ocupado por los obreros con empleo regular, protección sindical y acceso garantizado a determinados servicios sociales básicos; siendo el nivel más bajo el ocupado por los trabajadores del sector informal, sujetos a condiciones de mayor precariedad.

En el transcurso de la década de 1990, la difusión de la pobreza y el aumento de los niveles de desigualdad afectó no sólo a porciones tradicionales de los antiguamente denominados sectores populares sino, además, a las clases medias pauperizadas —los llamados *nuevos pobres* o *pobres por ingreso*— esto es, a grupos de pequeños comerciantes, pequeños empresarios y personal técnico y calificado que se vieron paulatinamente expulsados del mercado de la economía formal. Al calor de este proceso, en Argentina tanto el término nuevos pobres como el de exclusión social, surgidos respectivamente en Estados Unidos y en Europa, adquirieron un significado propio y singular.⁹

Como puede observarse a partir de este breve recorrido, la complejidad inherente al cuadro de la pobreza en Argentina torna dificultoso —y aún erróneo— conceptualizar a los pobres como una categoría sociológica portadora de determinadas lógicas particulares de acción colectiva. En tal sentido, una falencia importante del informe producido por el Banco Mundial es que, si bien caracteriza la pobreza como un fenómeno complejo que involucra varias dimensiones (ingreso y no-in-

greso, aunque se concentra explícitamente sobre estas últimas), no da cuenta ni de su heterogeneidad ni de sus causas estructurales. Uno de los mayores riesgos potenciales de tales *déficit conceptuales* es su traducción en *propuestas metodológicas* para combatir la pobreza excesivamente formalistas e ineficaces.

¿Cómo promover el capital social? El enfoque de la *reforma institucional*

Luego de avanzar en el diagnóstico sobre los niveles y determinantes del capital social en Argentina, *Juntos Podemos* efectúa una serie de recomendaciones de política que ofrece una ventana privilegiada para explorar uno de los aspectos más críticos del *nuevo discurso* del Banco Mundial: la promoción del capital social.

En principio, se asume en el informe que tanto el Estado como las organizaciones de la sociedad civil (OSCs) tienen papeles importantes que cumplir pero, luego de cierto rodeo argumentativo, la balanza se inclina a favor de estas últimas, sobre las que recae el peso de las acciones sustantivas. Se argumenta, en tal sentido, que las organizaciones sociales fomentan *directamente* el capital social, por medio de dos canales principales: su potencial para impulsar “amplias coaliciones para el cambio y la promoción de nuevos valores ciudadanos” (World Bank, 2001a: 12) y sus ventajas comparativas para fomentar la acción colectiva, especialmente entre las poblaciones excluidas. El Estado, en cambio, fomenta el capital social de manera *indirecta*, quedando relegado su papel a asegurar un “ambiente” institucional robusto y sano, capaz de no obstaculizar las iniciativas *ciudadanas y privadas* (World Bank, 2001a).

Para comprender este desplazamiento del papel del Estado debemos situarnos en el marco de la súbita priorización de “la sociedad civil” en el discurso y los programas operativos del Banco Mundial y otros organismos multilaterales. En efecto, frente a la imposibilidad de eludir los perversos resultados registrados luego de diez años de aplicación de programas ortodoxos de reforma estructural, las estrategias y recomendaciones emergentes han pasado a concentrarse en dos temas prio-

ritarios. Por un lado, en la *efectividad* (orden técnico), donde el interés declarado es asegurar que los préstamos lleguen a los “beneficiarios”. Por otro lado, en la *representatividad* (orden político), en el que la mayor preocupación consiste en garantizar que los programas respondan a la demanda real de los grupos afectados.

Esta segunda preocupación cuestiona, implícitamente, la legitimidad de los actores (gobiernos) con los cuales el Banco Mundial ha negociado, lo que implica un replanteo sobre quiénes son los verdaderos “clientes” (Tussie, 2000). Sin embargo, como contracara del mismo proceso, el énfasis del organismo en la promoción de *reformas institucionales* (o de “segunda generación”) implica el reconocimiento de un límite en este juego de desplazamientos.¹⁰

En suma, aún con las limitaciones señaladas, en el plano de las recomendaciones el informe producido por el Banco señala medidas específicas mediante la cuales el Estado contribuye al fortalecimiento de capital social. Entre ellas que se destacan: i) la creación de mecanismos de rendición de cuentas; ii) la provisión de espacio para la interacción público-privada; iii) la inversión en educación como medio para fortalecer la ciudadanía; iv) la difusión de la información y de una cultura de transparencia; y, v) finalmente, la inversión en el fortalecimiento de las capacidades organizacionales de las poblaciones pobres y vulnerables (World Bank, 2001a).

Estas recomendaciones se basan en la asunción de que la ausencia de un marco institucional favorable obstaculiza la formación de capital social, porque promueve un clima general de desconfianza e inseguridad que desincentiva la participación ciudadana. Sin embargo, conjurando un excesivo pesimismo, la existencia de limitaciones a nivel macro también es vislumbrada en el informe del Banco como oportunidad para la acción gubernamental, trayendo a la discusión una tipología elaborada por Hadenius y Uggla (1996) que desarrolla, a través de una sucesión de cinco etapas, una serie de recomendaciones prácticas para impulsar el tránsito desde un “Estado hostil” a un “Estado benevolente” (World Bank, 2001a: 13).

El planteo efectuado es, de modo resumido, el siguiente. En una primera etapa, el “Estado hostil” (totalitario o autoritario) no tolera ninguna clase de organización ciudadana ni de actividad civil autóno-

ma. Para superar esta primera fase se recomienda que el Estado permita la formación de organizaciones ciudadanas, otorgándoles el derecho a organizarse y funcionar legalmente. En una segunda etapa, el Estado acepta la existencia de estas organizaciones, pero no les otorga el espacio adecuado para su fortalecimiento y desarrollo.

Esta situación comienza a revertirse cuando se implementan reformas de mercado que reducen el papel del Estado, creando las condiciones necesarias para el tránsito a una tercera etapa en la cual las organizaciones sociales comienzan a llenar el vacío dejado por el retiro del Estado de la prestación de algunos servicios, aunque se evidencia todavía un escaso nivel de colaboración entre ambas esferas. Transitar hacia la cuarta etapa requiere, de parte del Estado, la provisión de un mayor número de estructuras institucionales favorables, mediante la implementación de políticas claras de reforma.

Una vez alcanzada esta etapa, el Estado no sólo permite la existencia de las organizaciones ciudadanas y las habilita a prestar nuevos servicios, sino que provee canales formales de influencia e interacción, así como un marco legal y administrativo facilitador. Estas reformas del sector público posibilitan que las organizaciones ciudadanas sean consultadas al momento de diseñar e implementar políticas que afecten a sus miembros, lo cual mejora la resolución de conflictos y la rendición de cuentas a la ciudadanía.

Finalmente, para arribar a la quinta y última etapa se requiere que el Estado cuente con programas activos de desarrollo de la sociedad civil. El corolario de este proceso es que el “Estado benevolente” constituye una estructura “racionalizada pero eficaz”, dotada de instituciones que facilitan y promueven la gobernabilidad clara y transparente, y donde los ciudadanos asumen de manera activa la resolución de sus propios conflictos, al tiempo que colaboran con el Estado.

Técnica y política: *viejas* tensiones, *nuevos* dilemas

A la postulación de este tránsito evolutivo desde un Estado hostil a un Estado benevolente presentado en el informe del Banco Mundial que

estamos comentando, subyace una concepción de las acciones específicas que deben llevar a cabo los gobiernos, así como de las relaciones entre la sociedad y el Estado, que resulta cuestionable por múltiples razones.

En primer lugar, aún efectuada una cuidadosa advertencia que pretende alertar contra las interpretaciones simplistas del cuadro evolutivo, en el último estadio el Estado “benevolente” responde a dos características principales que se enmarcan en los nuevos lineamientos de política pública que el Banco Mundial viene sosteniendo desde la segunda mitad de los años noventa hasta la actualidad. Se trata de un Estado “racionalizado pero eficaz”, que cuenta con instituciones que promueven una “gobernabilidad con rendición de cuentas”.

Estas dos cualidades del Estado no deberían pasar inadvertidas, en la medida en que dejan al descubierto una idea de lo político subyacente al discurso del organismo: la política deviene *buena administración* de lo público, y la actividad del Estado es reducida al interjuego de procedimientos, reglas y leyes necesario para cumplir con el objetivo de *efectividad*.

Esta consideración de la actividad política en su aspecto *gerencial* sugiere un desplazamiento de lo político en nombre de una racionalidad técnica supuestamente neutral. La apelación a esta lógica “neutral” emerge como un ejercicio de sustitución o, cuanto menos, de subsunción de lo político a lo técnico, que evade la puesta en consideración de aquellos elementos sustantivos de la ciudadanía (derechos y garantías) cuyos logros, avances y retrocesos ponen de manifiesto el modo en que se estructuran y evolucionan, a lo largo del tiempo, los intereses conflictivos de la sociedad en su relación con el Estado.

En segundo lugar, el análisis llevado a cabo omite un examen profundo tanto de las condiciones históricas de formación y evolución del Estado latinoamericano (con sus particularidades nacionales) como de sus recientes procesos de transformación. Ello habilita a sostener la necesidad de llevar adelante *reformas institucionales* que permitan al Estado captar iniciativas ciudadanas, sin problematizar el impacto de las reformas de primera generación que promovieron la mentada racionalización del Estado durante la década pasada. En estas condiciones, se hace cuanto menos dificultoso que ese mismo Estado pueda

llevar adelante reformas de tipo institucional exitosas cuando en muchos casos carece de los recursos materiales y humanos necesarios.¹¹

En este plano, las recomendaciones a las que arriba el documento producido desde el Banco presentan, a nuestro juicio, una debilidad intrínseca. En efecto, al centrar la atención en las reformas necesarias para aumentar la confianza en las instituciones —algo sin duda legítimo y necesario— se evita poner en discusión el efecto de ciertas políticas públicas concretas sobre el fortalecimiento o destrucción de capital social. Como contrapartida, afirmar que el Estado influencia fuertemente el desarrollo de capital social no sólo a través del “ambiente institucional” que consigue crear sino también a través de las políticas públicas que implementa, abre un rico y relevante campo de reflexión que debe ser profundizado en los países de la región.¹²

Como ya hemos señalado, el informe del Banco Mundial asume como un prerequisite central para la formación de capital social la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas y la confianza en las instituciones. Pero, paradójicamente, desde fines de los años ochenta, la relación que se ha generado entre Estado nacional y organismos financieros multilaterales (aunque con variantes) actúa limitando, más que promoviendo, la posibilidad de que la participación de la “sociedad civil” (actualmente catapultada a un lugar central en el discurso de los bancos multilaterales de desarrollo¹³) sea concreta y efectivamente orientada a satisfacer las necesidades reales de la población de los países latinoamericanos.

De este modo, existe una tensión de intereses que ha venido cobrando cada vez mayor visibilidad entre, por una parte, los ciudadanos que participan en el espacio público a través de múltiples canales y organizaciones y, por otra, aquellos grupos que, desde la esfera estatal, toman parte en un proceso de toma de decisiones cada vez más condicionado por las dinámicas e intereses provenientes del sistema internacional. Por tal motivo, los estudios sobre el capital social de un país que intenten dar cuenta de estos conflictos deberían tomar explícitamente en consideración las relaciones de poder (asimétricas por definición) que subyacen a las relaciones sociales al interior de un Estado, así como la lógica y dinámica de las relaciones que se establecen entre ese Estado y los actores del sistema internacional con capacidad para influenciar y condicionar sus procesos de toma de decisiones.

Con esta observación pretendemos subrayar otra ausencia llamativa en el discurso del documento del Banco Mundial y, al mismo tiempo, introducir un tema que merecerá ser tratado con mayor detalle: el análisis de los niveles y determinantes del capital social de un país no puede omitir un examen profundo de las tendencias internacionales y regionales que circundan y contribuyen a modelar las relaciones entre la sociedad civil y el Estado, ni pretender que éstas se desarrollen en un único contexto de cooperación y armonía.

A modo de cierre

Para finalizar el breve recorrido crítico emprendido en este artículo, quisiéramos dejar planteadas algunas consideraciones generales para reflexionar sobre el sentido de las nuevas propuestas impulsadas por el Banco Mundial para reducir la pobreza en la región. Una primera idea es que, en contextos de creciente inequidad social y exclusión, parece cuanto menos reduccionista pensar a la pobreza como un fenómeno que se puede revertir apelando al fortalecimiento del capital social.

Este tipo de propuestas, al concentrarse en las dimensiones no-ingreso de la pobreza, desvían la atención del examen de los condicionantes estructurales que, al tiempo que generan desempleo y exclusión, impiden a los sujetos en situación de carencia encontrar alternativas sustentables para mejorar sus condiciones de vida. Más aún, un excesivo énfasis en estrategias de este tipo podría resultar, en el mejor de los casos, en una declaración de buenas intenciones, sin posibilidad real de producir cambios sustantivos en las oportunidades reales de las poblaciones afectadas, con el perverso efecto de culturizar la explicación de las causas del deterioro.

Ello nos conduce a pensar que, para que los programas de combate a la pobreza resulten eficaces, se requiere un cambio de enfoque más profundo. A saber, aceptada la multidimensionalidad del fenómeno, las estrategias y programas formulados deben ser capaces de superar las actuaciones compartimentadas, en cuyo marco *política económica* y *política social* son tematizadas como campos de acción separados.¹⁴ En última instancia, se trata de asumir que el combate a la pobreza sólo puede emprenderse eficaz y democráticamente en el marco de una es-

trategia económica y política capaz de ofrecer respuestas concretas a las problemáticas del desarrollo humano y la integración social que, en nuestras sociedades, se juegan principalmente en las posibilidades de acceso al mercado de trabajo.

Dicho de otro modo, el desafío es crear las condiciones de posibilidad para el diseño e implementación de políticas públicas inclusivas, evitando que el discurso que revaloriza las interacciones, actitudes y valores denotados como capital social termine erigiendo a la posesión de este activo en un sustituto del capital económico, del que se ven privadas las poblaciones excluidas. El nudo de la cuestión, entonces, no pasa por completar las reformas estructurales tal como fueron concebidas en la década pasada y profundizar las “reformas de segunda generación” —como se desprende de la lectura del documento del Banco Mundial sobre Argentina— sino por reconstruir las capacidades estatales que posibiliten a nuestras sociedades “mantener algún margen de maniobras frente a los cambios generados por los procesos de globalización y de debilitamiento de las herramientas tradicionales de regulación pública” (Cavarozzi, 2001: 21).

Ello plantea el formidable reto de recuperar la capacidad de la política para hacer frente a los complejos dilemas que están tensionando fuertemente a las sociedades latinoamericanas en estos tiempos de turbulencia.

NOTAS

1. Criticando esta visión, diversos analistas han sugerido convincentemente que al tomar la variable crecimiento no sólo como condición necesaria sino también suficiente para el logro de un mayor bienestar general, en realidad el “Consenso de Washington” de fines de los ochenta careció de una formulación explícita del desarrollo. Al respecto, véase Prats, Joan (1999).
2. Para un análisis detallado, véase Korzeniewicz, Roberto Patricio y William C. Smith (2000).
3. Es importante señalar que el creciente interés del Banco Mundial por los aportes e implicancias operativas que posee la promoción del capital social se fundamenta básicamente en tres factores. En primer lugar, en el concepto “ampliado” de bienestar que maneja el organismo, que ha pasado de centrarse en las causas económicas a enfocarse en una red de causas interrelacionadas (Banco Mundial, *Informe sobre Desarrollo Mundial*, 2000). En segundo término, en la comprensión de que los contextos institucionales, las comunidades y las relaciones son importantes para el desarrollo. Finalmente, en la adopción de una definición de “instituciones” entendidas como las normas que moldean el comportamiento humano en sociedad. Al respecto, véase Banco Mundial (2001a).
4. A partir del estudio de Robert Putnam (1993) sobre el desempeño institucional de las regiones italianas, el concepto de capital social pasó a ser crecientemente utilizado para designar aquellos “rasgos de la organización social” capaces de mejorar la eficiencia de la sociedad, facilitando las acciones coordinadas. En dicha obra, Putnam concibe este tipo particular de capital como un *stock* que las sociedades acumulan a través de períodos históricos largos y de los cuales dependen sus posibilidades de desarrollo actuales. Desde otra perspectiva, autores preocupados por las políticas de desarrollo argumentan que se trata de un recurso construible en el mediano y corto plazo, aún en contextos adversos. Véase por ejemplo Evans, Peter (1996).
5. Este presupuesto enfrenta ciertas limitaciones. De hecho el propio informe que estamos analizando reconoce que, a pesar de la existencia de un creciente número de estudios cuantitativos que buscan evidencia sobre los beneficios que el capital social puede generar para reducir la pobreza,

- no existen aún garantías de que el fomento de dicho capital conduzca al logro de condiciones sociales más igualitarias (World Bank, 2001a). Incluso en investigaciones anteriores del Banco se ha planteado que si bien ningún país ha logrado un crecimiento económico sostenido sin altos niveles educativos, ciertos países altamente desarrollados poseen niveles declinantes de capital social (World Bank, 1997).
6. Para ejemplificar esta dificultad teórica y conceptual, nos apoyamos en el siguiente planteo formulado por Stolle (2000):“...Al buscar las fuentes del capital social en la estructura de las instituciones políticas o en la acción de los gobiernos se corre el riesgo de convertir el argumento sobre el capital social en un razonamiento circular. La circularidad comienza cuando se supone que ciertos aspectos de las instituciones causan el capital social y que, a su vez, el capital social es causa del desempeño institucional, con lo que las instituciones serían al mismo tiempo causa y efecto del capital social” (traducción de los autores).
 7. Nos referimos concretamente a las organizaciones piqueteras, las asambleas barriales, las fábricas tomadas, los clubes de trueque, las organizaciones de ahorristas, entre otras formas de acción colectiva.
 8. No resulta claro, sin embargo, que la promoción de este tipo de “nexos verticales” entre organizaciones de base y OSCs profesionalizadas u oficinas locales de organismos multilaterales quede *per se* exenta de producir relaciones clientelares de nuevo cuño, que configuran justamente el tipo de relaciones que el propio documento del Banco Mundial plantea que se requiere prevenir.
 9. La categoría *nuevos pobres* hace referencia a la crisis de empleo de los sectores medios que, habiendo podido acceder a ciertos niveles de bienestar a través de su estabilidad en el trabajo, fueron afectados en los ochenta por la caída registrada en sus salarios reales y, una década después, por la escalada de los niveles desempleo estructural. Este último fenómeno, que afectó su relación con el mercado formal, los transformó además en *excluidos*. Por lo demás, para diferenciar el “núcleo duro” de la pobreza de los nuevos pobres, también en los ochenta se generalizó el término “pobres estructurales” para denominar a quienes nunca habían superado la línea de pobreza. En los noventa también se los pasó a considerar *excluidos* (Caputo, 2001).
 10. En este sentido, en un trabajo publicado por el propio Banco, Michael Woolcock (2001) afirma que “...de todos estos diferentes sectores [Esta-

dos, firmas y sociedades], el papel del Estado en facilitar el logro de resultados positivos es a la vez el más problemático y el más importante, porque *el Estado es el proveedor en última instancia de los bienes públicos*, el árbitro final y quien debe imponer la fuerza de las leyes, y el *actor mejor situado para trascender los intereses potencialmente parroquiales y particulares de una determinada clase, sexo, grupo étnico, partido político, grupo de negocios o comunidad religiosa*” (traducción e itálicas de los autores).

11. De hecho, en el marco del agotamiento de un patrón de fuerte centralidad estatal vigente durante décadas que articulaba el conjunto de las relaciones económicas, sociales, políticas e institucionales, a principios de 1990 “...Argentina, como la gran mayoría de los países latinoamericanos, ha sido movilizadada hacia la implementación de reformas del sector público que fueron percibidas como una condición para la consolidación de los ajustes estructurales y la implementación de las llamadas *reformas del Estado de segunda generación*. Queda claro que los caminos de aprendizaje de los países en desarrollo no son necesariamente los mismos de las democracias occidentales desarrolladas. Como lo reconoce el CLAD (1998), la *reforma gerencial* presupone, completa y modifica la primera gran reforma burocrática del Estado moderno, la reforma weberiana, que en América Latina no logró construirse completamente. En ese marco, nuestros países tuvieron que promover la primera generación de reformas (ajuste estructural y estabilización macroeconómica), antes de encarar otros aspectos, por no poder atender simultáneamente todos los problemas y por tener un cuello de botella que los condicionaba. Esto marca *limitaciones en términos de capacidades institucionales* para afrontar la abultada agenda de cuestiones pendientes” (Caminotti y Madoery, 2000).
12. Creemos que esta constituye una ruta analítica sumamente fértil por cuanto, retomando nuevamente a Stolle (2001) “los gobiernos nacionales pueden manipular y determinar el grado de igualdad del ingreso y otras políticas distributivas, así como enviar mensajes a través de las instituciones públicas y del sistema de políticas sociales que comuniquen solidaridad e inclusividad” (Traducción de los autores).
13. Con esta expresión nos referimos, en este contexto, al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo.
14. En el marco de una reunión en la que participaron los autores, desarrollada en la sede del Banco Mundial en Washington DC durante el mes de

enero de 2002, personal de la División de Sociedad Civil manifestó que dicha oficina no desarrollaba programas conjuntos con las Divisiones económicas del organismo, lo cual resulta sintomático de este accionar compartimentado.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Alvarez, Sonia (2002). "Capital social y concepciones de pobreza en el discurso del Banco Mundial. Su funcionalización en la *nueva cuestión social*", en ANDRENACCI, Luciano (organizador) *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*; San Miguel: Ediciones Al Margen – UNGS.
- Bauman, Zygmunt (2001). *En busca de la política*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Caminotti, Mariana y Oscar Madoery (2001). "Gobierno y Política de Desarrollo Local en Argentina. El Plan Estratégico Rosario", Santo Domingo: Ponencia presentada al V Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y la Administración Pública.
- Caputo, Sara (2001). "Sobre el concepto de pobreza". Versión electrónica obtenida en www.itcilo.it/delnet.
- Cavarozzi, Marcelo (2001). "La Agenda Progresista en la Argentina y la Política: Solución o Disolución", en *Revista Política & Gestión*, N°2. Rosario: Homo Sapiens.
- Collier, Paul (1998). "Social Capital and Poverty", *Working Paper N°4*, Washington DC: The World Bank, November.
- Corbalán, María Alejandra (2002). *El Banco Mundial. Intervención y disciplinamiento. El caso argentino: Enseñanzas para América Latina*, Buenos Aires: Biblos.
- Evans, Peter (1996). "Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the evidence of synergy", *World Development* (Vol. 24, 6).

- Easterly, William (2001). "The Lost Decades: Developing Countries' Stagnation in Spite of Policy Reform 1980-1998". Washington DC: The World Bank, February.
- Fukuyama, Francis (2000). "Social Capital and Civil Society"; Working Papers. Washington DC: International Monetary Fund, April.
- Giarraca, Norma y colab. (2001). *La protesta social en la Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el interior del país*, Buenos Aires: Alianza Editorial.
- Guiñazú, Clelia (2002). "Estado y reforma en las nuevas recomendaciones del Banco Mundial: conceptos y teorías", en *Política & Gestión*, Volumen 3. Rosario: Homo Sapiens.
- Korzeniewicz, Roberto P. y William C. Smith (2000). "Poverty, Inequality and Growth in Latin America: Searching for the High Road to Globalization", *Latin American Research Review*, Volume 35, Number 3.
- _____, (2001). "Protest and Collaboration: Transnational Civic Society Networks and the Politics of Summitry and Free Trade in the Americas" en *The North-South Agenda*; University of Miami, Paper n° 51, September.
- O' Brien, Robert, Anne Marie Goetz, Jan Aart Scholte y Marc Williams (2000). *Contesting Global Governance. Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Prats, Joan (1999). "La dimensión institucional del Desarrollo Humano", Barcelona: Documento de Trabajo del Instituto Internacional de Gobernabilidad.
- Putnam, Robert (1993). *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- _____, (1995). "Bowling Alone: America's Declining Social Capital", *Journal of Democracy* (6:1), January.
- _____, "The Prosperous Community. Social Capital and Public Life". Versión electrónica obtenida en: www.prospect.org.
- Repetto, Fabián (1999). "¿Es posible reformar al Estado sin transformar la sociedad?. Capacidad de gestión pública y política social en perspectiva latinoamericana", México: Ponencia presentada al IV Congreso del CLAD sobre Reforma del Estado y la Administración Pública.

- Stolle, Dietling (2000). "Social Capital – A New Research Agenda?. Toward an Attitudinal Approach", Copenhagen: Paper prepared for the *ECPR Workshop 13 Voluntary Associations, Social Capital and Interest Mediation: Forging the Link*. Versión electrónica obtenida en: www.itcilo.it/delnet
- Tussie, Diana (Compiladora) (2000). *Luces y sombras de una nueva relación. El Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Sociedad Civil*. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.
- Woolcock, Michael (2001). "Globalization, Governance, and Civil Society", *DECRG Policy Research Group on Globalization, Growth, and Poverty: Facts, Fears, and an Agenda for Action*; Washington DC: The World Bank, Background Paper.
- World Bank (2001a). (Departamento de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica - Región de Latinoamérica y el Caribe). Washington DC: *Juntos Podemos. Niveles y Determinantes del Capital Social en Argentina*.
- _____, (2001b). *The World Bank Partnership with Civil Society*: Washington DC.
- _____, (2000). *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. New York: Oxford University Press.
- _____, (1997). *Expanding the Measure of Wealth: Indicators of Environmentally Sustainable Development*: Washington DC, 1997 (Chapter 7: "Social Capital, the Missing Link?").

Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2002

Francine Jácome / Antonio Romero / Andrés Serbin (Coordinadores)
N° 3, año 2002. 301 págs. ISBN 980-317-196-8

TEMAS DE ACTUALIDAD

- La sociedad civil regional y los procesos de globalización: entre el globalitarismo y la globalofobia **Andrés Serbin** (Cries-Nicaragua). - La Inserción internacional de las economías del Gran Caribe y la próxima ronda de negociaciones comerciales multilaterales en la OMC. **Antonio Romero** (CIEI-Cuba). - El Acuerdo de Asociación de Cotonou: un análisis preliminar. **Judith Wedderburn** (AEC-Jamaica).

SEGUIMIENTO

- Caricom / Cariforum durante 2001: actualización regional. **Jessica Byron** (UWI-Jamaica). - La integración centroamericana en el umbral del siglo XXI: una agenda dispersa con pocos avances. **Hernando Monge Granados** (CRIES-Costa Rica). - Algunos apuntes acerca de los factores internacionales del Plan Puebla-Panamá. **Sergio Rodríguez** (Gobernación del Estado de Chiapas-México) y **Rocío Salazar**. - El Grupo de los Tres y la triple reactivación anunciada. **Socorro Ramírez** (IEPRI-Colombia). - La Asociación de Estados del Caribe: su necesario proceso de introspección. **Tania García** (Ministerio de Cultura-Cuba). - Trato especial y diferenciado en el ALCA: asumiendo las asimetrías en el hemisferio. **Miosotis Rivas** (Cieca-República Dominicana). - La III Cumbre de las Américas: alcances de la participación de la sociedad civil. **Francine Jácome** (Invesp -Venezuela).

INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LAS SOCIEDADES DEL GRAN CARIBE

- Cuba en los años 90: reinserción e integración. **Carlos Alzugaray** (Ministerio de Relaciones Exteriores, Cuba). - De la globalización como meta a la integración como alternativa: notas sobre la política exterior y las negociaciones comerciales de la República Dominicana. **Pável Isa** (CIEC, República Dominicana). - México: la sociedad civil en el cambio político. ¿Nuevas oportunidades?. **Hernán Yanes** (CEAC, México).

Coedición de Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales
(CRIES), Instituto Venezolano de Estudios Sociales (INVESP),
Centro de Investigaciones de Economía Internacional
y Nueva Sociedad

**Proximamente Anuario de la Integración
Regional en el Gran Caribe Edición 2003**

Para información y pedidos comunicarse con CRIES,
Apartado interno 82, Suc. 10, Recoleta (1410), Buenos Aires, Argentina
Tel/Fax: (54 11) 4812 7458 - (54 220) 483-3317
info@cries.org / www.cries.org



Asociación Latinoamericana de
Organizaciones de Promoción (ALOP)

Consulta electrónica del BID a la sociedad de América Latina y el Caribe: Estrategia actual de integración

Documento final (Octubre de 2002)

Presentación

A lo largo del segundo semestre del año 2002 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) promovió un conjunto de conferencias electrónicas abiertas a la sociedad civil y realizadas bajo la coordinación de la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP). En

estas conferencias se discutieron y analizaron las diferentes estrategias Sectoriales del BID que se encontraban en proceso de formulación y se aprobarían en el primer trimestre de 2003. Este proceso de consultas e interacción entre diferentes actores de la sociedad civil de América Latina y el Caribe, a la luz de las futuras líneas de acción del BID en diferentes áreas (integración, crecimiento económico sustentable y estrategia de competitividad, pobreza, modernización del Estado), puso de relieve coincidencias y contradicciones entre las diferentes formas de abarcar y buscar soluciones o vías de desarrollo en torno a estos temas.

Este documento retoma las discusiones e intercambios de ideas que tuvieron lugar entre septiembre y octubre de 2002, en la ocasión de la Conferencia electrónica sobre la estrategia sectorial de integración. En el mismo queda evidente una concepción diferente de los actores de la sociedad civil en cuanto a la Integración de nuestros países con respecto a la propuesta en el perfil inicial de estrategia del Banco, así como diferentes percepciones en cuanto al ALCA y a las reformas que se han promovido en los países de la región en los últimos años.

Introducción

ALOP fue convocada por el BID para la implementación de las Consultas electrónicas sobre las estrategias sectoriales del BID, dirigidas a los actores de la sociedad civil de América Latina y el Caribe (ALyC). La estrategia sectorial de integración tuvo una primera instancia regional en la Consulta presencial realizada en San José de Costa Rica los días 7, 8 y 9 de agosto de 2002, y a su vez fue tratada en Consultas presenciales realizadas en diferentes países del continente, organizadas por el BID.

Este informe consolida las opiniones de los participantes de la sociedad civil que compartieron sus opiniones y propuestas en las Consultas electrónicas sobre las estrategias sectoriales de integración del BID. Esta consulta comenzó el 16 de setiembre y terminó el 4 de octubre de 2002 y fue llevada a cabo por ALOP, a través de la moderación de Cecilia Alemany, con el apoyo institucional del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH).

La Consulta se organizó en tres semanas de intercambios virtuales, que se iniciaban cada una con un mensaje de la moderadora (anexos al

final de este documento) y se cerraban cada viernes con una síntesis que intentaba consolidar todos los aportes vertidos a la Consulta durante la semana. Este documento final, retoma los pasajes fundamentales de las síntesis ordenándolos según los conceptos centrales de las discusiones, y presentando al final un cuadro de propuestas al BID y a la sociedad civil de ALyC. Estas propuestas fueron discutidas entre los participantes, procedentes de diversas redes y organizaciones de la sociedad civil de ALyC, y por lo tanto consolidadas en este proceso.

Consideraciones conceptuales

En esta sección del documento final, se retoman los debates temáticos en torno a las diferencias existentes entre el diagnóstico y la visión que incorpora el BID en su perfil de estrategia y la que manifestaron los representantes de la sociedad civil en la consulta electrónica.

Definición del concepto de integración y los tipos de integración que se promueven desde la sociedad civil latinoamericana:

¿Qué integración promovemos desde la sociedad civil latinoamericana y cómo se puede articular en la estrategia del BID?

Al inicio de la Consulta los participantes abordaron la consulta reconociendo la diferencia de enfoques entre la concepción de integración que plantea el BID en su perfil de estrategia y la que se promueve desde los actores sociales de América Latina. Por lo tanto, reconocieron que a pesar de que el motivo de la consulta no es discutir sobre la naturaleza de la integración sino más bien sobre las líneas de acción del Banco en esta materia, resulta necesario abordar primero esta discusión.

Como marco de los procesos de integración se puntualizó que si entendemos la globalización como un proceso de universalización y de complejización de las relaciones entre los hombres, es evidente que estamos ante un proceso de enriquecimiento del acervo humano universal que debe ser impulsado.

Pero el problema se suscitaba cuando este proceso se traduce en modelos de acción. En el actual estado de discusión pareciera que al

referirnos a la globalización no se hace en referencia a este proceso general, pluridimensional y basado en el respeto de las diferencias, sino fundamentalmente a un modelo particular de carácter hegemónico que busca universalizar relaciones basadas en el libre mercado y la libre circulación del capital financiero. Y sería en torno a este punto que surgiría la mayor parte de los desencuentros, ya que en los hechos, el modelo resulta altamente beneficioso para los intereses de pocos.

En resumen y reafirmando los resultados de la Consulta presencial realizada en agosto del año 2002, se marcó que la visión del BID es economicista y liberalizadora, y que fue la que inspiró la acción de este organismo a lo largo de la década pasada, mientras que un vasto número de OSCs y ONGs perciben la integración como un proceso articulador y promotor de modelos de desarrollo, con una visión más integradora que incluye aspectos políticos y sociales. Se aseveró que el BID hace una referencia superficial a los temas y problemas que preocupan a la mayor parte de las organizaciones sociales. Admitiendo que esta afirmación no significa desconocer los intentos que viene realizando el BID por superar el reduccionismo del enfoque que prevaleció en los primeros años de la década, en relación a las recomendaciones de políticas que después fueron puestas en cuestión por los fracasos de las políticas aplicadas en la región, en parte, por esas mismas orientaciones. Se planteó que esos fracasos obligaron a revisar la posición sobre el papel del estado, sobre el funcionamiento de las instituciones y otros aspectos antes ignorados, o bien a destacar la importancia del capital social, de la problemática de la desigualdad, de la participación y el control ciudadano, así como de algunos otros temas o categorías de análisis con las que se está intentando superar las limitaciones de los enfoques de comienzos de la década.

Por ende se admite que esos esfuerzos han facilitado avances importantes en la conceptualización de los procesos de desarrollo por parte del Banco al permitir la adopción de perspectivas más abarcativas y multicausales para explicar la complejidad de esos procesos.

Los participantes destacaron que en nuestras sociedades y en especial en las OSCs muchas veces se aborda la integración desde enfoques que reconocen como antecedentes los proyectos integracionistas de los padres fundadores —Bolívar, Artigas, Martí y otros— frente a la voca-

ción hegemónica de los Estados Unidos y se proponen mejorar la posición de nuestros países en la distribución del poder a nivel hemisférico a partir de los factores políticos, culturales e históricos que permitirían proyectar a la región en una construcción colectiva del futuro.

Por lo tanto, la integración se percibe más bien como un medio de cooperación entre vecinos y pueblos hermanos; que se unen por una historia común y una geografía de vecindad pero también para contener la hegemonía de la potencia mundial, promoviendo modelos de crecimiento y de desarrollo sustentable, desde perspectivas, necesidades y pensamientos propios. A la luz de estas consideraciones se planteó que una estrategia de integración debería orientarse a potenciar las capacidades y habilidades de los países pobres de la región para insertarse en el mundo globalizado, a partir de un posicionamiento económico, político y social que responda a sus propios intereses y a los imperativos de la solidaridad regional e internacional.

Específicamente se planteó, por ejemplo, que mientras que en la Estrategia se habla de una liberalización de segunda generación en la que los servicios son una prioridad; en los hechos, en ALyC no hay consenso sobre la privatización de los servicios y la propiedad intelectual.

Queda planteado en este sentido lo que sigue: ¿El BID estaría dispuesto a ampliar su perspectiva de la integración para incluir nuevos elementos que son considerados como fundamentales por las OSCs?

Latinoamérica y sus diferentes procesos de integración, ¿Cómo pueden integrarse sus variantes en la estrategia del BID?

Es importante retomar el punto de la estrategia que se refiere a las diferencias entre los diferentes esquemas sub-regionales. Se entiende que debe diseñarse una estrategia general, pero es importante que ésta también tome en cuenta las especificidades, especialmente en función del creciente debilitamiento y fraccionamiento de varios de estos esquemas (MCCA, Mercosur). Se requerirá diseñar líneas de acción que permitan superar las diferentes limitaciones (contemplado de alguna forma en el Plan Puebla Panamá [PPP] y la Integración de la Infraestructura Regional de América del Sur [IIRSA], pero esto sólo aparece en la prioridad de acción de Infraestructura).

En otras palabras, se planteó que el problema con el modelo de integración que propone el BID en América Latina y que ha dado la línea para lo que ya se ha instrumentado en la materia, es que no ha sido a partir de necesidades y demandas de muchos de los países, planteando que a pesar de esto el proceso de integración que más responde a intereses latinoamericanos es el del Mercosur.

Los participantes manifestaron que hay en la trayectoria del Banco muchos ejemplos de fracasos en estos campos, y que es hora de establecer y compartir los balances y las lecciones aprendidas (que se evalúan de forma más crítica que en la Estrategia), puesto que los procesos de integración deberían respetar ciertas realidades nacionales y dar tiempo para construir nuevas habilidades compartidas. Se resaltó que los modelos de integración deben re-pensarse cuando no hay condiciones para «preparar el terreno» y cuando los plazos impuestos por los acuerdos formales no se condicen con las realidades impuestas por la inestabilidad financiera y a veces política, las inercias institucionales y en muchos casos una recesión económica prolongada que remite a causas estructurales y no sólo coyunturales.

Se destacó asimismo el problema de legitimación de algunos procesos de integración cuando estos conllevan exclusión, esquemas de oportunidades desiguales y difíciles de identificar para muchos. Se recordó que todos estos costos de la integración no son explícitamente tenidos en cuenta en la Estrategia del BID. En esta línea se subrayó que si bien el BID se propone «maximizar su apoyo catalítico» en esta dirección, cuando esboza sus prioridades para la acción este objetivo no se profundiza más que en temas muy generales que dan espacio para la acción pero también pueden ser una línea de inacción.

En este campo se reconoció que el aspecto político institucional es y será de peso, y del mismo dependerán el rumbo y perfil que se imprima a las integraciones que se promuevan así como a las políticas de desarrollo que se diseñen a nivel local y regional.

¿Los países latinoamericanos tienen las bases para una integración según el modelo del ALCA?

Los participantes plantearon que los procesos que pretenden la integración, reproducen los mismos esquemas de exclusión que impi-

den la integración. Una de las preguntas planteadas por los participantes sostenía: ¿Cómo tanta gente — incluyendo al BID— se resiste a aceptar que la construcción de una verdadera integración pasa por promover modelos de crecimiento y de desarrollo sustentable desde perspectivas, necesidades y pensamientos propios?

Una de las preocupaciones que surgió en torno a este tema fue que en las cuestiones de fondo, no resulta posible integración alguna si no nivelamos el terreno primero, porque en algunas sub-regiones (como es el caso del Mercosur) la toma de decisiones pasa mayormente por los presidentes. Y que en muchos casos, como en América Central, los países que se intentan integrar comparten los mismos problemas y las mismas causas de ciertos problemas sociales como por ejemplo los esquemas de exclusión, por lo que a menudo los procesos de integración se remiten a reproducir esos esquemas no inclusivos.

Esto ilustra que la preocupación de los participantes por el riesgo del déficit democrático apareció tanto para el ALCA, como para los procesos de integración regionales en sí mismos, como en lo relativo a los problemas de falta de transparencia y consulta nacionales conocidos por todos a la hora de definir políticas públicas o tomar decisiones de política exterior. Se anotó asimismo en el intercambio que para analizar los riesgos que posee un determinado mercado, si es que se analizara al ALCA como un mercado (ya que por su definición sería un Área de Libre Comercio), deben ser analizados varios aspectos, como los factores geográficos, socio-económicos, culturales y tecnológicos.

Sin entrar en las consideraciones comerciales —que según estudios recientes parecen no ser muy favorables para la mayoría de nuestros países en el escenario del ALCA, además de los más de 10 millones de brasileños que se manifestaron en contra los últimos días— los participantes de esta discusión dieron a entender que el ALCA en la forma en que está planteado podría diluir procesos de integración sub-regionales ya existentes. Aumentando así las diferencias entre los Estados nacionales que aún no logran satisfacer las necesidades básicas de sus poblaciones como ser: salud, vivienda, educación y seguridad, a lo que se suma que el actual esquema propicia aún más déficit democrático para la región.

A este respecto, como se detalló en varios de los intercambios, las redes sociales (junto con el BID) también tenemos un importante rol a jugar en varios sentidos:

1- Para informar, alertar, advertir sobre los riesgos que supone una iniciativa como la del ALCA para nuestro continente:

Campañas como la del plebiscito en Brasil son justamente un ejemplo de una acción coordinada entre sindicatos, ONGs, centros de investigación, iglesias, movimientos populares, etc. con capacidad de penetración en la ciudadanía.

2- Para generar propuestas alternativas:

Los participantes concordaron en que todos los ciudadanos deberían poder opinar y ser partícipes de la formulación de políticas públicas, aunque sea desde el disenso con las autoridades u organismos responsables de su definición e implementación. Ello supone capacidad de análisis y elaboración y la existencia de canales a través de los cuales hacerse oír. Lamentablemente, la mayor parte de los gobiernos latinoamericanos —por referirnos solamente a los de nuestra región— no están muy dispuestos a promover, ni se muestran muy partidarios de escuchar tales opiniones, sobre todo si no las pueden controlar o no les dicen lo que quieren oír.

Se recalcó que es por todo esto que tal vez la idea de que fuera el propio BID quien promoviera una consulta social a nivel continental sobre el ALCA podría ayudar a disminuir las resistencias de nuestros gobernantes a este procedimiento de participación o, por lo menos, a hacerles aceptar aunque sea a regañadientes la idea de una consulta a la sociedad civil.

¿Cuántos ALCAS ... para quiénes y para cuándo?

Los negociadores del ALCA han discutido en varias ocasiones la participación de la sociedad civil, particularmente la propuesta de la delegación brasileña, pero siempre existió una oposición radical de la delegación norteamericana. Aparentemente, el gobierno brasileño cons-

ciente de la resistencia del ALCA en su sociedad prefería abrir el juego y democratizar el proceso, a ello se suma que la estrategia de Brasil en la integración hemisférica parece pasar más por el ALCSA (Área de Libre Comercio de América del Sur que incluye a los países del Mercosur y la Comunidad Andina [CAN], que en los hechos estarían consolidando una zona de libre comercio en noviembre de 2002) que por el ALCA.

En el proceso de negociación del ALCA, se terminó creando el Comité de representantes del Gobierno sobre la participación de la sociedad civil. Detalle: la participación de la sociedad civil es realizada por un comité integrado por delegados de los gobiernos, lo que indica, claramente que no existe voluntad de abrir la participación. Este Comité formuló invitaciones públicas a las organizaciones de la sociedad civil para presentar sus puntos de vista sobre el ALCA de una manera constructiva. La invitación pública a presentar propuestas, quedó abierta en forma permanente.

Pero concretamente, en el ámbito de la Consulta electrónica que estamos realizando, y dónde un gran número de OSCs de América Latina reciben estos intercambios de opiniones, sería bueno saber cuántas de estas OSCs fueron efectivamente invitadas por el Comité.

En otras palabras, en la discusión electrónica se vislumbró que el ALCA tal como está propuesto pareciera dar a la región: más déficit democrático para todos, más mercado (para muy pocos) pero menos bienestar, y menos equidad para la mayoría de las poblaciones latinoamericanas...hace falta una propuesta completa, holística y sobre todo, con viabilidad, o sea con respaldo de la sociedad civil en todas sus expresiones. Los participantes remarcaron que los términos de la representación política tienen un límite, y que para ejercerla es necesario agregar y articular intereses colectivos difusos. O sea que los términos de la representación política deberían ser concordantes y concurrentes con otras expresiones populares, propias de la democracia deliberativa. Pero en el tema del ALCA parece no reflejarse.

Se instó a todos los participantes en esta conferencia a estar especialmente atentos a las iniciativas que a nivel de sus respectivos países puedan existir sobre estos temas y a no dejar pasar oportunidad de re-

clamar a los gobiernos nacionales oportunidades y espacios de discusión sobre lo que representa el ALCA.

Articulación de las estrategias sectoriales del BID: integración y reformas

¿Qué reformas estructurales va a apoyar el BID? ¿Sería razonable apoyar las reformas que ya se encuentran en curso?

Los participantes reaccionaron a estas interrogantes, con más interrogantes, pero también con diagnósticos propios.

En términos generales, se resaltó la insatisfacción con los resultados de las reformas, ya que con las crisis financieras que aún hoy padecemos, se hace patente que la liberalización financiera puede ser fuente de una profunda inestabilidad macroeconómica cuando no está acompañada de un marco institucional apropiado. En este sentido, los participantes se preguntaron, ¿Qué habrá recomendado anteriormente el BID para que nuestros países logren alcanzar equilibrios macroeconómicos?

Y las respuestas fueron que seguramente se había recomendado todo lo que sigue: porcentajes máximos tolerables del déficit fiscal en relación al PBI; recorte de gastos; reducción de la planilla estatal y una política salarial bajo control; una política cambiaria realista; reforma tributaria; reformas en infraestructura; reconversión industrial; sustitución de exportaciones; orden en los sistemas de jubilación; privatización de los sistemas de salud, etc. Se marcó que ésta es la agenda incompleta que el BID señala, la de las reformas estructurales que tornan vulnerables a los países, y los colocan en riesgo de una importante inestabilidad macroeconómica.

También, como era de esperarse, se alertó sobre el riesgo a ser ingenuos ante el tema, ya que en los países en vías de desarrollo aun con economías frágiles, con gobiernos débiles y con funcionarios a veces ingenuos y otras corruptos, se está nuevamente creando un abismo entre el Norte y el Sur, constatando que cada vez más las ganancias del comercio internacional se concentran en el Norte y las pérdidas se concentran en el Sur. Esto se explicó de forma sencilla, ya que se destacó que el endeudamiento en aumento de nuestros países se dio básicamente

porque los esquemas que se han sugerido han llevado a esa situación; veamos lo que los participantes relevaron sobre lo que ha sucedido en la región en la última década:

Los países latinoamericanos fueron presionados a abrir sus economías, para mejorar el nivel de vida, pero la verdad es que se volvieron aún más dependientes, las telecomunicaciones, los recursos mineros, el capital financiero con sus operaciones especulativas, etc. han sido los grandes beneficiados, y hoy en día los gobiernos tienen muy poco margen de maniobra porque hipotecaron su esquema económico para un futuro cada vez más incierto.

Los resultados relevados en el intercambio de la Consulta son:

-Economías de América Latina deprimidas, incluyendo aquellas donde se vaticinaba hace pocos años que eran el milagro regional (caso argentino).

-Traslado de los costos del comercio internacional a los países más pequeños o de menor desarrollo relativo.

-Privatización de los servicios públicos, vendidos a un buen número de empresas extranjeras, que hoy incrementan las tarifas y el Estado debe ser complaciente pues corre el riesgo de la amenaza de que se retiren del país, desmantelando servicios esenciales.

-Alta posibilidad de que los gobiernos vuelvan a comprar esas empresas a un mayor precio del que tenían cuando las entregaron en concesión, en privatización, etc.

Como consecuencia de lo anterior, se remarcó que hoy en día muchos de los gobiernos están casi quebrados y en algunos casos ante la imposibilidad de que los organismos internacionales les extiendan más créditos (seguir hipotecando la casa), entonces recurren a onerosas reformas tributarias encareciendo aún más los productos, mientras que otros países, en lugar de reformas tributarias para salir de la recesión están otorgando subsidios para sus economías y a eso le llaman competitividad y globalización. Se recordó que en estos mismos países (por no decir los EE.UU.), se oye de pésimos manejos y estafas de gran-

des multinacionales que, incluso se han instalado en los países de ALyC, para recuperar sus descabros (nuevamente trasladando los costos a América Latina).

Por último, el diagnóstico compartido por varios de los participantes resalta que “nos venden” que el mejor esquema para salir de la crisis es un ALCA (globalización continental), como mecanismo de expandir aún más el capitalismo, e incrementar más sus ganancias, pero ¿a qué costo social? Más allá de las discusiones del régimen internacional, la discusión se centró sobre la necesidad de no trasladar más costos a los sectores más necesitados de nuestras sociedades, quienes pagan los fracasos del capitalismo y de sus esquemas. A lo que agregaría: pagan los fracasos de cualquier modelo que intentemos imponer desde la teoría, o la ideología.

Los participantes de las diversas OSCs concordaron básicamente en que se requiere de un capitalismo social, mas humano y realmente comprometido con el desarrollo de estos países. Y se preguntaron si realmente lo que se quiere es integrar u optimizar ganancias. A lo que se respondió que debemos construir un modelo que se base en la verdadera realidad del continente latinoamericano.

¿Puede el BID promover políticas sociales nacionales sin articularlas en una estrategia de desarrollo local y regional?

No es nuevo resaltar que tanto a nivel local y nacional, como a nivel regional, surgen y se desarrollan una serie de redes y organizaciones sociales con creciente aspiración a influir sobre los procesos regionales y a contribuir al impulso de un desarrollo sostenible, participativo y equitativo en la región. Sin embargo este proceso, como lo señala Andrés Serbin en uno de los documentos que compartió con la Consulta¹, no se encuentra desvinculado de la dinámica de los desarrollos locales y nacionales ni de la dinámica global en general.

En los intercambios de la última semana de Consulta, se interpelló también sobre el papel que confiere el BID a las autoridades regionales y locales para promocionar el desarrollo económico local en el marco de los procesos de descentralización de la mayoría de los países de la re-

gión. Y se afirmó que el fracaso de consolidar en la región sociedades equitativas y economías abiertas y sustentables está ligado estrechamente a las concepciones de desarrollo que se han manejado desde los países y desde los organismos multilaterales, por tanto si se quiere lograr otros objetivos y se mantienen disociaciones entre lo económico y lo social no parecería probable que se logre lo que se busca. Por tanto se señaló que «la coordinación de políticas macroeconómicas en las subregiones de nuestro continente» debería estar bajo el acuerdo de una visión política de desarrollo alternativo que fortalezca la autonomía de la región para participar con otras condiciones en la globalización, a los efectos que la interdependencia de la inevitable mundialización no genere dependencias que quiten iniciativa a nuestras economías y a nuestros pueblos. Se planteó por ejemplo que en Colombia se viene insistiendo en otorgar mayor ingerencia de gobernadores y alcaldes en el proceso de negociación para la paz y la reconstrucción económica local. Planteándose ¿cómo apoyar estos procesos desde el BID?

El BID puede promover políticas, pero la clave parece estar en que existan nuevas visiones que articulen a los actores y produzcan capacidad de acumulación y no de disgregación como hasta ahora. O sea que la respuesta es que el BID tiene las características necesarias para promover políticas sociales nacionales articulándolas en una estrategia de desarrollo local y regional, pero ello significará un verdadero esfuerzo de coherencia entre sus Estrategias Sectoriales, sus Representaciones Nacionales, y los gobiernos que reciben sus préstamos.

Como se señala en otro de los documentos recibidos durante la Consulta², para todos los países de nuestro continente y desde un aspecto prospectivo no es posible que se logre el acceso de las grandes mayorías del planeta a los beneficios que hoy se ha llegado, sin la planificación y coordinación de mecanismos de mayor igualdad y ello pasa por repensar y reinstitucionalizar las políticas sociales. Esto es tarea de los gobiernos, pero es responsabilidad de las OSCs tratar de incidir en ellas, y por qué no a través de esta vía en las recomendaciones que haga el BID al respecto.

¿Qué responsabilidad tenemos entre la participación reclamada y el autismo anunciado?

La participación reclamada y la autocrítica necesaria

En varias ocasiones a lo largo de la Consulta, surgieron dudas en cuanto a la continuidad de esta Consulta, en este sentido uno de los participantes interpellaba: ¿Realmente el BID va a capitalizar y a tomar en cuenta estas opiniones, especialmente cuando son mayoritarias? A lo cual sumando un diagnóstico detallado y más interrogantes, finalizaba: Si no hay respuesta entenderé que estábamos haciendo un ejercicio del desgaste y que las decisiones ya están preconcebidas, simplemente se buscan adictos a las mismas.

Retomamos estos comentarios, no sólo porque fueron recurrentes, sino porque revelaron, que buena parte de los participantes (activos y los pasivos más aún) comparten el argumento de la inversión de energía y tiempo que la participación en cualquier espacio nos demanda y la relativización a la hora de materializar los resultados. Sin embargo, asimismo y pese a los costos, se resaltó que todo espacio en que las organizaciones y redes de la sociedad civil puedan hacer oír su voz, debe ser aprovechado, si queremos promover y profundizar en una gobernabilidad democrática regional. Eso sí, con realismo y sin ingenuidad sobre sus alcances y usos por otros.

Se resaltó que para varias de las redes de OSCs sub-regionales, las prioridades siempre han estado en torno a las estrategias que permitan promover una integración regional y sub-regional cuyo eje sea el desarrollo sustentable, equitativo y sin exclusiones, con una participación de diversos sectores de la sociedad civil tanto en su formulación, diseño e implementación, como en el monitoreo y seguimiento de su cumplimiento. Se resaltó que en este marco general, cada organización y sector debería identificar sus prioridades en función de los bienes públicos regionales que hay que promover y dedicar sus esfuerzos a abrir y profundizar espacios para la promoción del o de los bienes públicos regionales que se prioricen.

En uno de los documentos recibidos durante la Consulta, se subraya que la representatividad de estas redes y movimientos regionales

se ve especialmente cuestionada en el marco de las nuevas complejidades de la articulación entre diversos niveles y ámbitos de interacción del sistema internacional. En este marco, la dificultad de articular demandas locales, nacionales, regionales y globales se asocia, asimismo, con las dificultades de desarrollar agendas consistentes con los intereses y prioridades de los sectores afectados en cada uno de estos niveles, dificultad que se presenta asimismo a las autoridades eventualmente electas. Adicionalmente, esta dificultad afecta asimismo la capacidad de incidencia sobre organismos internacionales, regionales, nacionales y locales.

Lo ideal sería, según los participantes, que pudiéramos establecer una convergencia en torno a una estrategia común entre las diversas redes y organizaciones, tanto locales y nacionales como regionales para promover estos bienes y para abrir e institucionalizar espacios de participación, sea con los gobiernos, los organismos intergubernamentales o multilaterales o, para el caso, con el BID.

Sin embargo, también se enfatizó que debemos comenzar a desarrollar una visión autocrítica en nuestras propias organizaciones si queremos que nuestro esfuerzo sea sostenible y no sea manipulado por otros intereses. Y al comentario de que muchas veces estas consultas parecen un entretenimiento o una forma en que la gente interesada como nosotros aprovecha para intercambiar opiniones sin esperar que nada cambie en cuanto a la posición de los organismos, agregamos que somos responsables de dar seguimiento a este espacio de participación, así como somos responsables de decidir si según los objetivos de las OSCs que integramos es pertinente participar, y si es pertinente reflexionar sobre la integración aunque ese no sea necesariamente el tema de trabajo de cada día de buena parte de las OSCs.

Autismos anunciados

Más allá de estos matices, la mayor parte de los participantes coincidió en que nuestra participación es útil porque a la larga se va a lograr que se preste atención a estas opiniones de corte social. En este sentido, se recordó que la estructura de las organizaciones multilaterales —es-

pecialmente el BID y el BM— está cuestionada en sus formas y condiciones de organización y gestión, del mismo modo que los sistemas decisionales que utilizan. Haciendo una analogía algo forzada uno de los participantes sostuvo que podríamos decir que estas organizaciones sufren un cuestionamiento similar a los sistemas políticos de muchos de nuestros países.

Quizás la analogía no sea tan forzada, ya que así como los sistemas políticos están exigiendo cambios estructurales que faciliten mayor participación del ciudadano en la gestión de lo público —para que la democracia no se limite al voto— lo que posiblemente suponga pasar de una democracia representativa a una nueva democracia cada vez más participativa. Del mismo modo, se resaltó que cada vez hay más conciencia de la necesidad de impulsar cambios en la composición de los organismos multilaterales para que dejen de ser integrados exclusivamente por representantes de gobiernos y se abran a la participación de la sociedad civil en los niveles de decisión y gestión. Este es un camino que las OSCs recién estamos comenzando a recorrer y posiblemente la participación en estas consultas, con todas sus limitaciones y defectos pueden ser pasos preliminares en ese camino.

Consecuentemente se desatacó que el BID no ha hecho ningún esfuerzo, fuera de esta consulta, por incorporar en su estrategia el tratamiento de temas que son especialmente relevantes para las OSCs como son los temas de medio ambiente, de los derechos sociales, de la pobreza, los temas de género y otros varios que constituyen aspectos centrales de la preocupación y la práctica de las organizaciones sociales del continente.

Según quedó claro en los intercambios de las tres semanas, las OSCs queremos avanzar mucho más incorporando junto con los derechos políticos los otros derechos que en conjunto se sintetizan en el proyecto de ciudadanía regional que debe orientar nuestra vocación integracionista. De todo esto, no encontramos en la estrategia del BID la más ligera mención. **Primer autismo:** la visión socio-étnico-cultural de la integración propia de las OSCs no ve ningún reflejo en la estrategia del BID.

Pero se intercambiaron opiniones sobre un autismo más grave que se constata en nuestro continente: el autismo casi generalizado que sufren los principales «policy makers»: economistas y políticos. Se

enfaticó en que unos y otros creen que tienen la solución, pero ninguno de los sectores admite que la solución se encuentra en ellos y en varias otras partes más. Este es el **segundo autismo**: el que surge de las visiones monopólicas e ideológicas de nuestras tecnocracias: esto no es responsabilidad del BID.

Se insistió en que ésto es un asunto de legitimidad de origen y ejercicio de los actores y de las instituciones de la democracia, que impiden alcanzar consensos sobre agendas mínimas nacionales que adopten y validen una reforma estructural con sentido social. Y que, suponiendo que todas las recomendaciones macroeconómicas que haga el BID sean correctas, el proceso de reforma estructural no se completa porque los actores no quieren verdaderamente completarlo, porque el proceso está repleto de intereses confundidos y contrapuestos. Desde la visión de la clase política, las reformas necesarias no se producen porque el Estado está cautivo por la suma de tantos intereses particulares, y en la enorme mayoría de los casos, la captura la ejecutan los políticos en representación de intereses sectarios que han financiado sus campañas electorales. Se rescató que la legitimidad de origen de esos actores pasa por revisar y democratizar los instrumentos de selección de estos actores políticos, y el Estado debe contribuir, racionalmente, a financiar sus actividades, y no dejarlos librados al financiamiento interesado de los grupos de presión.

Por otra parte, se resaltó que los economistas deberían dejar de tomar sus decisiones ignorando las «reglas del juego» por las cuales fueron electos los «policy makers», de lo contrario, sus tecnicismos y soluciones, en muchos casos correctas, toparán con la «indiferencia» de la clase política. Y esto ocurre en todos y en cada uno de los países de América Latina, en mayor o menor grado. O sea: autismos y dicotomías que anulan la toma de decisiones racional para un desarrollo sustentable.

Y frente a la siguiente pregunta que se planteaba desde la moderación de la Consulta: **¿Es viable construir economías de mercado sin promover la equidad social ?** Los participantes respondieron que sí es viable, pero ésta es **una apuesta autista**, encaminada a la auto-extinción colectiva.

Sin embargo, también se puntualizó que los procesos de apertura comercial no son —como suele suponerse— ni la panacea ni el peor de los males posibles, sino sólo una propuesta de crecimiento económico, como pueden existir otras; pero en la que los beneficios de este crecimiento no necesariamente se distribuyen de manera equitativa entre los países, sino que depende, en gran medida, de las capacidades de los estados nacionales de construir consensos para que las reglas sean claras y transparentes en la negociación y en el contacto donde las promesas de acceso a mercados se concretan en reglas iguales para todos. Estas incapacidades de nuestros estados, siguen sumando autismos.

Pero no todas las apreciaciones fueron negativas, sino que al contrario se plantearon distintas necesidades a responder de forma constructiva: se reconocieron los intentos de abrir los temas a la participación de la sociedad civil, aunque hayan sido insuficientes para plantear correctamente el tema. Si bien han contribuido a crear vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil del continente, dejan de lado la cuestión de fondo. En los casos en que la cuestión distributiva es puesta en el centro del debate, la solución a las demandas de protección no pasa por la redistribución de los costos y beneficios a nivel nacional, sino por el eslabón más débil: el uso de cláusulas e instrumentos comerciales que limitan el libre acceso a los mercados del norte (subsidios, cláusulas laborales o medioambientales). **En otras palabras, se llegó a la conclusión de que los problemas distributivos de índole interna se resuelven con soluciones regionales.** En este sentido, se planteó que resulta necesario replantear la discusión de los costos y beneficios a nivel nacional y aceptar el diálogo entre los gobiernos del sur y las organizaciones del sur para fortalecer la posición nacional en las negociaciones, camino que algunos gobiernos, como el de Brasil y Chile, han comenzado a transitar.

Por último, destacamos que varios participantes resaltaron que **necesitamos un nuevo concepto de contrato social** entre el Estado, empresarios (en toda su extensión y magnitud) y representaciones organizadas de la sociedad, para legitimar todo el proceso y a todas y todos sus actores, y para la adopción conjunta de las decisiones trascendentales. En este sentido se instó a que desde las OSCs trabajemos un poco en las reglas de juego, para luego ver los contenidos de las agendas pendientes, las agendas ignoradas, y las agendas convenientes. A modo de

ejemplo se tomó el caso de una reforma fiscal/tributaria de emergencia y otra de largo plazo actualmente en trámite en el Congreso de Costa Rica que está siendo estudiada por una Comisión Especial mixta: legisladores y representantes de la sociedad civil (entre éstos, sindicalistas, empresarios, organizaciones sociales). Según lo dicho, esta Comisión hasta el momento funciona bien.

A veces los autismos se superan con el diálogo, la difusión de información, el intercambio respetuoso, superando visiones a priori (como “el BID no va a incorporar nada de esto”, o “este funcionario no escucha a las ONGs”, o “las ONGs siempre reclaman lo imposible” etc., etc.) que nos separan, y a veces se superan por la necesidad de encontrar caminos viables de superación de las crisis: hay modelos institucionalizados y puestos en práctica en países como Costa Rica, pero también en Guatemala o Chile, entre otros. Dentro de la estrategia de participación ciudadana del BID podría promoverse el relevamiento de todas las instancias público-privadas institucionalizadas en diferentes países de nuestro continente, ya que a veces nuestros gobiernos no tienen voluntad de diálogo, pero otras veces les falta creatividad para instaurarlos.

Propuestas

Propuestas	Al BID	A la sociedad civil de ALyC
Sobre el concepto y modelo de Integración a promover	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Incorporar diferentes perspectivas de la integración y no solamente la económico-comercial. ✓ Ampliar su perspectiva de la integración para incluir nuevos elementos que son considerados como fundamentales por las OSCs. ✓ Incorporar propuestas para el desarrollo de políticas orientadas a fomentar una mayor participación de los poderes legislativos, partidos políticos, sindicatos y OSCs (nacionales y sub-regionales) en el diseño de políticas de integración. ✓ Diseñar líneas de acción que permitan superar las diferentes particularidades sub-regionales. ✓ Incorporar la necesidad de desarrollar mecanismos para el fortalecimiento de las instancias institucionales regionales ya existentes de participación de la sociedad civil. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Propiciar la Integración de nuevos temas en las agendas de los procesos de integración, como ser: <ul style="list-style-type: none"> -medio-ambiente, -género, -derechos humanos, -derechos sociales y laborales, etc. ✓ Hacer un esfuerzo de comprensión y de teorización en temas de integración que supere la visión economicista limitante que paraliza otros canales de integración que deberían promoverse en una visión más amplia

Propuestas	Al BID	A la sociedad civil de ALyC
Sobre participación ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Explicitar cuál es el papel que el BID adjudica a la sociedad civil en la estrategia sectorial de integración. ✓ Incorporar este componente en el marco de los proyectos de fortalecimiento de la sociedad civil y apoyar desde ellos las actividades que las OSCs vienen desarrollando para ampliar su participación en el debate y consideración de estos temas. ✓ Mantener un canal de información/comunicación periódico con respecto a los adelantos en la formulación de la propuesta de esta estrategia. ✓ Propiciar espacios para la participación de la sociedad civil en todas las estrategias y no sólo en la llamada de participación ciudadana (que puede ser un compartimento estanco disfuncional a nuestras sociedades si no se articula realmente en las demás estrategias del Banco). ✓ Promover y profundizar en una gobernabilidad democrática regional a través del apoyo a instancias de participación locales, nacionales, y sub-regionales. ✓ Relevar todas las instancias de diálogo público-privadas institucionalizadas en diferentes países de ALyC. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Lograr una presencia más activa en los procesos de integración como condición necesaria para incorporar temáticas que permitan avanzar en dirección de una integración más profunda. ✓ Avanzar más activamente en el fortalecimiento de los espacios y mecanismos de coordinación de las OSCs de los diferentes países latinoamericanos. ✓ Desarrollar una visión autoocrítica en las propias OSCs.
Sobre el ALCA	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promover la difusión de los contenidos de las negociaciones a la sociedad en general. ✓ Incluir en su estrategia la promoción y apoyo para la realización de consultas sobre el ALCA a la sociedad civil latinoamericana en todo el continente. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promover una política amplia de alianzas entre distintos sectores sociales, entre organizaciones y movimientos sociales y entre estos y partidos políticos.
Sobre las reformas a promover	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Re-pensar y reinstitucionalizar las políticas sociales promovidas en ALyC. 	
Mercosur y CAN	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Integrar el proyecto de reconocimiento de una CIUDADANIA REGIONAL en la agenda de los proyectos de integración -MERCOSUR, Comunidad Andina, y otros- para alentar la construcción de un proceso de integración sólido y profundo. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Impulsar el proyecto de reconocimiento de una CIUDADANIA REGIONAL en la agenda de los proyectos de integración -MERCOSUR, Comunidad Andina, y otros- para alentar la construcción de un proceso de integración sólido y profundo.

Anexo 1

Mensaje inicial de la Consulta electrónica del BID sobre la estrategia sectorial de integración

La globalización y la Integración: ¿no son buenas ni malas?

La globalización en si misma no es buena ni mala, J.E. Stiglitz lo asevera en su reciente obra «El Malestar en la globalización»³, admitiendo que si bien en algunos países ha resultado, «en buena parte del mundo no ha acarreado beneficios comparables, y a muchos les parece cercana a un desastre». Stiglitz admite también, que la globalización puede ser rediseñada más justa y equitativamente. La globalización, es uno de los procesos por los que están transitando nuestras sociedades, y es un proceso histórico por el que se transita, conllevando distintas formas de abarcarlo.

Hay variedad de posicionamientos dentro de la sociedad civil sobre como: abarcar-combatir-analizar-aprovechar-moderar la globalización, y todos son válidos en la medida que representan la opinión de grupos de personas relacionadas en asociaciones, cámaras empresariales, sindicatos, ONGs, clubes, universidades, centros de investigación, etc.

En cuanto a la regionalización y la integración, procesos que van unidos, podemos plantear el mismo debate que hay en torno a la globalización. Identificando una serie de matices, visiones y políticas, provenientes tanto de los policy makers o hacedores de política, como de los partidos políticos o el resto de la sociedad, esté agrupada en asociaciones o no.

Para el BID, la integración es una estrategia de desarrollo, y se está discutiendo el perfil de esta estrategia sectorial, y dando a conocimiento a la sociedad en general canalizando consultas a la sociedad civil sobre los contenidos de esta estrategia.

Esta vía, es una oportunidad para dar resultados pertinentes y validados a una Consulta que se abre en el día de hoy y que en definitiva es un espacio para la incidencia en el diseño de las políticas del BID y por lo

tanto, en algunas de las principales políticas y líneas de cooperación para el desarrollo de nuestros países.

Es indiscutible, que la sociedad civil ha ido adquiriendo participación en la discusión y elaboración de políticas, en grados diversos según los diferentes países de América Latina, y a nivel mundial se han generado respuestas «globales» a la globalización, algunas de ellas desde nuestro continente integrando a representantes de OSCs de todo el mundo (como ser el Forum Social Mundial). Por lo tanto, ya sea como actores particulares, o desde visiones nacionales o regionales, tenemos una visión sobre qué es la globalización y la integración o qué pretendemos que sea la integración en esta parte del mundo.

Tenemos tres semanas de intercambio electrónico para discutir, plantear y evaluar la validez y pertinencia de las líneas de acción que se propone seguir el BID en torno a los temas de integración.

Para ello, recomendamos varios caminos:

- 1- Ir directamente al perfil de estrategia disponible en el sitio web de esta consulta y en el sitio web del BID (recomendable).
- 2- Recurrir al documento de discusión que animó la Consulta presencial sobre esta estrategia realizada en San José de Costa Rica los días 7 al 9 de agosto de 2002, allí encontraran los pasajes fundamentales de la estrategia acompañados de una serie de reflexiones e interrogantes que planteamos para la discusión en esa oportunidad y que retomaremos a lo largo de esta consulta.
- 3- Estos documentos pueden complementarse con el documento que resultó de la discusión de los actores de la sociedad civil presentes en la Consulta presencial (documento que retoma algunas de las interrogantes planteadas por la coordinadora de la Mesa de discusión y consolida las opiniones y recomendaciones desde una perspectiva más social de la integración planteada por los representantes de la sociedad civil que participaron en la discusión).
- 4- Profundizar algunos de los temas clave del perfil de estrategia de integración, a través de otros documentos del BID que están disponibles en la web de esta consulta, así como de otros estudios y papers

sobre estos temas que hemos encontrado relevantes para esta discusión.

Si hay documentos que consideran que deberían estar en el sitio web en función del aporte que pueden hacer a esta consulta, por favor no duden en enviar los respectivos «links» o archivos de forma que podamos incluirlos en el sitio web de esta consulta.

Hechas estas aclaraciones referentes a los documentos de base, vale la pena destacar que para participar no es necesario hacerlo a través de largas y fundamentadas exposiciones, sino que son bienvenidas las ideas concretas, los pensamientos breves, y otras interrogantes que quieran compartir con el resto de los participantes. Recordemos que esta consulta durará 3 semanas, en las que a través de diferentes ejes de discusión, trataremos de dar respuestas desde la sociedad civil latinoamericana a las siguientes interrogantes de política:

¿Responden estas estrategias a las necesidades de la región?

¿Son aplicables y pertinentes a nuestra realidad?

¿Qué sugerencias específicas podemos elaborar?

Está en nuestras manos entonces que desde las múltiples expresiones y opiniones que caracterizan a la sociedad civil, demostremos la voluntad política que usualmente reclamamos de participar activamente en esta consulta. Para empezar a intercambiar ideas, les propongo que en esta primer semana nos posicionemos en cuanto a:

¿Cuál es el proyecto de integración Latinoamericano que proyectamos desde las visiones particulares de cada uno de los implicados en esta consulta?

¿Puede promoverse una integración profunda con una visión economista, y limitativa de la integración, como se ha venido promoviendo desde no pocos gobiernos y como aparece en el perfil de estrategia del BID?

¿La integración es un instrumento más de liberalización como se plantea en la estrategia del BID o es un fin en si misma?

¿Es la integración que plantea el BID la misma que han perseguido nuestras sociedades?

¿Coincide el modelo integrador que propone la sociedad civil, con:

- La integración meramente liberalizadora y funcional al mercado que propone el BID;
- La integración política-pública que negocian los Estados;
- La integración empresarial-comercial que defienden los actores privados de algunas regiones?

¿Pueden consolidarse los procesos de integración cuando aún no se han consolidado las economías nacionales que los componen o cuando éstas están en profundas crisis estructurales?

¿Desde nuestra especialidad, desde nuestro rol, cómo visualizamos la integración de nuestros países?

¿Nos vemos más en el entorno próximo, relacionándonos prioritariamente entre vecinos, o formando grandes bloques continentales, o un gran bloque comercial de Tierra del Fuego a Alaska?

¿Será alcanzable la integración profunda de los procesos de integración de ALyC a la luz de los desafíos y limitantes que plantea el ALCA en ese sentido?

¿Qué integración puede promoverse desde la sociedad civil?

Cecilia Alemany

Moderadora de la Consulta sobre estrategia de integración del BID

Anexo 2

Mensaje para la discusión de la 2ª Semana de Consulta - Estrategia Sectorial de Integración del BID

El rol de la sociedad civil en el ALCA

En la primer comunicación que iniciaba este intercambio de opiniones, nos planteábamos la interrogante de, si desde la perspectiva de la sociedad civil, el ALCA era un modelo de integración compatible con los procesos de integración ya existentes en América Latina.

Mientras que en el intercambio virtual de esta consulta nos venimos concentrando en qué entendemos por integración; y aún no profundizamos el tema del ALCA, en tierras como la brasileña, se daban a luz los resultados del plebiscito contra el ALCA, organizado íntegramente por organizaciones de la sociedad civil.

Es notorio, que en algunos países este tema ni siquiera está en la opinión pública, y que nuestros gobiernos siguen negociando el ALCA, y los organismos multilaterales apoyando esta gestión y capacitando para ello (entre éstos el BID incluido), algunos se manifiestan en contra, y otros siguen en silencio.

No sólo la sociedad brasileña reacciona de forma contundente, votaron 10.149.542 personas, en 41.758 mesas de votación, distribuidas por 3.894 ciudades del país, de las cuales el 98,33% dijo que *Brasil no debe firmar el tratado del ALCA* y el 95,94% dijo que *Brasil no debe seguir en la mesa de negociación del tratado*⁴; también hay gobiernos que aprovechan la oportunidad, los venezolanos sabrán que Chávez anuncia que realizará un plebiscito sobre el ALCA en el 2003.

Esta es una oportunidad para que desde la sociedad civil reaccionemos ante un riesgo (documentado detalladamente en estudios de la CEPAL, ALADI, y FIESP, entre otros) que no parece dar beneficios a las economías latinoamericanas, y que nuestros gobiernos están negociando sin ninguna participación real de los involucrados: las sociedades de hoy y mañana.

En un mensaje a la Conferencia que todos recibimos hoy de parte de Jorge Balbis, se nos instaba a tratar el rol de las redes sociales como soportes y animadoras de los procesos de integración. Retomando su sugerente propuesta, me pregunto y le pregunto a quien recibe esta comunicación:

¿Podemos hacer algo para que se genere una conciencia sobre este tema en nuestras sociedades?

La sociedad civil de Brasil pudo articular esta consulta: ¿Las sociedades civiles de los demás países latinoamericanos (que corren con la ventaja de no ser países-continentes) no pueden ser propulsoras de una consulta similar?

El BID, que promueve este tipo de consultas, apoyándose en el principio de que los beneficiarios de las políticas deben opinar y ser partícipes de su formulación, para una implementación coherente y sustentable de las mismas:

¿No podría tener como línea de acción de su estrategia sectorial de integración, la promoción de una campaña de difusión de las negociaciones hemisféricas a la sociedad en general, promovida por redes y OSCs de nuestros países?

¿No podría el BID incluir en su estrategia la promoción y apoyo para la realización de consultas sobre el ALCA a la sociedad civil latinoamericana en todo el continente?

¿No sería esa, una forma legítima de apoyar o refutar desde la consulta las decisiones que toman nuestros gobiernos en temas de integración?

En la estrategia de integración se plantea como prioritario apoyar las propuestas en el ámbito sub-regional y hemisférico, en aquellas propuestas de integración que sean pertinentes, se agrega entre paréntesis que no todas las iniciativas de integración lo son; ¿Para nuestras sociedades el ALCA es pertinente?

¿Qué sugerencia le haría al BID al respecto?

Desde nuestro rol de actores sociales, ¿no sería ésta una forma de reconocer los procesos de integración profunda que anteceden a la propuesta de abrimos todos al libre comercio con Estados Unidos, reconociendo que la integración es más que liberalización, y que uno de los más proteccionistas es el que nos propone abrir nuestros mercados?

Realizar una consulta sobre el ALCA en todos nuestros países: ¿No sería una verdadera forma de integrar a nuestras sociedades promoviendo opinión y posicionamiento en todo el continente?

¿O será que no sería viable que en el seno del BID se apoyen procesos democráticos que pudieran llegar a cuestionar la viabilidad de estrategias comerciales de miembros del BID?

El ALCA puede rechazarse a través de la contestación, desde la ideología, desde la retrospectiva histórica de nuestro continente, también puede rechazarse a través de la evaluación técnica de los beneficios que debería traer a nuestras sociedades, o bien puede rechazarse de forma propositiva, o sea con la responsabilidad de proponer u apoyar otras alternativas de integración.

Por ahora sólo sabemos que 10 millones de brasileños están en contra del ALCA, ¿Qué piensa usted?

Cecilia Alemany

Moderadora de la Consulta sobre estrategia de integración del BID

Anexo 3

Mensaje inicial para la última semana de discusión sobre la estrategia de integración del BID

Integración y reformas en América Latina

¿Qué modelo se promueve desde el BID?

Como aparece en el perfil de estrategia de integración, el objetivo central de la estrategia del Banco para la integración regional es maximizar su apoyo catalítico (de integración regional y de cooperación funcional) al proceso de reforma estructural en curso y a la preparación de la región para una inserción competitiva y socialmente benévola a una economía mundial globalizada.

Pareciera que todos podríamos estar de acuerdo en que es fundamental preparar a la región para una inserción más competitiva y socialmente benévola a una economía mundial globalizada, ya que en los hechos la globalización parece ser un fenómeno ineludible, y la integración se presenta como una forma de inserción para algunos países y de supervivencia para otros. Ricardo Ffrench Davis⁵, se pregunta: ¿Cuál es la razón por la que tantos países quieren participar en procesos de integración, aun en estos tiempos en que está de moda el libre comercio unilateral?

Para el BID la integración trae aparejadas numerosas ventajas de carácter político y económico. Estamos de acuerdo, y constatamos que en nuestro continente hay más de una respuesta a la integración, y éstas pueden abarcarse desde la identidad histórico-cultural, la tradición político-integracionista, o desde la contigüidad geoeconómica que se nos impone; pero también nos integramos en busca de un instrumento más que de inserción, de alternativa de desarrollo integral de la región.

Ahora bien, las diferencias de visión empiezan cuando nos detenemos en que en la estrategia del BID se sostiene que su objetivo es maximizar su apoyo catalítico (de integración regional y de cooperación funcional) al proceso de reforma estructural en curso.

Hoy en día, no sólo los actores de la sociedad civil, muchas veces contestatarios del *establishment* por su naturaleza, sino que también varios autores que plantean sus visiones “desde dentro del sistema”, sostienen que las políticas del Consenso de Washington no han tenido los resultados que propugnaban (Stiglitz/ex - FMI), y subrayan la incapacidad de la visión neoliberal de ofrecer alternativas de desarrollo integral a la región (French Davis/CEPAL), y que en términos generales, la insatisfacción con los resultados de las reformas es cada vez mayor, ya que con las crisis financieras que aún hoy padecemos, se hace patente que la liberalización financiera puede ser fuente de una profunda inestabilidad macroeconómica cuando no está acompañada de un marco institucional apropiado (Ocampo/CEPAL).⁶

Estas son nuestras constataciones, y las de varios autores, mientras que en el diagnóstico que se hace en el perfil de estrategia del BID aparece como cuestión fundamental, el carácter incompleto de algunas reformas estructurales de países individuales, lo cual los ha tornado vulnerables a la inestabilidad macroeconómica.

Y nos preguntamos, si la vulnerabilidad macroeconómica de nuestros países se debe a que no han completado las reformas estructurales en curso, ¿o a la falta de adaptación de estas reformas a las realidades de nuestros países?, ¿o a la falta de políticas de equidad social que acompañen las reformas que bajo un modelo exitoso en el Norte han, en buena medida, desmantelado el proteccionismo estatal de nuestros países, sin haber desarrollado alternativas de políticas sociales al estilo de los países desarrollados?

De forma coherente con los objetivos y el diagnóstico que hace el BID, entre las medidas prioritarias de la estrategia aparecen:

El apoyo a la coordinación de políticas (macroeconómicas y sectoriales) donde existen interdependencias significativas; y el apoyo a las reformas estructurales nacionales que sean compatibles con los compromisos e interdependencias existentes a nivel sub-regional.

La coordinación macroeconómica parece ser un pilar básico para la solidez de los procesos de integración, pero: ¿Cómo lograrla si cada país por separado no ofrece garantías de continuidad de sus políticas fiscales y monetarias?, ¿no es necesario consolidar previamente nuestras demo-

cracias con bases sociales más sólidas e instituciones que garanticen la estabilidad?

¿Pueden consolidarse los procesos de integración cuando aún no se han consolidado las economías nacionales que los componen o cuando éstas están en profundas crisis estructurales?

Y en este contexto, ¿Qué reformas estructurales va a apoyar el BID?, ¿Las que compraron nuestros tecnócratas a inicios de los años 90'?

Si el BID hiciera una evaluación basada en resultados (indicadores *outcomes* que el Banco utiliza para evaluar sus propias estrategias), ¿Sería razonable apoyar las reformas que ya se encuentran en curso?

¿O podría ser más racional iniciar una discusión sustentada sobre qué reformas promover para generar marcos integrados de política que se apoyen en la constatación de que no hay desarrollo económico sustentable si no se promueve el desarrollo social?

En nuestros países no hay instituciones que permitan la adopción de marcos integrados de política, tampoco las hay a nivel regional o sub-regional. Sin embargo el BID, como agente de desarrollo, puede jugar un rol importante promoviendo sistemas eficaces de coordinación entre las autoridades económicas y sociales tanto a nivel nacional como en los ámbitos sub-regionales.

¿Qué sugerencias haría usted al BID para promover la coordinación de políticas macroeconómicas en las sub-regiones de nuestro continente? ¿Y cómo lo relacionaría con la ausencia de políticas sociales que se constata en muchos de nuestros países, o con la irracionalidad de muchas de las políticas sociales existentes?

En definitiva, cuando construimos espacios regionales estamos construyendo mercados ampliados, en ese sentido nos preguntamos si:

¿Es viable construir economías de mercado sin promover la equidad social?

¿No habría que elaborar políticas sociales pertinentes para cada país de América Latina antes de dismantelar las estructuras tradicionales de intervención del Estado?

¿Pueden construirse sociedades con cohesión social sobre el supuesto de que la liberalización comercial genera crecimiento económico?

¿Puede ser que nuestros gobiernos se hayan olvidado de hacer políticas sociales, o simplemente no tienen capacidad técnica para construirlas?
¿Puede el BID promoverlas con una perspectiva regional que a menudo se pierde en los compartimentos estancos de nuestras Administraciones?

¿Qué sugerencias u opiniones le merecen las medidas prioritarias de la estrategia del BID a este respecto?

Cecilia Alemany

Moderadora de la Consulta sobre estrategia de integración del BID

GLOSARIO DE SIGLAS

ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALOP	Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción
ALyC	América Latina y el Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CLAEH	Centro Latinoamericano de Economía Humana
FMI	Fondo Monetario Internacional
IIRSA	Integración de la Infraestructura Regional de América del Sur
MCCA	Mercado Común Centro Americano
Mercosur	Mercado Común del Sur
ONGs	Organizaciones No Gubernamentales
OSCs	Organizaciones de la Sociedad Civil
PPP	Plan Puebla Panamá

NOTAS

1. Serbin, A. (2002). “Desafíos actuales y futuros de la sociedad civil regional del Gran Caribe: hacia una auto-evaluación crítica”, setiembre.
2. Villarreal, N. “Políticas Sociales y Desafíos de la Regionalización ¿Es posible integrar a los excluidos en la globalización?”
3. Stiglitz, J. (2002). “El Malestar de la globalización”, Buenos Aires: Santillana Ediciones Generales, Julio.
4. Por más información ver Informe “Campanha NO-ALCA” 6/09/02, ARGENPRESS.INFO, 09/09/02, FSP, 18/09/02
5. French-Davis, Ricardo (1999). “Macroeconomía, Comercio y Finanzas para Reformar las Reformas en América Latina”, Santiago: CEPAL – McGraw Hill Interamericana de Chile Ltda.
6. Ocampo, José Antonio (2001). “Retomar la Agenda del Desarrollo”, CEPAL.



Radiografía del mundo actual

Fernando López Alves. *Sociedades sin destino*
¿América Latina tiene lo que se merece?
 Editorial Taurus, Buenos Aires 2002

Tal como lo indica su autor, *Sociedades sin Destino*, es un libro que sostiene que, “como muchas otras cosas, el futuro se construye”. Partiendo de esta idea, López Alves, estudia el modo en que los pueblos construyen sus imaginarios de futuro y como estas idealizaciones afectan el verdadero devenir colectivo. El destino, asociado a la idea de futuro, tiene para el autor dos connotaciones. Una, se refiere al “destino manifiesto” que algunas sociedades parecen tener predestinado, un ejemplo ineludible es el papel que se adjudica Estados Unidos como defensor planetario de la libertad y los derechos humanos. La otra, es aquella que se confunde con la idea de meta, de objetivo y que requiere de un proyecto para ser alcanzado; un proyecto a largo plazo que

funcione como horizonte y cuadrante para cada una de las elecciones que la sociedad abraza. Lamentablemente, y de ahí viene el título del libro, el autor sostiene que América Latina es una sociedad sin destino, pues adolece la falta de estas dos connotaciones, ni goza de un destino manifiesto, y lo que es peor aún tampoco posee un proyecto ni una meta a alcanzar. No obstante, afirma, la visión de futuro no es lo único que marca el devenir de las sociedades, si bien la mística es imprescindible, los países dependen también de una compleja correlación de fuerzas externas que no siempre obedecen a esta visión. Dichas fuerzas externas son las condiciones en que se manifiesta el mundo actual. López Alves describe de forma admirable el

estado de la Tierra a comienzos del Siglo XXI, y este es uno de los mayores éxitos del libro, pues aborda una gama de temas tan vastos como el planeta mismo. Algunas de las temáticas por las que navega hasta llegar a América Latina son: la globalización, el poder nuclear, las corporaciones multinacionales, el fundamentalismo musulmán, las migraciones masivas, y los escenarios de regiones específicas como la Unión Europea, Medio Oriente, Asia y Estados Unidos. Todo esto porque para lograr un buen remedio para esta América Latina agonizante, se requiere, en principio, un buen diagnóstico global tal y como lo construye el autor.

La idea del libro, entonces, aparece orientada claramente en un sentido: comprender no sólo la complejidad de la globalización y la forma en que incide en la suerte de América Latina, sino también asimilar que el esfuerzo colectivo es fundamental en la búsqueda de un porvenir promisorio para todos. Otro de los logros que es imperioso remarcar es que el autor no se encierra en una visión economicista, cada uno de sus razonamientos viene acompañado de una visión cultural que acerca todo el análisis a un plano más humano. Ni la crisis de América Latina es solo económica, como tampoco lo es el auge de Estados Unidos, pues si bien la balanza comercial, la deuda externa y el déficit fiscal de un país son significativos, también lo son, y tal vez en mayor medida, la cultura y los proyectos que se encuentran en el imaginario de cada

nación. “La visión economicista impide la inclusión de variables extremadamente importantes, como la cultura, la ideología, las cuestiones sociales, las estructuras de familia y el sistema educativo, las características institucionales, etcétera, cuya ausencia se traduce en dificultades graves a la hora de construir una imagen más completa y optimista del futuro”, dice López Alves.

En el capítulo dedicado a Estados Unidos, López Alves se ocupa de estudiar el rol que desempeñan en el sistema global. Explica los por qué de su gran poder y los circunscribe a tres pilares fundamentales, dos de ellos perfectamente conocidos: la capacidad económica combinada con su gran mercado interno, y el dominio tecnológico militar. El tercer pilar, más excéntrico que los anteriores, se refiere a la capacidad del coloso del norte de crear cultura global. Aquí reside la fuerza aparentemente oculta de los Estados Unidos. El autor se juega a afirmar que si bien podrá declinar después de la primera mitad del siglo XXI su poderío económico (cuando China resuelva sus costos de transacción y la distribución del ingreso, y cuando Europa tienda a disminuir sus costos comerciales y logre un funcionamiento más dinámico de su estructura federativa), el poder de los Estados Unidos no declinará, como productor de cultura global. En relación a América Latina, predice con audacia un cambio notable en la política económica de los Estados Unidos en los próximos 10 años, que la beneficiará en materia de

exportaciones, al tiempo que sostiene que el destino del Cono Sur está profundamente ligado a esto.

Sin embargo, la llave del éxito no será tan fácil de alcanzar. El autor advierte que la región necesita más que nunca conformar un *lobby* internacional agresivo y organizado especialmente dirigido a los Estados Unidos, para modificar la situación en su favor. Es necesario aprender a influir en las comisiones de “*Latin American Affairs*” que deciden sobre la región. Mucho del destino de Latinoamérica en el terreno político y económico dependerá de la capacidad de *lobby* que tenga el futuro. Éstas junto a otras valiosas recomendaciones aparecen en el capítulo dedicado a América Latina. Los temas abordados en ese apartado pasan además por: a) una descripción de los “milagros” latinoamericanos, entre ellos México y los beneficios de pertenecer al Nafta, Brasil y su desarrollo industrial, Chile como ejemplo de una buena política de *lobby* comercial y diplomático, y finalmente Colombia donde, al mismo tiempo, están en juego por un lado la producción de cocaína, y por otro la ayuda que proviene del Plan Colombia; b) el futuro de los mercados agrícolas de Estados Unidos y Medio Oriente, y las oportunidades estratégicas que representan en cuestiones de exportación para América Latina; c) el agua como recurso estratégico de la región; d) la importancia de generar investigación aplicada y planes educativos tanto a nivel nacional como regional, pues como es

sabido, el grado de éxito en estos campos depende del nivel de atraso del que se parte; e) el porvenir de la cultura latinoamericana; y f) el vacío de sueños colectivos que padecen las sociedades latinoamericanas, donde los planes son siempre a corto plazo, y el presente no es siquiera un mal necesario para avanzar hacia un futuro mejor.

América Latina comienza el siglo XXI en una situación crítica a nivel económico, atravesada por cambios profundos que cristalizan en su cultura, su fibra social y sus sistemas políticos. Al mismo tiempo, se encuentra en una posición débil en cuanto a la capacidad de negociación global, debido por una lado, tal como lo explica López Alves, a que no encarna conflictos amenazantes a escala global, y por otro a su ineficiencia en la gestión internacional. No obstante, y este es el mensaje alentador del libro, las sociedades siempre tienen la posibilidad de forjarse un destino. Si esto es así, aún hay esperanzas. Habrá que aprender a discernir las oportunidades no realizadas que duermen en los repliegues del presente. Habrá que querer apoderarse de las oportunidades, apoderarse de lo que cambia.

Milagros Gaya

Economía y desarrollo

COYUNTURA: **Julio Godio** Argentina. Enfermedad con pronósticos inciertos.

Steve Ellner Venezuela imprevisible. Populismo radical y globalización.

APORTES: **Adrián Acosta Silva** El futuro de los partidos políticos en México.

Luis Pásara Acuerdos de paz y cambio en Guatemala

TEMA CENTRAL: **Marcos Antônio Macedo Cintra / Maryse Farhi** Las restricciones de capitales extranjeros a los países emergentes en el umbral del siglo XXI.

Ricardo Ffrench-Davis Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad.

Gian Carlo Delgado Ramos Privatización y saqueo del agua en Mesoamérica.

Marco A. Gandásegui (h.) El ALCA y sus difíciles combinaciones. Comercio, salud y ambiente. **Alberto Acosta / Oscar Ugarteche** Una propuesta global para un problema global. Hacia un tribunal internacional de arbitraje de deuda soberana.

Jaime Osorio El neoestructuralismo y el subdesarrollo.

Una visión crítica. **Ramón Grosfoguel** Cambios conceptuales desde la perspectiva del sistemamundo. Del cepalismo al neoliberalismo.

SUMMARIES.

SUSCRIPCIONES	ANUAL (Incluido flete aéreo) (6 núms.)	BIENAL (12 núms.)
América Latina	US\$ 56	US\$ 97
Resto del mundo	US\$ 86	US\$ 157

PAGOS: Cheque en dólares a nombre de NUEVA SOCIEDAD. Rogamos no efectuar transferencias bancarias para cancelar suscripciones. Dirección: Apartado 61712, Chacao-Caracas 1060-A, Venezuela. Telfs.: (58-212) 267.31.89 / 265.99.75 / 265.53.21 / 266.16.48 / 265.18.49, Fax: 267.33.97
@: nuso@nuevasoc.org.ve; nusoven@nuevasoc.org.ve



Nuevas fronteras en el estudio de los militares en América Latina

David Pion-Berlin (ed), *Civil-Military Relations in Latin America: New Analytical Perspectives*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2001

La teoría de las relaciones cívico-militares ha experimentado un desarrollo desigual a lo largo de su corta historia. Los trabajos fundacionales de Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State* y Morris Janowitz, *The Professional Soldier*, ambos de la década del 50, han sido utilizados como referencia permanente para el estudio de los militares en América Latina. De esta forma, la literatura sobre intervencionismo militar, regímenes autoritarios, transición y consolidación democrática y las más recientes sobre los nuevos roles de las fuerzas armadas, ha empleado sistemáticamente argumentos esbozados en los primeros años de la Guerra Fría. Esta virtual hegemonía teórica ha sido el resultado no sólo de la calidad académica de ambos trabajos, sino además, de la ausen-

cia de nuevas teorías de similar potencial explicativo.

En este sentido, el libro editado por David Pion-Berlin representa una valiosa contribución al estudio de las relaciones cívico-militares. El criterio central que estableció el editor para la selección de los distintos artículos que forman parte de la compilación fue que utilizaran enfoques contemporáneos de la Ciencia Política. En este plano, la originalidad del libro radica en su intento de reducir el tradicional aislamiento de los analistas de las relaciones cívico-militares a través del uso de nuevas perspectivas analíticas.

La primera parte del libro es una excelente introducción a los enfoques actuales de la política comparada. Pion-Berlin divide a los mismos en tres grupos principales: el racionalista, el estructuralista/institucionalista y el cultural/subjetivo. El primero de ellos utiliza la teoría de los juegos y de formación de coaliciones para explicar los cambios en las interacciones entre civiles y militares. En este primer grupo puede ubicarse el artículo de Wendy Hunter sobre el caso brasileño. En su análisis, Hunter evalúa las relaciones cívico-militares en base al supuesto de que los políticos actúan siempre como actores racionales en un juego estratégico de interacciones con otros actores. La principal conclusión de su trabajo es que los enfoques racionales tienen apreciables ventajas para explicar las motivaciones profundas de la conducta de los políticos. La evidencia del caso brasileño le permite demostrar que el poder de los militares en Brasil pudo ser reducido gracias a que los políticos necesitaban conservar y ampliar sus espacios de poder.

Los trabajos de Harold Trinkunas, David Mares y Felipe Agüero también emplean la perspectiva racionalista aunque en combinación con el enfoque institucional. Trinkunas utiliza el método comparado para analizar las experiencias recientes de control civil en la Argentina y Venezuela. El argumento principal empleado por este autor es que la subordinación militar a las autoridades civiles depende de la capacidad de estos últimos para influenciar a los militares. Tal in-

fluencia es esencial para reducir su poder y sus prerrogativas. La posibilidad de ejercer influencia es una función de consideraciones estratégicas y de la oportunidad. No todas las opciones están disponibles para el político y el aprovechamiento de las oportunidades depende del espacio para maniobrar políticamente que tengan las autoridades civiles.

David Mares emplea dos pares de estudios de casos de integración (El Salvador/Honduras y Argentina/Chile), para examinar las relaciones entre integración económica regional y control civil democrático. Las conclusiones de su trabajo muestran que aunque la racionalidad económica contribuye en general a fortalecer el control civil democrático sobre las fuerzas armadas, la existencia de amenazas y focos de tensión pueden atenuar tal contribución. Por su parte, el artículo de Felipe Agüero analiza las condiciones políticas, económicas e internacionales que durante la transición democrática determinan los recursos de poder a disposición de las fuerzas armadas y de los civiles. Agüero sostiene que los resultados de las interacciones y negociaciones entre civiles y militares no sólo dependen de los recursos de poder a su alcance sino que también existe un factor de incertidumbre que determina que el fortalecimiento de los actores este sujeto, en gran medida, a la capacidad de los mismos para aprovechar las oportunidades que se presenten.

El enfoque institucional es utilizado en las contribuciones de Deborah Norden y David Pion-Berlin. Norden analiza la naturaleza de la burocracia militar y su relación con el movimiento conspirativo en Venezuela. El eje argumental de Norden es el análisis de las reformas burocráticas implementadas durante el gobierno de Chavez y como las mismas desencadenaron un intento de golpe de estado. En cambio, el paper de Pion-Berlin examina el caso argentino como una paradoja donde las fuerzas armadas permanecen subordinadas al poder político a pesar de la existencia de un Ministerio de Defensa débil. Sin embargo, el autor sostiene que las instituciones han jugado un rol central en la subordinación de los militares a las autoridades civiles y que la debilidad del Ministerio de Defensa ha sido compensada por la existencia de otros núcleos institucionales que han ejercido el control civil en su lugar.

Finalmente, la perspectiva cultural/subjetiva esta representada por los trabajos de J. Samuel Fitch, Ernesto López y Brian Loveman. El artículo de Fitch describe los cambios doctrinarios en las fuerzas armadas de Argentina y Ecuador. La principal conclusión a la que arriba Fitch, es que a pesar de los avances en el proceso de democratización aún conviven, en grado variable, visiones distintas sobre una variedad de temas en las fuerzas armadas de Argentina y Ecuador. El artículo de Ernesto López lleva a cabo una sugestiva revisión del concepto de control civil en Huntington. El autor recu-

re a los conceptos weberianos de dominación, consenso y consentimiento para replantear la naturaleza y los alcances de la idea de control civil. En este plano, sostiene que el estado actual de las relaciones cívico-militares en Argentina y Chile es el resultado del legítimo consenso, y no de la imposición, entre actores civiles y militares. Finalmente, la contribución de Brian Loveman desarrolla el concepto de “regímenes permanentes de democracia protegida”. El argumento principal de Loveman es que a lo largo de la historia han sobrevivido y se han reproducido normas, instituciones, prácticas y conceptos que reproducen y perpetúan la influencia de los militares en distintas instituciones del Estado.

La compilación de David Pion-Berlin es un serio intento de ofrecer nuevas perspectivas para el estudio de las relaciones cívico-militares en la región. El trabajo es sólido en términos empíricos y teóricos y logra superar, al emplear enfoques propios de la ciencia política actual, el tradicional aislamiento de los especialistas en relaciones cívico-militares. En suma, se trata de un libro innovador que debería ser leído por todos aquellos interesados en la temática de las relaciones cívico-militares.

Jorge Battaglino

ISSN 0122 - 4409

Nº 14



PAPEL POLÍTICO

Andrés Serbin
GLOBALIZACIÓN Y SOCIEDAD CIVIL TRANSNACIONAL:
EL ESTADO ACTUAL DEL DEBATE

Jesús Antonio Bejarano
TEORÍAS Y MODELOS DEL DESARROLLO

Consuelo Ahumada
LA IDEOLOGÍA NEOLIBERAL: UNA JUSTIFICACIÓN
TEÓRICA DEL PREDOMINIO DE LOS PODEROSOS

Eduardo Bustelo, Alberto Minujín
LOS EJES PERDIDOS DE LA POLÍTICA SOCIAL

Adriana Delgado
CONTRIBUCIÓN DEL ANÁLISIS DE POLÍTICAS A LA
FORMULACIÓN Y GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Pedro E. Valenzuela
EL PROCESO DE TERMINACIÓN DE CONFLICTOS
VIOLENTOS:
UN MARCO DE ANÁLISIS CON APLICACIÓN AL CASO
COLOMBIANO

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
Septiembre de 2002
Bogotá, D.C.



Centroamérica 2020. Un nuevo modelo de desarrollo regional

Klaus Bodemer, Eduardo Gamarra (eds.)

Caracas: Fundación Desarrollo y Paz / Nueva Sociedad, 2002. 327 págs.



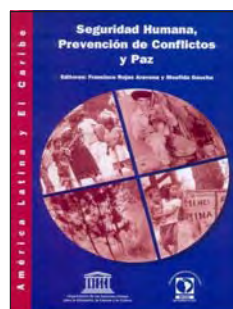
Durante la década de los 90 Centroamérica experimentó un proceso de democratización y ajuste estructural que la alejó de la difícil situación de guerra y estancamiento que había caracterizado los años 80. En ese período, todos los países centroamericanos persiguieron el difícil objetivo de resolver los problemas centrales de su desarrollo y a la vez profundizar la democracia, pese a la debilidad de sus instituciones y a las recurrentes crisis económicas. Simultáneamente, casi todos los países hacían frente a un significativo deterioro social al cual no parecían dar respuesta ni el ajuste económico ni el proceso de democratización. La vulnerabilidad a todo tipo de fenómenos naturales exacerbó aún más la fragilidad de la región. El huracán Mitch, que devastó Honduras y afectó Nicaragua y Guatemala, fue el símbolo más visible de los múltiples desafíos que enfrentaba América Central al finalizar el siglo XX.

A pesar de todo, los países centroamericanos emprendieron un proceso de búsqueda de una estrategia que pudiera estimular el desarrollo en toda la región. En los años 90, se iniciaron diversas acciones encaminadas a impulsar la integración centroamericana y a reactivar simultáneamente el mercado interior común. Si bien estos esfuerzos tienen todavía un carácter incipiente, Centroamérica es una de las pocas regiones de América Latina donde hubo importantes avances hacia la integración.

Este contexto fue el que dio origen al “Proyecto Centroamérica 2020” (CA 2020). Tomando como punto de partida el hecho de que América Central había perdido relevancia internacional después de la caída del muro de Berlín y de la puesta en marcha de los procesos de paz en la región, este proyecto surgió a partir de una iniciativa planteada por Usaid y la Comisión Europea en asociación con universidades e institutos de investigación de ambos lados del Atlántico. El volumen reúne los resultados del proyecto de investigación.

América Latina y El Caribe. Seguridad humana, prevención de conflictos y paz

*Francisco Rojas Aravena y Moufida Goucha (eds.)
Santiago de Chile: UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) Sede Académica Chile,
2002. 414 págs.*



Desde comienzos de los noventa, la noción de seguridad ciudadana esta en el centro de muchos debates en el sistema de las Naciones Unidas, en organizaciones internacionales y gobiernos de distintas regiones así como en el ámbito académico e intelectual. En efecto, con el fin de la guerra fría se tomó conciencia que se multiplicaban las amenazas no armadas a la seguridad a nivel internacional, regional, nacional y local. Se han desplegado muchos esfuerzos tanto teóricos como prácticos para identificar las modalidades más propicias para enfrentar estas amenazas.

La seguridad humana nace como concepto a inicios del siglo XXI, siendo su objetivo primordial situar la persona y su protección como eje articulador de la paz internacional. Esta noción se encuentra aún en construcción, producto de la gran variedad de dimensiones y prioridades que hay que tomar en cuenta para lograr un enfoque integrado de acción, que responda a las múltiples inseguridades que enfrentan diariamente las poblaciones más vulnerables.

Este volumen es una compilación de artículos que surgieron como resultado del seminario internacional de expertos «Paz, seguridad humana y prevención de conflictos en América Latina y El Caribe», organiza-

do por UNESCO y FLACSO-Chile. Esta reunión formó parte de una serie de iniciativas regionales organizadas por la red SECURIPAX de UNESCO para la promoción de la seguridad humana y la paz.

Gobernanza Global. Una mirada desde América Latina. El rol de la región frente a la globalización y a los nuevos desafíos de la política global

*Claudio Maggi / Dirk Messner (eds.)
Caracas: Nueva Sociedad, 2002. 396 págs.*



La globalización afecta a todas las naciones, pero la discusión sobre gobernanza global se ha desarrollado en los últimos años sobre todo en el mundo de la OCDE. Uno de los objetivos centrales de este libro es abrir el debate sobre la gobernanza global hacia el Sur y profundizar el diálogo entre los países industrializados y los países en vías de desarrollo sobre la posibilidad de controlar los efectos de la globalización. ¿Qué ideas sobre la arquitectura de la globalización, la política y la economía mundiales del siglo XXI, sobre las oportunidades y los riesgos de la gobernanza global se están debatiendo en América Latina?; ¿existe una óptica específicamente latinoamericana sobre el porvenir de la gobernanza global como respuesta a los desafíos de la globalización?, son algunas de las interrogantes abordadas por los autores de esta compilación.

El discurso latinoamericano sobre gobernanza global expuesto en los presentes trabajos se distingue nítidamente de las críticas radicales a la globalización que postulan una “desglobalización”. Lo que más bien buscan las contribuciones de este libro son puntos de partida para diseñar la globalización. Varios autores de este volumen señalan, sin embargo que las respuestas de América Latina a los nuevos desafíos de la política y la economía mundiales resultan hasta ahora pasivas y reactivas. En el contexto se suele sobreestimar los márgenes de maniobra de los Estados nacionales, descuidándose las exigencias y posibilidades de acción a escala global.

Los sistemas políticos de América Latina y las elites de la región no están todavía bastante preparados para los desafíos de la gobernanza global. La simultaneidad de las reformas internas difíciles —reformas del

Estado, reconversión de los sistemas jurídicos, desarrollo de estructuras propias del Estado social, etc., así como los procesos de crisis nacional y los cambios estructurales a escala global amenazan con sobrepasar las capacidades de algunos países del continente para la resolución de problemas. En este sentido, el volumen reúne una serie de contribuciones que intentan analizar y dar respuestas a ciertos interrogantes e incertidumbres.

Teoría del desarrollo. Nuevos enfoques y problemas

Reinold E. Thiel (ed.)

*Caracas: Goethe-Institut Inter Nationes /
Nueva Sociedad, 2001. 354 págs.*



La antigua “ayuda al desarrollo” ha sido sustituida por un concepto político nuevo: la política de desarrollo entendida como una “política estructural global”. Esto significa que la cooperación internacional debe contribuir a la modificación de las condiciones políticas, económicas y sociales, no exclusivamente en los países en desarrollo, sino también en los industrializados. Sólo de este modo es factible la paz y pueden alcanzarse el desarrollo sostenible —y no en último término, la justicia social, la construcción y afianzamiento de los sistemas democráticos y la conservación de las bases naturales de la vida. Los ensayos de interpretación y los modelos proporcionalizados por la teoría resultan más necesarios que nunca para la actual política de desarrollo entendida como política de paz y como formadora de una política estructural global.

Este es un libro que se aparta de lo común. Sintetiza, con una treintena de artículos, el pensamiento sobre el desarrollo de especialistas de un sólo país industrializado. En sus páginas, 37 investigadores alemanes provenientes de diversas disciplinas académicas, desde diferentes perspectivas y con las más variadas experiencias en el mundo subdesarrollado (muchas de ellas obtenidas cuando la Alemania dividida sintetizaba el enfrentamiento de los dos bloques de poder mundial), abordan un tema como el del desarrollo que estaba desaparecido de la escena internacional, en la medida en que se han impuesto, en el campo economi-

co, las recetas únicas derivadas del Consenso de Washington. Los autores y autoras, convocados por la Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional (DSE), contribuyeron con sus aportes —en un debate que duró casi cinco años— a abrir y profundizar la discusión sobre el desarrollo a través de la revista E+Z – *Entwicklung und Zusammenarbeit* (Desarrollo y Cooperación). Estos artículos, muchos actualizados para esta primera publicación en castellano, se suman al notable resurgimiento de las reflexiones sobre el desarrollo en América Latina y el Tercer Mundo.

Los recursos de la gobernabilidad en la Cuenca del Caribe

Haroldo Dilla Alfonso (ed.)
Caracas: FLACSO - Programa República
Dominicana / Nueva Sociedad, 2002. 300 págs.



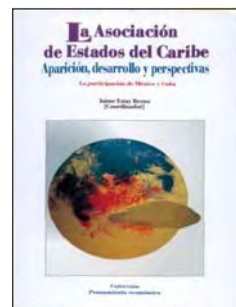
“Los recursos de la gobernabilidad en la Cuenca del Caribe” es un libro nacido de la polémica que aspira a ser polémico. En primer lugar porque es el resultado de una discusión multidisciplinaria en la que participaron distinguidas figuras del mundo científico social regional. Además, porque aborda un tema que resulta controversial desde su propia definición y un abanico de situaciones —Cuba, México, Venezuela, Colombia, Haití, República Dominicana— cada una de las cuales ofrece sus propios ángulos contradictorios.

La variedad de enfoques presentes en la discusión —los problemas de la vulnerabilidad económica, la configuración de una nueva geopolítica, el sentido actual de las dinámicas sociales, los atributos de la democracia y la existencia o no de alternativas al orden existente— contribuye a una complementación de los textos que, sin aspirar a un status sistémico, aporta argumentos imprescindibles para una visión inclusiva de las diferentes variables en juego. Las contribuciones que estructura este volumen son producto de un proyecto de investigación desarrollado por FLACSO.

**La Asociación de Estados del Caribe.
Aparición, desarrollo y perspectivas.
La aparición de México y Cuba**

Jaime Estay Reyno (coordinador)

*México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla,
Colección Pensamiento Económico, 2002. 229 págs.*



Este libro es el resultado de un proyecto de investigación dedicado al análisis de la Asociación de Estado del Caribe (AEC) y la participación en ella de Cuba y México, el cual fue desarrollado conjuntamente por el Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM) de Cuba y la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (FE-BUAP), México.

En los distintos capítulos son varios los objetivos que han guiado al tratamiento del tema. Por un lado, busca ofrecer información sistematizada sobre los tópicos abordados en cada uno de ellos, para lo cual se han incluido tanto algunas descripciones detalladas como un número importante de gráficos y cuadros estadísticos, aunque en no pocos casos se enfrentaron problemas de distinto orden para contar con la información cuantitativa necesaria. Por otro lado, se ha intentado acompañar la entrega de información con un adecuado nivel de análisis de los distintos tópicos, lo que implica una valoración de las tendencias y los problemas asociados a cada uno de ellos, además de una identificación de las perspectivas que, a juicio de los autores, es posible asignar al comportamiento futuro de dichos tópicos.

Se trata, en el primer capítulo, “La economía mundial, sus procesos de regionalización y la integración latinoamericana”. En el segundo: “La Asociación de Estados del Caribe. Funcionamiento, institucionalidad y temas prioritarios”. En el tercero: “Las relaciones económicas externas de México y su participación en la AEC”. En el cuarto: “Las relaciones económicas externas de Cuba y su participación en la Asociación de Estados del Caribe”. Por último, en las conclusiones se sintetizan algunos de los planteamientos desarrollados en los anteriores capítulos, se presenta una reflexión de carácter general y se identifican brevemente las principales interrogantes referidas al desenvolvimiento futuro de los temas tratados en esos capítulos.

El triángulo Atlántico: América Latina, Europa y los Estados Unidos en el sistema internacional cambiante

Klaus Bodemer, Wolf Grabendorff, Winfried Jung, y Josef Thesing (eds.)

Sank Agustín: Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina

(ADLAF), Konrad-Adenauer-Stiftung, 2002. 406 págs.



¿El triángulo del Atlántico: realidad o ficción? Aunque en las postrimerías de la Guerra Fría se ha acentuado la interdependencia entre América Latina, Europa y los Estados Unidos, las enormes asimetrías entre estos tres socios han impedido el surgimiento de un Triángulo Atlántico equilátero.

Si América Latina es el actor más poderoso en términos poblacionales, su producto interno bruto es cuatro veces menor que el de la Unión Europea y el de los Estados Unidos. Teniendo en cuenta estos desequilibrios, la relación entre los dos continentes corresponde más bien a la imagen de un “triángulo amoroso” con un amante débil, alianzas cambiantes, celos, amoríos, enojos y desengaños constantes. Por otra parte, el surgimiento de tres bloques económicos regionales —la UE, el NAFTA y el Mercosur— podría marcar el inicio de un nuevo Triángulo Atlántico condicionado fuertemente por los intereses de Alemania, Brasil y los Estados Unidos.

La reconfiguración de las relaciones entre Europa, América Latina y los Estados Unidos en el sistema internacional cambiante de la post-Guerra Fría es el tema del libro que compila los trabajos presentados durante la Conferencia 2000 de la Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina (ADLAF), auspiciada por la Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS). Prestigiosos autores latinoamericanos, estadounidenses y europeos analizan los desafíos globales a los que se enfrentan los tres actores, los respectivos avances en el campo de la integración, la cooperación científico-cultural, el diálogo político y las relaciones económicas. Tampoco faltan los temas conflictivos de la agenda, tales como el medio ambiente o las respectivas políticas hacia Cuba. Aunque la presente publicación hace referencia a los acontecimientos

más importantes en Europa y en los Estados Unidos, el centro de la mirada se dirige hacia el equilátero más débil del triángulo: América Latina.

Los Estados Unidos y la América Latina. La construcción de la hegemonía

Luis Fernando Ayerbe

Colombia: Casa de las Américas, Cuba;

Ministerio de Cultura de Colombia, 2001. 330 págs.



A partir de la década de 1980, la liberalización económica y política se convirtió en tendencia predominante para América Latina. Los ideólogos del neoliberalismo imperantes justifican las políticas de ajuste económico mediante falsos argumentos a través de lo que denominan como “cultura de dependencia”.

En contraposición, esta obra se propone demostrar la interacción de fenómenos políticos, económicos y culturales de origen nacional, regional o global. Con el estudio de la influencia de la política exterior norteamericana en la trayectoria del (sub)desarrollo latinoamericano; el autor pone al desnudo el verdadero carácter hegemónico de la potencia imperialista más poderosa de la historia: la postura de los Estados Unidos frente a los gobiernos cuyas opciones políticas internas y externas son recibidas como “amenazadoras de la seguridad” en el área, a partir de una óptica imperial unilateral que no admite cuestionamientos.

Con una sólida y bien documentada investigación, apoyada en una amplia bibliografía y en fuentes de archivos, este ensayo está llamado a convertirse en obligada consulta para todo lector interesado en el complejo de relaciones entre los Estados Unidos y la América Latina.



The Developing Economies

The Developing Economies. Volumen 40, N° 1. Marzo 2002. Institute of Developing Economies. Japón.
112 págs.

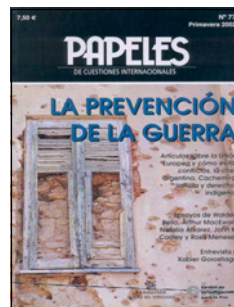


El Instituto de Desarrollo Económico es un foro interdisciplinario internacional de estudios en Ciencias Sociales relacionados con el desarrollo que provee una oportunidad para el intercambio y la discusión de ideas entorno a las cuestiones que hacen a las problemáticas de los países en desarrollo. En esta oportunidad, la publicación del Institute of Developing Economies de Japón presenta una serie de artículos de relevante interes. Entre ellos se destacan: “Designs and Implementation of Indonesian Social Safety Net Programs,” de Sudarno Sumarto, Asep Suryahadi, y Wenefrida Widyanti; “Personal Tax Exemption: the Effect on Fertility in Taiwan”, de Jr-Tsung Huang; “Output Adjustment in Developing Countries: A Structural VAR Approach”, de Steven Morling; y “E-Business in the South African Apparel Sector: A Utopian Vision of Efficiency?” de Sagren Moodley. Adicionalmente en la sección *Book Review*, Hiroki Nogami, presenta “The Economics of Involuntary Resettlement: Questions and Challenges edited by Michael M. Cernea”.

Papeles de Cuestiones Internacionales

Papeles de Cuestiones Internacionales.

N° 77, 2002. Centro de Investigación para la Paz (CIP) /
Fundación Hogar del Empleado, España. 136 págs.



La prevención de conflictos es un concepto múltiple que ganó espacio en los últimos años, especialmente en el contexto europeo. Atendiendo a esta tendencia, *Papeles de Cuestiones Internacionales* presenta en este volumen un resumen del debate sobre la prevención en el marco de la UE y una serie de documentos vinculados, además de una bibliografía seleccionada sobre el tema. En este sentido, el estudio de Cecilia Bruhn muestra algunas de las políticas que Suecia ha practicado hacia Colombia, y se transforma como un ejemplo práctico de prevención de conflictos.

La prevención es necesario aplicarla con la mayor eficacia diplomática en el dramático y peligroso caso de Cachemira, donde India y Pakistán se enfrentan por el territorio y compiten con sus ejércitos dotados con armas nucleares por la hegemonía regional. Rosa Meneses se ocupa del trasfondo geopolítico del problema.

En otro continente, el desplome económico de Argentina muestra también, como la falta de políticas preventivas en el terreno económico global y la mezcla de políticas financieras internacionales irresponsables con fenómenos de corrupción interior de las elites, pueden conducir a un país al fracaso como Estado y como modelo económico. Arthur MacEwan se ocupa del tema, y Walden Bello lo sitúa en la dimensión internacional.

Las crisis armadas, como Colombia, los ataques terroristas y las respuestas —analizadas por Ferrán Izquierdo—, y el derrumbe económico, crean una percepción de inestabilidad generalizada. El director del servicio latinoamericano de Radio Nederland, José Zepeda, dialoga con el jesuita Xabier Gorostiaga sobre el sistema internacional y sus tendencias presentes y futuras, tratando de encontrar ciertos signos para la esperanza.

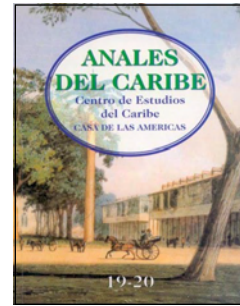
Finalmente las juristas Natalia Álvarez y Beatriz Sánchez tratan el tema de las identidades en América Latina, donde no han alcanzado ese grado de enfrentamiento pero que no por ello son menos complejas, con particular atención a la cuestión indígena.

Otros temas de los que se ocupa *Papeles* en este número son la edu-

cación sobre cooperación al desarrollo y los abusos a la mujer en las maquilas y el servicio doméstico en Guatemala.

Anales del Caribe

Anales del Caribe. 1999-2000, N° 19-20
 Centro de Estudios del Caribe, Casa de las Américas,
 La Habana. 400 págs.



La Sociedad de Estudios Caribeños con sede en Alemania fue fundada en junio de 1988, durante la celebración de un simposio sobre “Culturas alternativas en el Caribe”, realizado en el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Libre de Berlín. Ese primer encuentro reunió principalmente a académicos alemanes y de países europeos vecinos, quienes habían dedicado regularmente sus esfuerzos a los estudios caribeños. Este volumen reúne una muestra de esos debates, de Berlín (1993) y de Bonn (1996).

Los doce primeros textos incluidos aquí corresponden al IV Congreso Interdisciplinario Internacional de la Sociedad de Estudios Caribeños que tuvo como tema general “La Historia y las historias del Caribe”; los catorce textos siguientes fueron presentados al V Congreso, que convocó a disertar sobre “El cambio en las sociedades caribeñas: momentos y *momentum*”.

La edición de este volumen es el resultado de una estrecha colaboración entre la Sociedad de Estudios Caribeños y la revista *Anales del Caribe*.

Cuadernos de nuestra América

Cuadernos de nuestra América. Enero–junio 2002, Vol. XV, N° 29. Centro de Estudio sobre América (CEA), La Habana. 190 págs.



Este número coincide con la Conferencia “Las Américas: Retos y Dilemas” convocada por el Centro de Estudios sobre América y co-auspiciada por otros Centros de Estudios y organizaciones no gubernamentales del país, la Fundación Friedrich Ebert y la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Esta Primera Conferencia de Estudios Americanos, realizada en julio de 2002, se propuso propiciar la reflexión y el debate sobre las temáticas vinculadas con los procesos de integración en las Américas, las relaciones interamericanas y la seguridad hemisférica, las crisis y conflictos en la región, y los nexos Unión Europea-América Latina y el Caribe.

Cuadernos de Nuestra América número 29 recoge, precisamente, un grupo de trabajos develadores de algunos de los retos y dilemas en el universo temático de la Conferencia. Entre ellos, “ALCA: expectativas y realidades divergen”, de Lourdes Regueiro Bello; “Los Estados Unidos y la conformación de un nuevo entorno global”, de Isabel Jaramillo Edwards; “Cuba y los Estados Unidos en los umbrales del siglo XXI: perspectivas de cooperación”, de Carlos Alzugaray Treto; “Desastres y factores de vulnerabilidad en el Caribe: Un problema de desarrollo”, de Juan Jesús Cabrera Díaz; “La globalización y los desafíos de la sociedad civil regional en América Latina y el Caribe”, de Andrés Serbin; “Por una nueva estrategia política de la izquierda alejada de falsos mitos”, de Daniel Rafuls Pineda; “Argentina: ¿De qué crisis hablamos?”, de Felipe de Jesús Pérez Cruz; y “Del controversial mercado de talentos: ¿Quién gana quién pierde?”, de Olga Fernández Álvarez.

Ilé, Anuario de Ecología, Cultura y Sociedad

Ilé, Anuario de Ecología, Cultura y Sociedad.

2002, Año 2, N° 2. Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre, La Habana. 252 págs.



La aparición del segundo número de *Ilé* ha implicado otro reto para tratar de satisfacer las expectativas abiertas por el Anuario y hacer realidad el vínculo explícito entre ecología, cultura y sociedad.

El contexto internacional actual, con la expansión neoliberal y la hegemonía norteamericana, fortalecida luego del 11 de septiembre, indica la necesidad de aproximación a algunos de los temas presentes en las realidades latinoamericana y mundial. Es por ello que esta entrega hace énfasis en algunos de estos procesos y conflictos.

Así, en la sección *Ecología Política*, Alain Lipietz realiza una aproximación a lo que hoy se entiende por Ecología Política; Klaus Meschkat reflexiona sobre la izquierda contemporánea, sus visiones y posiciones respecto al medio ambiente; Ángel Ibarra aborda la compleja relación entre la política centroamericana y los problemas ecológicos de la región; Ursula Oswald expone sus ideas acerca de los grandes temas ambientales y analiza la posición de México respecto a ellos en el contexto del TLC; María Fernanda Espinosa enfoca las peculiaridades del manejo de las áreas protegidas en América Latina y el Caribe como parte de un modelo de explotación económica y ecológica, y Orlando Rey acerca a la estrategia cubana para un desarrollo sostenible un año antes de la cita de Johannesburgo.

El volumen presenta además en las secciones: *Nuevos Problemas Ambientales*, *Historia Ambiental*, *Estudios de casos*, *Cultura ambiental*, *Nuevos problemas ambientales*, *Documentos y Reseñas*, diversos trabajos con particulares miradas sobre estos temas.

Análisis Político

Análisis Político. Mayo / Agosto 2002, N° 46.

Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia.
Bogotá. 212 págs.



En esta nueva entrega, la revista *Análisis Político*, publicada por el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia, presenta una serie de trabajos que analizan en profundidad distintas problemáticas latinoamericanas y de la sociedad colombiana en especial. Entre ellos se encuentran, “Por tu bien, y sobre todo por el mío, fundamentos y altibajos del prohibicionismo estadounidense” de Andrés López Restrepo; “España –América Latina: la dimensión europea de las relaciones” de Hugo Fazio Vengoa; “Inclusión partidista y exclusión cultural en Colombia; pistas para comprender su relación”, de María gobierno Pastrana en tres actos”, de Diana Rojas Rivera; y “La compleja relación colombo-venezolana. Una coyuntura a la luz de la historia”, de Socorro Ramírez Vargas.

En la sección “Debate”, los especialistas Alvaro Camacho Guizado, William Ramírez Tobón y Eduardo Pizarro Leongómez, abordan aspectos de los conflictos armados en Colombia. La revista completa el número con los artículos de Gonzalo Sánchez Gómez, “La Guerra contra los Derechos del Hombre”, y de Orlando Fals Borda, “Tensiones en la investigación y cambios de paradigmas: intercambios con matemáticos”.

Cenarios

Cenarios. Año 2001/2002, N° 3/4. Grupo de Estudios Interdisciplinarios sobre Cultura y Desenvolvimiento (GEICD). Facultad de Ciencias y Letras, Universidad Estadual Paulista, Brasil. 296 págs.



Con este volumen doble, “*Cenarios*” reafirma una línea editorial que viene adoptando desde su primer número y que se concentra en una reflexión sobre los problemas internacionales, y más específicamente sobre América Latina.

En los textos que lo componen, el lector encontrará una gran diversidad temática a través de diferentes abordajes, unidos por la preocupación de analizar los problemas de mayor relevancia en las sociedades contemporáneas.

En concordancia con las motivaciones del Grupo de Estudios Interdisciplinarios sobre Cultura y Desenvolvimiento (GEICD), la revista procura afirmarse como un polo de reflexión sobre los dilemas que afligen al subcontinente Latinoamericano. Después del trabajo de Marco Aurelio Nogueira sobre el papel de los intelectuales en el mundo globalizado, “*Cenarios*” presenta tres grandes bloques temáticos con cuatro artículos cada uno, que analizan en forma profunda las relaciones entre las sociedades americanas. Ellos son, “Globalización, resistencia cultural e identidad”; “Nuevas formas de hegemonía, bloques regionales y relaciones bilaterales”; y “Educación democrática, género y multiculturalismo”.

Algunos de los trabajos presentados en estos bloques son: “Inventores del futuro: notas sobre los intelectuales, la política y la vida”, de Marco Aurelio Nogueira; “La cultura latinoamericana en los Estados Unidos: entre la opresión y la autonomía”, de Ignacio Medina Niñez; “Las políticas culturales de los Estados Unidos y la globalización: el caso de las historietas mexicanas”, de Bruce Campell; “Novela chilena para la historia actual”, de José Valle Aparicio; “El posicionamiento débil y disperso de América Latina y el Caribe ante el área de libre comercio de las Américas”, de Alberto Rocha Valencia; “Después de Montesinos y Fujimori, una visión desde Brasil”, de Enrique Amayo Cevallos; “Dentro del aula: multiculturalismo, construcción del conocimiento y educación”; entre otros artículos.

Visite
www.cries.org



El sitio en Internet de la
Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y
Sociales

Toda la información sobre las actividades, programas, proyectos
y publicaciones de CRIES en Latinoamérica y el Gran Caribe, a
su alcance desde cualquier parte del mundo.



Cecilia Alemany, Máster en Prospectiva Internacional (La Sorbonne-Paris V), Licenciada en Relaciones Internacionales (UdelaR-Uruguay). Actualmente es Coordinadora del Programa Integración y Mercosur y de la Maestría en Integración y Mercosur del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH), Representante Alterna de la Asociación Nacional de ONGs-Uruguay en el Foro Consultivo Económico y Social del Mercosur y Coordinadora Ejecutiva de la Red Sur Norte.

Jorge Battaglino, Candidato a Doctor por la Universidad de Essex en el Reino Unido. Se ha especializado como analista en temas militares y de seguridad. Se desempeña actualmente como investigador en el Instituto de Planeamiento Estratégico. Ha sido profesor en varias universidades argentinas, entre ellas, la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Torcuato Di Tella, la Universidad de Belgrano y la Universidad Nacional de Villa María. Es autor de varios artículos sobre la especialidad.

Mariana Caminotti, Licenciada en Ciencia Política (Universidad Nacional de Rosario). Maestranda en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo (Georgetown University - Universidad Nacional de General San Martín). Ha realizado trabajos de consultoría para organismos nacionales en el área de política social. Actualmente se desempeña como becaria de investigación en el Centro de Estudios e Investigaciones (CEI) de la Universidad Nacional de Quilmes.

Esperanza Casullo, Licenciada en Ciencias de la Comunicación (Universidad de Buenos Aires). Maestranda en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo (Georgetown University- Universidad Nacional de General San Martín). Ha realizado trabajos de consultoría para organismos nacionales en el área de política social. Actualmente se desempeña como becaria de investigación de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de General San Martín.

Neville Duncan. Se desempeña como profesor en estudios sobre políticas del Caribe y es el director del Instituto Sir Arthur Lewis de Estudios Sociales y Económicos (ISES), Universidad de las Indias Occidentales (UWI), Jamaica. En su calidad de científico político, el profesor Duncan ha investigado y publicado sobre gobierno y política en el Caribe, economía política, pobreza, empoderamiento de la comunidad y organizaciones no gubernamentales, así como sobre temas de relaciones internacionales. Es autor/editor de nueve (9) libros o monografías, diez (10) informes, más de setenta artículos académicos, de varias otras investigaciones, cientos de artículos y manuscritos.

Milagros Gaya, Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires. Se ha especializado como analista en temas de política laboral y relaciones laborales. Se desempeña actualmente como coordinadora de la Maestría en Gestión Internacional de la Universidad Abierta Interamericana. Ha sido asistente de investigación en el Laboratorio de Análisis Ocupacional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Jean Grugel, Estudia política en la Universidad de Sheffield en el Reino Unido. Sus intereses investigativos incluyen democratización, nuevo regionalismo e interregionalismo, y redes transnacionales. Es autora de *Democratization: A Critical Introduction* (Palgrave, 2002), *Democracy without Borders: Transnationalization and Conditionality in New Democracies* (Routledge, 1999) y *Regionalism Across the North-South Divide* (editado con W Hout, Routledge, 1999). Sus investigaciones actuales se centran en la cooperación de la sociedad civil entre y dentro de las regiones, con particular referencia al Mercosur y a la UE. Es la actual editora del *Bulletin of Latin American Research*.

Carolina Schillagi, Licenciada en Relaciones Internacionales (Universidad Nacional de Rosario). Actualmente se encuentra finalizando su tesis de Maestría en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo (Georgetown University - Universidad Nacional de General San Martín). Se ha desempeñado como docente de grado en la Facultad de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Rosario. Ha realizado trabajos de consultoría para organismos nacionales, en el área de cooperación técnica internacional.

Carlos Sojo, Sociólogo costarricense, es actualmente Director de la Sede Académica de la FLACSO en Costa Rica, donde colabora como investigador desde 1989. Tiene una Maestría en Sociología por la Universidad de Costa Rica y un Ph.D en Ciencias Sociales por la Universidad de Utrecht, Holanda. Ha publicado extensivamente sobre temas de sociología política, y más recientemente aspectos generales del desarrollo social como la pobreza, la exclusión y las políticas públicas. Ha sido consultor del Banco Mundial, del BID, del PNUD, y de proyectos específicos con la cooperación gubernamental de Dinamarca y Holanda, entre otros. Entre sus últimas publicaciones se destaca la edición de los volúmenes, *Desarrollo Social en América Latina: Temas y opciones para las Políticas Públicas* (2002) y *Exclusión Social y reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe* (2000) publicados por FLACSO Costa Rica y el Banco Mundial. Es coautor con D. Kruijt y R. Grynspan del libro *Informal Citizens. Poverty, Informality and Social Exclusion in Latin America*, (Rozenberg, Ámsterdam: 2002).

Raúl Tempesta, Licenciado en Ciencia Política y Relaciones Internacionales (Universidad Católica de La Plata). Maestrando en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo (Georgetown University - Universidad Nacional de General San Martín). Actualmente se desempeña como profesor adjunto de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Católica de La Plata y como investigador del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata.



¡No lo piense más!
¡Piense con
PENSAMIENTO PROPIO!

PENSAMIENTO PROPIO,
publicación semestral de la Coordi-
nadora Regional de Investigaciones
Económicas y Sociales (CRIES).

CRIES / PENSAMIENTO PROPIO

Apartado interno 82, Suc. 10. Recoleta
(1410) Buenos Aires, Argentina
Tel.: (54 11) 4812-7458
info@cries.org
www.cries.org



SUSCRIPCIÓN ANUAL (DOS NÚMEROS)

INCLUYENDO GASTOS DE ENVÍO:

Centroamérica, México y el Caribe

US\$ 30

EE.UU., Canadá y América del Sur US\$ 31

COMPLETE EL SIGUIENTE CUPON Y ENVÍELO A
CRIES / PENSAMIENTO PROPIO

Renovación

Nueva

A partir de _____

Use máquina o letra imprenta

Adjunto cheque o giro bancario número

Del banco _____

Por la cantidad de _____ Fecha _____

Nombre _____

Dirección _____

Ciudad _____ Estado _____

Código Postal _____ País _____

Correo electrónico _____



PENSAMIENTO PROPIO

LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN
BILINGUAL JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES

The Social Impact of National Policies, Integration and
Regionalisation in the Insular Greater Caribbean
NEVILLE C. DUNCAN

Globalisation, Regionalisation and Development in Latin America
CARLOS SOJO

Bringing the State Back into Transnational Activism
JEAN GRUGEL

Social Capital in the Framework of the New World Bank
Poverty Reduction Strategies
MARIANA CAMINOTTI - ESPERANZA CASULLO
CAROLINA SCHILLAGI AND RAÚL TEMPESTA

SPECIAL EDITION CRIES - INVESP

16

JULY-DECEMBER 2002 / YEAR 7

PENSAMIENTO PROPIO is a journal of socioeconomic analysis. It stimulates studies focussing on Latin American and Caribbean as a whole, with the aim of creating an intellectual forum open to democratic proposals for the region.

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

Pensamiento Propio's Editorial Com-

mittee invites all those who are interested to collaborate in this debate forum, but reserves for itself any decision regarding the publication of any contributions it receives. Reproduction of the contents of this magazine is permitted on the condition that the source is mentioned and two copies of the article are sent to the Editor.

This publication was made possible thanks to the support of the Ford Foundation.



The REGIONAL COORDINATION OF ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH (CRIES) is a network of research centers in the Greater Caribbean. It was created in 1982 and currently has 54 affiliated centers, associations, foundations and institutes around the region.

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

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

coordination, to make possible the region's active reinsertion into the international environment.

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

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

For more information on the work developed by CRIES, please visit our web page: www.cries.org

PENSAMIENTO PROPIO

LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN
BILINGUAL JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES

SPECIAL EDITION CRIES - INVESP

16

JULY-DECEMBER 2002/ AÑO 7



CRIES Board of Directors

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

Socorro Ramírez
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales
(IEPRI-Universidad Nacional de Colombia)

Judith Wedderburn
Association of Caribbean Economists (ACE), Jamaica

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

Silvestre Díaz
Centro de Investigaciones y Docencia de Panamá (CIDPA)

Leticia Salomón
Centro de Documentación de Honduras (CEDOH)

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

CRIES Members

Barbados

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

Belize

Society for the Promotion of Education & Research (SPEAR)

Colombia

ECOFONDO
Instituto de Estudios Caribeños (IEC - Universidad Nacional de Colombia)
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales
(IEPRI - Universidad Nacional de Colombia)
Dept. de Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad
Javeriana (PUJ)

Costa Rica

Centro de Capacitación para el Desarrollo (CECADE)
Centro de Estudios Democráticos de América Latina (CEDAL)
Departamento Ecueménico de Investigaciones (DEI)
Fundación Centroamericana por la Integración (FCI)
Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNPADEM)
Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas
(IICE-Universidad de Costa Rica)

Cuba

Asociación por la Unidad de Nuestra América (AUNA)
Centro de Estudios sobre América (CEA)
Centro Félix Varela (CFV)
Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana
Juan Marinello
Centro de Investigaciones de Economía Internacional
(CIEI-Universidad de La Habana)
Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS)
Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre

El Salvador

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

Guatemala

Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO)
Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES)

Haití

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

Honduras

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

Jamaica

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

México

Asociación Mexicana de Estudios del Caribe (AMEC)
Centro de Estudios Latinoamericanos
(CELA - Universidad Nacional Autónoma de México)
Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos
(DEILA - Universidad de Guadalajara)
Foro de Apoyo Mutuo (FAM)
Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC)

Nicaragua

Centro de Investigaciones de la Costa Atlántica (CIDCA)
Centro de Investigaciones Económicas y Tecnológicas
(CINET - Facultad de Ciencias Económicas UNAN - Managua)
Instituto para el Desarrollo Sostenible (INDES)
NITLAPAN - Universidad Centroamericana (UCA)

Panamá

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

Puerto Rico

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

República Dominicana

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

Trinidad y Tobago

Caribbean Network for Integrated Rural Development (CNIRD)

Venezuela

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

Director: Andrés Serbin

Editorial Coordinator: Rodolfo Wlasiuk

Translation: Judy Butler, Claudia Ferreira

Graphic Design: Laura Toso

Printed by: Grancharoff Impresores.

ISSN: 1016-9628

International Advisory Board

Clara Arenas

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

Jean Michel Blanquer

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

Anthony Bryan

Dante B. Fascell Center
University of Miami, USA

Victor Bulmer-Thomas

Chatam House, UK

Sonia de Camargo

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

Alvaro de la Ossa

Fundación Centroamericana por la Integración (FCI), Costa Rica

Rut Diamint

Universidad Torcuato Di Tella, Argentina

Neville Duncan

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

Rosario Espinal

Department of Sociology,
Temple University, USA

Eduardo Gamarra

Latin American and Caribbean Center,
Florida International University, USA

Norman Girvan

Association of Caribbean States (ACS)

Xabier Gorostiaga

Founding President of CRIES

Wolf Grabendorf

FESCOL

Alfredo Guerra-Borges

Instituto de Investigaciones Económicas,
Universidad Nacional Autónoma de México

Jean Grugel

The University of Sheffield, UK

Rafael Hernández

Revista Temas, Cuba

Richard Hillman

John Fisher College, Rochester, USA

Francine Jácome

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

Weine Karlsson

University of Stockholm, Sweden

David Lewis

Manchester Trade Ltd., USA

Fernando López Alves

Universidad de California, Santa Barbara, USA

Gilbert Merkk

Duke University, USA

Gert Oostindie

Royal Institute of Linguistics and Anthropology,
The Netherlands

Carlos Quenain

IHEAL, Université de la Sorbonne, Paris, France

Laverne E. Ragster

University of the Virgin Islands, USA

Socorro Ramírez

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

Carlos Sojo

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Costa Rica

Edelberto Torres Rivas

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Guatemala

Daniel Van Eeuwen

CREALC, Université d'Aix-en-Provence, France

Judith Wedderburn

Association of Caribbean Economists (ACE),
Jamaica

Hernán Yanes

Centro de Estudios sobre América (CEA), Cuba

INFORMATION ABOUT PUBLISHING IN PENSAMIENTO PROPIO

CRIES through its journal *Pensamiento Propio*, invites the academic community from the Americas and other regions to submit their works for publication.

PENSAMIENTO PROPIO STANDARDS FOR PRESENTING ORIGINALS

- 1) Articles submitted to the Editorial Committee's consideration must be unpublished and the text must be sent single-spaced by e-mail or on diskette in Word.
- 2) Articles must be no longer than 30 pages and should not include photographs, graphics or statistical tables and charts. The Editorial Committee will consider publishing charts or graphics as an exception if they are evaluated as indispensable to developing the theme.
- 3) Notes and bibliographic references must be included only at the end of the article. Author's surname and name, year of the publication in parenthesis, book title in italics, publisher and city.
- 4) Originals that the Editorial Committee deems appropriate for publication in the journal will be submitted to arbitrage for incorporation into the sections on Research and Analysis or Profiles and Contributions. After receiving the evaluators commentaries, they will be forwarded to the author for consideration together with suggestions from the Director and Editorial Coordinator.
- 5) The Editorial Committee preserves the right to select some articles for incorporation into other sections of the journal such as Viewpoint and Book Review.
- 6) When sending an article, a brief biographical sketch of the author (5 to 7 lines) must accompany it to be included on the Collaborators page. The article should be accompanied by a half-page summary.
- 7) The Editorial Committee preserves the right to accept or reject articles submitted or to condition their acceptance on the introduction of modifications.
- 8) Authors of published articles will receive a copy of *Pensamiento Propio* by regular mail.

This journal is published with the generous support of the Ford Foundation

Contents



MESSAGE FROM THE DIRECTOR / 1

RESEARCH & ANALYSIS

The Social Impact of National Policies, Integration and
Regionalisation in the Insular Greater Caribbean / 5

NEVILLE DUNCAN

Globalisation, Regionalisation and Development in Latin America / 41

CARLOS SOJO

Bringing the State Back into Transnational Activism / 59

JEAN GRUGEL

Social Capital in the Framework of the New
World Bank Poverty Reduction Strategies / 83

MARIANA CAMINOTTI - ESPERANZA CASULLO - CAROLINA SCHILLAGI AND RAÚL TEMPESTA

DOCUMENTS

Electronic Consultation to the Latin American
and Caribbean Society by the IDB.

Current Integration Strategy / 105

BOOK REVIEW

A Radiography of Today's World / 135

MILAGROS GAYA

New Frontiers in the Study of the Latin American Military / 139

JORGE BATTAGLINO

BIBLIOGRAPHIC PULSE / 143

REVIEW OF JOURNALS / 151

CONTRIBUTORS / 159

Cober: Chris Cozier (Port of Spain, Trinidad, 1959)

Title: *Intellectual, worker & incarcerated* (1997)

Message from the Director



Dear Friends,

The regional and global situation is, once again, undergoing accelerated transformations. The priorities of the global agenda and of its principal protagonists, particularly following September 11, seem to have put the issues of peace and security back in first place, with foreseeable consequences for our region. Nonetheless, the perverse effects of globalisation and of structural adjustment and reform programs promoted in the framework of the “Washington consensus” persist and are worsening. Growing tensions are permeating the democratic systems of Latin America and the Caribbean; poverty, exclusion and social polarisation are increasing; and difficulties in consolidating and deepening democratic institutionalisation are arising. In the context of the persisting crisis of paradigms for interpreting these processes, the State’s role and scope are being rethought, together with the real possibilities of promoting sustained development programs that can contribute to help solve the growing social problems and political tensions, and the role that a vigorous civil society emerging at the national, local and regional level can play in these processes.

The articles and documents included in this issue focus on these as-

pects. In the Research and Analysis section, we include contributions by Neville Duncan on the social impact of national policies, integration and regionalisation in the Greater Caribbean, and by Carlos Sojo on globalisation, regionalisation and development in Latin America. Both are complemented by Jean Grugel's article on repositioning the State in the processes of transnational activism, and one by the team of Mariana Caminotti, Esperanza Casullo, Carolina Schillagi and Raúl Tempestá on social capital in the framework of the new World Bank poverty reduction strategies. The linkages between the regional and global processes laid out in these two articles are complemented by a recent document from ALOP, prepared by Cecilia Alemany and based on the Inter-American Development Bank (IDB) consultation of civil society organisations and networks in Latin America and the Caribbean on its current integration strategy. As a whole, these materials allow us to go into greater depth on the issues given priority by the CRIES research work and programs around the articulation of national, regional and global processes, the roles of the State and multilateral institutions (particularly evident in the recent Argentine crisis) and the possibilities and responsibilities of civil society networks and organisations in both monitoring and influencing the policies developed by government and inter-governmental agencies, especially regarding the need to promote non-excluding and equitable development strategies. These issues have also been developed for over two decades by the Venezuelan Institute of Social and Political Studies (INVESP), member centre of the CRIES network, which has helped co-edit this issue of *Pensamiento Propio*. I would like to thank the INVESP team, and particularly its director, Professor Francine Jácome, for collaborating in the preparation of this issue and for providing the first two works in this issue, which are products of a regional research project conducted by this institute.

As is customary, the contributions in this issue are also complemented by a section of book reviews, bibliographic pulse and journal reviews.

Finally, I am pleased to announce that, as a complement to this debate, the journal's next issue will prospectively analyse the potential focal points of conflict in Latin America and the Caribbean for the coming decade, prepared in the framework of a project currently developed by CRIES and the North-South Network of Social Researchers to provide input into the implementation of a conflict prevention strategy in the region by the Forum of Civic Diplomacy.

Until the next issue.

Andrés Serbin

Serie Gobernabilidad Democrática y Seguridad Ciudadana en Centroamérica



Caso Regional
Andrés Serbin
Carlos Sojo
Leticia Salomón

US\$ 5+envío 172 págs.

Contenido

I. Seguridad con Equidad
II. Gobernabilidad Democrática en Centroamérica: Riesgos y oportunidades
III. La seguridad ciudadana en Centroamérica:

El Caso de Guatemala
Carmen Rosa de León
Miguel Angel Sagone
Aycinena
Manuel Rivera

I. Seguridad Ciudadana
II. Marco institucional y político de la gobernabilidad democrática
III. Gobernabilidad y desarrollo económico en Guatemala

El Caso de Costa Rica
Juan Manuel Villasuso
Jenny Díaz Díaz
Laura Chinchilla

US\$ 5+envío 196 págs.

I. Coyuntura económica y social
II. Marco jurídico-institucional de la gobernabilidad democrática: tendencias y perspectivas
III. Seguridad ciudadana

The Case of Belize
Minelva Brown-Johnson
Dylan G. Vernon
Shaun Finnetty

US\$ 5+envío 132 págs.

I. Citizen Security, Governance and Sustainable Development
II. Existing Citizen Security Framework
III. Criminality and Human Vulnerability: Research Findings

El Caso de Panamá
Carlos Correa G.
Enoch Adames Mayorga
Raúl Leis

US\$ 5+envío 224 págs.

I. Coyuntura económica y social: Del ajuste a la globalización
II. Marco jurídico-institucional de la gobernabilidad democrática
III. Aproximación a la situación de la seguridad ciudadana



Editorial

Apartado interno 82, Suc. 10 Recoleta (1410) Buenos Aires, Argentina
Tel.: (54 11) 4812-7458 / (54 220) 483-3317 - info@cries.org / www.cries.org



The Social Impact of National Policies, Integration and Regionalisation in the Insular Greater Caribbean

Neville Duncan

Introduction

This chapter explores the social impact of national economic policies especially in relation to economic growth, employment, and poverty taking place in the Greater Caribbean. A preferred development path is people-centred and insists that the development must be sustainable and must be located within the personal capacities and financial and creative resources of citizens and residents of these countries of the Greater Caribbean. A major emphasis of this chapter is its focus on a few key policies which hold the promise of easy mastery yet maximum transformative logic. Some of these involve doubling national savings

as a percentage of GDP, taking the right steps to eliminate poverty, and creating a new system of governance compatible with the required changes.

What is presented in this chapter, in abbreviated form, is an account of ‘social progress’ made in the region since 1995, in particular. It is a picture, notwithstanding reasonable progress outlined, of mis-development and dis-development in the Insular Caribbean. The story could have been fully told of the failure of the Gross National Product (GNP) to grow fast enough to meet social needs and eliminate poverty. Attention could have been directed to how sugar and bananas, major products on which rural farmers and workers depend for a livelihood, appear to be on the verge of collapse. Further attention could be drawn to the insignificance of manufacturing (with the qualified exception of the Dominican Republic) and the low quality employment opportunities derived from it. Even the current growth factors of tourism and offshore financing seem beset by a variety of dangerous challenges coming from the rich countries and the newly emerging architecture of these industries.¹

Indeed, the story could have focused on how the educational system has failed us (except in the case of Cuba). The health system, too, has grown sharply inadequate, notwithstanding that a country such as Jamaica receives a very high ranking on the World Health Organization (WHO) listing of countries whose populations are enjoying generally good health. Public infrastructure (roads, transportation systems, buildings, etc.) has been in a state of persistent decay. Additionally, our societies appear to be increasingly undemocratic (high levels of violent crimes, weakening civic responsibility in paying taxes, emergent intolerance, low participation in elections which have become increasingly illegitimate, etc.).² These societies seem immobilised in the face of the impending devastation on the social, economic and political order from the HIV/AIDS pandemic. The demographic changes projected, even without the effect of devastating plagues, pose severe challenges to social security financial arrangements, dependency ratios, economic productivity, and overall social sector spending. The response of the governments of the countries of the Insular Caribbean is not adequate, to put it mildly.

So the picture in both the macro-economic sector and in the social sector is not particularly good. This is so even while the UNDP is reporting that, on their indices of evaluation, the Insular Caribbean countries, on the whole, are performing, comparatively speaking among developing countries, quite well.³

This macro-economic picture is presented in a more or less statistical form and with some analysis. The greater emphasis, however, is placed on presenting the social progress impact on discernible categories of the more important groups of persons often trapped in poverty, vulnerability and social disadvantage. The HIV/AIDS infected population and surrounding issues are examined separately. Additionally, it seems necessary to add a discussion on how poverty should be categorised for effective action, and an outline of steps towards effective poverty elimination.

The role of non-state actors and their relationship in a new system of governance with a revitalised and re-configured local government and with central government becomes important. It is more so when such relationships are placed within a holistic framework for macro-development.

Social Impacts.

The Social Integration of Women

The governments of the region have undertaken to fulfill a number of commitments agreed to at various United Nations' world summits during the 1990s. Administrative structures were created to deal with women's issues (Women's Desks, Departments, and Ministries). There have been elaborate legal changes and new laws passed. Still more consideration is needed on these aspects but the real problem is at the level of making sure positive and equitable changes are intertwined throughout the governmental, social systemic and societal structures.

Universal ratification (that is to say, creating the obligation as an initial action to review national legislation to make sure it is in conformance with the treaty provisions) was given by all the Caribbean countries to the CRC (1979) —between 1990 and 1993.⁴ Barbados,

Belize, Cuba, Dominica, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaica and Trinidad & Tobago had, at various times, ratified CEDAW (1979) by January 1998; while Antigua & Barbuda, the Bahamas, St. Kitts & Nevis, St. Vincent & the Grenadines, and Suriname had by the same date become signatories to the Convention (that is to say constituting a preliminary and general endorsement).⁵ On CEDAW, the ratification process took upwards of thirteen years from 1980 and acceptance pending ratification is still attenuated in the signatory countries. All Caribbean countries ratified the Inter-American Convention to Prevent, Sanction and Eradicate Violence Against Women (1994) by January 1998.

Beyond adhesion and ratification, there is the necessity to have the provisions reflected in national laws and ensure the appropriate policy changes and institutional actions to give effect to them. The experience has been disappointing in several countries. Women have indeed made significant progress since the mid-1980s. However, much more needs to be done to ensure not merely equal rights but also equal performance of responsibilities to give substance in culture, social systemic behaviour, institutions, employment practices and in interpersonal and family relations to the enjoyment of these rights by women.

Women's primary role is still linked to her reproductive status. In many countries a female common law spouse is not entitled to maintenance nor to property settlement consequent upon the break up of the union. Job stereotyping is still the norm and this is buttressed at the educational level by the choice of career and training preferences. Serious income differentials still exist between male and female workers. They are hardly present in the boardrooms where grand decision-making takes place. As such, they hardly participate in the definition of economic structures and policies and rarely have any influence in the key economic productive processes. In many countries, there is no statutory right to maternity leave nor benefits unless in the public service or unless it was specifically part of the contractual relationship or union bargaining agreement.

Domestic violence is either on the increase or its incidence is being made more public as agencies seeking to protect abused women and children have emerged out of civil society. Whatever the case, the level of violence is so high as to constitute a cultural feature of male behaviour

towards women. Several Caribbean countries have still not become signatories to the Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women. There is available a draft CARICOM model legislation to improve the legal position of women dealing with citizenship, sexual offences, domestic violence, equal pay, inheritance, maintenance, equitable access to employment and equal treatment which could be adopted and/or adapted to country needs.

These matters are still under review in most Caribbean countries. There are some amendments to existing laws but what is needed is first of all a complete review of all national legislation and a comprehensive, rather than piecemeal by piecemeal approach, to legislative reform.

Equally disturbing is the absence of monitoring and implementing institutions, societal educational programs, and enabling services to ensure that the poor and poorest are able to achieve these rights. For example, although women are entitled to receive child support, and a court has made such a determination, in practice about a third of such women receive none and those who receive any receive it occasionally, and have not the will nor the institutional support to pursue the matter.⁶ It is also the case that only a small percentage of applications for child maintenance from magistrates' courts were granted by the court.

Much of this type of information about the deprived status of women comes from limited surveys, anecdotal reports by women, and perusal of court decisions, accounts of gender-sensitive lawyers, social workers, among other such sources. Serious and continuous institutional arrangements for data collection, analysis, monitoring and evaluation for a wide range of social indicators affecting women, children, people in poverty, mentally and physically challenged persons, the elderly, boys, indigenous populations, among others, are needed. If not, policy makers (overwhelmingly males) will permit themselves to remain unconvinced that real patterned problems exist which should be the subject of urgent action and more efficient reallocation of financial and human resources. These should be indeed of co-equal concern with macro-economic development.

Gender relations are power relations within which men, as the dominant sub-group, systematically use their power (both physically and economically) to subordinate women. In their “gendered” roles of spouse, housewife, and mother, Caribbean women have been primarily responsible for the welfare of their families and communities —women as producers in both the formal and informal sectors; women as reproducers; and women as community workers.

A number of critical factors specially circumscribe women. There is a critical shortage of housing units in both urban and rural communities leading to overcrowding, sub-standard accommodation, homelessness and general insecurity [Andaiye; 1993]. This has been responsible for a range of social ills (stress, domestic violence, incest, poor academic achievement of children, prostitution, street children, teenage pregnancy, alcoholism and other drug mis-use and migration, to name a few). There is circumscribed mobility resulting from a combination of physical, financial and cultural elements. There is the perceived partisan (political and, in some countries, racial/ethnic) nature of social service provision. There has been the progressive decline in the physical and social infrastructure of several countries in the Caribbean.

The level of the degradation is depressing, and the unproductive time spent on coping is tremendous. A significant proportion of the population and most of the children (in far too many Caribbean countries) have grown up in an environment over the past three decades in which the progressive loss of entitlement in the realm of social services has become the norm (Andaiye, op.cit.). New and additional resources are going to be needed to re-energise the human component of the physical and social infrastructure as they are improved.

The fact is that development has always been about people. Development planners, international agencies, governments and economists have been saying that it is primarily about GDP growth, achieving balances in our budgets, import/export trade, balance of payments, shifting resources to the new earthly saviour (the private sector) and becoming export-oriented. In the name of this development the people are maimed and slaughtered in a kind of supposedly necessary *triage* so that growth can resume and development made possible.

Instead of defaulting on debt, the death of people is caused, as well as their culture and their dignity, by default.

Only masculine thinking and acting people (male and female) could really think and act like this. They continue to support approaches, whatever their variations, which do not take people directly into account—not merely as beneficiaries (though that would be helpful enough) but primarily as participants in determining what constitutes development.⁷ For centuries, the dominant development model has cauterized the ontological wants and needs of people. Women have been made invisible or sometimes patronised. Only one economy predominated—the economy of men and “men’s” work. It was made to appear neutral when it became the monetized economy but the effect of it was to neuter and subdue all alternatives.

Caribbean governments are normally revenue deficient. Such revenue deficiency for most governments is not an excuse for abdicating on the task of making the budgetary process a distinctly gendered one. A sound approach would take into full consideration the needs of all the social categories and mainstream the needs of the most vulnerable to ensure that they are never overlooked. The integration of a gender perspective into macroeconomic policy has both an equality and efficiency dimension. If women were economically empowered, it would be possible for each country to have some combination of more output, more development of people capacities, more leisure and higher levels of well-being.⁸ Everything else being equal, countries in which the ratio of female-to-male enrolment in primary or secondary education is less than 0.75 can expect levels of GNP that are roughly 25 per cent lower than countries in which there is less gender disparity in education.⁹

Eliminating gender discrimination in occupation and pay could increase not only women’s income but also national income.¹⁰ Gender inequality also reduces the productivity of the next generation—extra income going to mothers has more positive impact on household investment in nutrition, health and education of children than extra income going to fathers.¹¹ Women’s time burdens (producing food, fetching water and fuel, caring for children, as well as having the primary responsibility for cushioning their families against insecurities and change) are important constraints on growth and development.¹² If

women have more control over resources there will be gains for society as a whole.

Women's contribution to the macro-economy is invariably underestimated because of missing and biased markets and incomplete statistics. There is hardly any valuation of vital services rendered to the paid economy; and insensitivity of the parameters of aggregate production, savings, investment, imports and exports in the paid economy to different patterns of gender relations and gender distribution of resources.¹³ In these and several other ways poor assessment occurs.

No budgetary procedure, from preparation in Units, Departments, Ministries, or in the Economics Affairs Section or Ministries has been established anywhere in the Caribbean which is based on any of these aspects and is gender and other social groups sensitive.

There are in existence now a number of ministries of government dedicated to promoting the interests of women —Belize (ministry of Human Development, Women and Youth), Grenada (ministry of Housing, Social Security and Women's Affairs), Dominica (ministry of Community Development and Women's Affairs), and St. Lucia (ministry of Health, Human Services, and Family and Women's Affairs). It is to be noted that none is based exclusively on the Women's portfolio, which issue may, therefore, be treated secondarily in the allocation of resources and the organisation of tasks in these ministries. The same goes for the Ministry of Social Transformation in Barbados which incorporates the Women's Bureau. Trinidad and Tobago, recognising the need for coordination and integration in relation to the social sector and poverty eradication set up a ministerial Council for Social Development and established a Civic Council for Social Equity.

The Social Integration of Children

Children and their families have been the most researched subjects in relation to their needs [UNICEF Reports, PAHO, UNESCO, etc.].¹⁴ This should not be surprising because it is through them that real and

sustainable development can be achieved. By building the real basis for strong families, the appropriate character and values for a new society can be instilled. This is where equity across social classes, regional divides, ethnic and racial and gender and disability/ability stratification can be most efficiently achieved. In a context of scarce resources and the manifest need to prevent the transmission of poverty and other forms of disadvantage from one generation to the next, *it is the best public policy to put the needs of children and their families first.*

The agenda was set from as early as 1990 at the Santiago World Summit for Children. While it is true that Caribbean countries have achieved significant progress in meeting the goals for child survival and development, there is still some way yet to go. On November 1998, it was reported that 18 of 27 agreed goals have been reached or are in the process of being reached, by the Year 2000, in Latin America and the Caribbean.¹⁵ In areas of health and access to primary education significant improvements were also reported. Nevertheless, nearly three out of every ten persons in the Caribbean, as a whole, live in abject poverty and more than half of these are children [CDB Poverty Reports, Kairi Consultants, 1995, 1996, 1997, 1998; UNDP, 1995; UNICEF, 1998]. There is a growing phenomenon of abandoned or socially excluded children.

There are still children under five years old who are dying of preventable causes and women who are still experiencing needless complications during pregnancy and childbirth.¹⁶ Too many persons living in rural areas lack access to clean water and adequate sanitation and basic quality education is still not comprehensive leading to higher levels of functional illiterates.¹⁷ Of the children who are not in schools, girls make up a significant proportion of that number.¹⁸ In spite of economic growth in several countries, the unequal distribution of income widened in the previous decade with the effects being borne in this decade primarily by the poor and vulnerable (especially women and children).

For countries in the Caribbean —Antigua & Barbuda, Barbados, Belize, Cuba, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaica, Dominica, St. Kitts & Nevis, St. Lucia, St. Vincent & the Grenadines, Suriname, and Trinidad & Tobago— a variable yet improving picture was presented. Cuba

has provided a pre-school educational system that covers 98 per cent of the population from 0-6 years old.¹⁹ Enrolment in primary education is at 100 per cent for children between 6 and 12 years. There is a system of special education which reaches students at risk and those who have special education needs. Correlatively, there is a network of Diagnosis and Orientation Centers assisting teachers and families. Basic services are guaranteed for all the population.

Haiti has been busy with trying to catch up and meet the goals.²⁰ The Convention on the Rights of the Children is law. Poliomyelitis has been eradicated. Progress has been achieved on immunization against measles, supplementation with iron and Vitamin A, training of midwives and the treatment of infectious diseases. Still in health and education there is a long way to go. Guyana too has a significant way to go to restore its previously satisfactory levels in health and education and meet the Santiago goals. It has managed to increase the expenditures on the social sectors from six per cent to about seventeen per cent of state revenues, between 1991 and 1997.²¹

The decrease in infant mortality, in the other Caribbean countries, in children under five years has been significant.²² Poliomyelitis has been eradicated, measles deaths have been few, and so too are deaths from acute respiratory infections among children under five years. There has been the virtual elimination of neo-natal tetanus, the almost complete elimination of diseases related to iodine deficiencies and there have been other nutritional-based successes. Problems with domestic violence and child abuse were clearly identified.²³ It was noted that targeting victims of domestic violence and abused children is important and that the problem needs to be addressed at the societal level since it appears to be marbled through the culture. So the chain of services and programs dealing with domestic violence in the Caribbean must be linked to services in the areas of education, health and family planning and all other related areas.

The improvements noted in the Caribbean have been due to large immunisation coverage (between 75 and 89 per cent), epidemiological monitoring and public education campaigns. Moderate advances have been achieved in infant and under-five year old child mortality but achievements are satisfactory in acute diarrhoea diseases. Oral re-

hydration therapies reach approximately 90 per cent of children. The incidence of deaths from pneumonia has dropped dramatically. Nutrition has been a priority but there still exists cases of moderate and slight malnutrition. Obesity is an increasing concern. Progress has only been moderate in promoting exclusive breast-feeding (46.8 to 49.6 at three months). Only moderate advance has been made in developing AIDS policies aimed at those who are at high risk of bearing virus-infected children. Rural areas are still deficient in access to safe water and proper sanitation.

In Barbados, the focus since 1995 has been one of trying to improve educational quality, so that children can think for themselves, innovate and solve problems. It assumes that it has achieved the goals of Santiago for basic education in terms of access.²⁴ Grenada argues that education in early childhood is a priority area and that it has reached universal access overcoming all geographic, socio-economic and ethnic inequities. To the extent possible, children with special needs are incorporated into the formal system of education. A reform of basic education is underway and a new emphasis has been placed on technical and vocational education.²⁵

A 1995 study had put poverty at the level of 6 per cent in Dominica.²⁶ As a response, a vast self-help program is underway for communities identified as the most dispossessed.²⁷ St. Kitts & Nevis has noted that while for the Caribbean there have been areas of significant success, especially in the area of child survival, substantial challenges remain in the areas of child protection, development and involvement.²⁸ St. Kitts & Nevis allocates a third of the national budget for social expenditures. Adolescent mothers can continue their education. Special provisions exist for the mentally or physically challenged individuals. Its primary care system has achieved one of the highest immunisation rates. For the Caribbean as a whole it was noted that most countries have established laws and regulations in keeping with commitments on the rights of the child, although it was noted that facilities for care and protection are inadequate.

Jamaica noted that between 20 to 25 per cent of the Caribbean population are in the 10-19 age bracket. Yet, teenage pregnancies have been on the rise throughout the region.²⁹ The issue is being dealt with

through CARICOM's Health and Family Life Education Project, and by a number of agencies such as the Women's Centre of the Jamaican Foundation (which has become a global model), among others. Family and Juveniles Courts have been introduced in several countries. However, coverage is a serious deficiency. In Jamaica access is so far available to 50 per cent of those who need the service. A variety of programs and procedures are being used in an attempt to address the high levels of violence manifested in several urban areas.

In St. Lucia, the health condition of women and children has experienced significant improvement. Coverage of access to safe drinking water reaches 98 per cent of the population while 85 per cent have access to sewerage systems.³⁰ St. Vincent & the Grenadines has universal primary education. Each child is given a minimum of ten years' schooling (from age 5-15).³¹ There is 96 per cent enrolment at the primary level with a participation rate of 90 per cent. Suriname admitted that it had not achieved what it had agreed although there are some positive results.³²

Trinidad & Tobago reported considerable progress in having high levels of immunisation against diphtheria, whooping cough, tetanus and measles; eradication of poliomyelitis; better facilities for oral re-hydration therapy; universal access to primary school and the promotion of the rights of women and children.³³ It had indicated the intention to achieve universal high school education by the end of the year 2000. Growth with increase in poverty has led to the setting up of a Ministerial Council for Social Development involving all the social partners and has established a Civic Council for Social Equity which is expected to identify additional resources for the fight against poverty and the search for equity. In many other regards the search is on to deal with poverty through empowering people, families and communities through education and training in order to achieve sustainable ways of living.

There can be little doubt that to achieve social integration for children and sustainable development goals, investment in human development (in particular that of children) and the needs of children should remain top priority on the development agenda and in resource allocations. In this regard it should be acknowledged that there has been an important attitudinal change among all the partners relating

to children's needs. The move is from a primarily welfare approach to a vision of children as individuals with rights. A strategy of integral protection emerged. It has been guided by the superior interest of children and has found both legal and social expression. More holistic actions now address, in the area of child health, for example, the basic and underlying causes of death and malnutrition. Added to this, a comprehensive health approach includes morbidity and mortality within a wider framework of health prevention and culture.³⁴

The social integration of boys

Since Errol Miller wrote about *Men at Risk* (1992) a few studies and a number of initiatives towards boys, specifically, have been undertaken. This aspect of gender studies is still woefully under-researched or addressed specifically or holistically. The usual statistics in education, for example, find higher enrolment for boys in primary education, yet their completion rates have been most unsatisfactory compared with girls, in a context where completion rates and certification performances have been generally unacceptable for both girls and boys. By the later years of secondary school, the drop out rate of boys is such that the percentage of women exceeds 60 per cent of the total enrolment.

In Antigua & Barbuda, for example, children are underachieving in schools but boys significantly more so than girls. One aspect of the problem may be that 85 per cent of the teachers in primary schools and 66.3 per cent in secondary schools are women. Or it may be that all teachers need to be specially trained in the education of boys. In St. Kitts & Nevis, although virtually all children have automatic entry to secondary school, boys are under-enrolled and are under-achievers. It starts at the higher primary level and increases through secondary and tertiary education. By the fifth form level in secondary school, girls account for 60.1 per cent of the enrolment (1994-5).

Boys are disproportionately represented among juvenile delinquents, school drop outs and illegal drug users and abusers. In Dominica, for example, there was a marked increase in juvenile

delinquency (to 1580 in 1993) with most cases involving boys. Fourteen per cent of the prison population comprises boys under 18 years of age.

An ISER [1996] report, in a three-country study (Jamaica, Barbados, and Dominica), found that boys were generally given the freedom to roam the streets while girls were constrained to remain at home. Boys operated in relation to the external world while girls were seen as more suitable for work inside the home. Boys were underachieving educationally and are being excluded from important roles in the schools since girls were seen as more socially responsible.

The Social Integration of persons with special needs — the Elderly, and Physically, Emotionally and Mentally challenged

Since 1950, something significant has happened to the age distribution of the population of the Greater Caribbean. There was a significant fall, on average, of the number of persons fifteen years and younger. Correspondingly, at the other end, while the increase in the percentage of persons 65 years and above was as much as 41.3 per cent, the movement, on average, was from the relatively small percentage of 4.6 per cent of the overall population to a 6.5 per cent share by 1995 (UN Population and Vital Statistics Report, April 1995).

Meanwhile the economically active population, (the 15-64 age groups) increased to 62.3 per cent from 55.9 per cent in 1950, in Jamaica, Barbados, Guyana, Suriname, Trinidad & Tobago, the Dominican Republic and Haiti, for which data was available. The state needs urgently to put in place mechanisms to assist the elderly in sustaining themselves.

It has been obvious, for some time, that most Caribbean governments need to put in place mechanisms to assist the elderly in sustaining themselves and to assist in the process.

Efforts to socially integrate **the special needs population** are scarcely documented anywhere.³⁵ This is largely because the Caribbean states have not made this one of their major priorities. In each country it is

evident that governments, policy makers, civil society actors are unaware of the magnitude of the problem. Advocacy is weakened considerably by this basic information deficiency. No country has done a universal screening for the number of persons with **physical and mental challenges**³⁶, and among them, of how many and who are in need of special attention. The same is true for **learning disabilities** covering a wide range of challenges to the child, the young and adults, including the elderly. Public physical facilities have only been modified in a token fashion and contribute very little to achieving the integration of the special needs population in school, work, play and moral development.

Non-communicable diseases, affecting mainly the **elderly** are the leading causes of death. A CFNI study indicated that 60 per cent of women and 25 per cent of men over the age of forty are obese. Much of this is due to lack of nutritional awareness. In Dominica, Bonnerjea and Weir study [1995] identified that old age combined with a very limited safety net and an increasing transnational family were major factors associated with poverty. As a result of British Development assistance, the Grenada government has been targeting, among other factors and groups, the strengthening of non-contributory and NIS pensions, in addition to social assistance and residential care for the elderly. In Grenada, the elderly are afflicted with heart disease, hypertensive disease and diabetes which are the leading causes of mortality. In St. Lucia, social assistance programs are based on inadequately structured poor relief and a social welfare system undertaken in partnership with NGOs and external relief agencies.

The more advanced countries in these respects are still woefully short in any kind of coverage. Barbados has a special centre for **dyslexia**, which is privately funded, which is undertaking work in 18 countries in offering training workshops. Such an effort has reached only 150 dyslexic pupils since 1994 with current enrolment being 80 pupils. Only two governments seem to be making any kind of contribution. The teacher training college, Erdiston, in Barbados, is now offering training courses in the recognition of all forms of **learning disabilities**. Mico College in Jamaica also tests children for all learning disabilities. In both countries the adult population's needs are virtually ignored.

Again, in all countries, the major, though quite inadequate, efforts to assist the **physically and mentally challenged**, are led primarily by non-governmental associations. BARNOD's call for a regional meeting has not yet met with success. No government has established a national policy on disability. There are some guidelines such as in Jamaica where the government legislated that one per cent of all employment should be reserved for specially challenged persons. Because there are no reliable databases on the population so described and no institution to monitor this aspect of policy, no significant advance for such persons can be established.

Again, in Jamaica, and the evidence is not recorded, the majority of disabled persons are said to be well-educated and because of this have been mounting a strong advocacy effort on their own behalf, nationally and with international organizations in this region. The Women and Development (WAND) Unit, of the University of the West Indies in Barbados, has started a small project since September 1998 to deal with problems such as physical and sexual abuse among the disabled (usually by family members), training in the new information technology, floral arrangement, self-management and in radio program production in order to achieve personal and social development for some.

In Antigua & Barbuda, a CAREC Report (1995) showed that the absolute number of AIDS/HIV cases among women had increased 1.7 times. There is no information concerning the extent and types of disability among children and adults. Similarly, in St. Kitts & Nevis, statistics among disabled children and adults are unavailable. Institutional arrangements for mental retardation and for the visually and hearing impaired are limited and only a few persons receive assistance. In Dominica, the NGO operated Alpha Centre caters to the mentally ill and there is governmental provisions for the visually and hearing impaired. Impoverishment among the disabled is serious. In Grenada disabled children are assisted by three NGO organizations — The School for the Deaf, the School for Special Education, and the Resource centre. The adult population is not as well treated, although even these services are inadequate.

The basic finding is that governmental efforts have been extremely poor while non-state activity, while laudable, has been seriously

insufficient. Comprehensive action, from birth to death, is needed. A gigantic effort is needed to integrate the special needs population in normal societal activities, and within these frameworks additional special attention is required if personal growth and a large measure of self-sufficiency is to be attained. The position now is simply that the bulk of the special needs population are denied their human rights and it is a responsibility of society to ensure that no group is marginalized.

The Social Integration of minority populations

Indigenous populations in Guyana, Suriname, Dominica and St. Vincent & the Grenadines and the Maroons in Suriname and Jamaica, and the Mestizo, Mayan, Mennonite and Garifuna populations in Belize, have been targeted by a number of programs. Nevertheless, it is the case that conditions relative to the country as a whole have not shown much significant improvement. They still remain, in relation to national positioning, the poorest of the poor.

A World Bank study of Latin America and the Caribbean (Deruyterre, 1997)³⁷ indicated that one-fourth of the population that live in extreme poverty are indigenous peoples. Although there has been increased access to education at the primary level, the coverage and quality of education for indigenous populations were poor. Indigenous children had fewer years of schooling when compared with the rest of the population. A much higher percentage of such children do not complete primary education. They have higher repetition rates in all grades of primary school, higher drop-out rates and tend to enter the system late. Standardized teaching means that personalized, child-centred education and group learning techniques are not employed hindering academic success for indigenous and ensuring poor integration in mainstream society. The better teachers avoid rural areas and indigenous communities.³⁸ Schools are not equipped as well as in urban areas, and multi-grade activities are not well-provided with qualified teachers nor appropriate materials, culturally and gendered. In terms of content of education, because many such children drop-out or go to work, they grow up in society without the language, mathematics, scientific and problem-solving skills so necessary to prevent the inter-generational transmission of poverty and negative social characteristics.

These problems are compounded because these communities experience the lowest transition rates to secondary schools.

It is precisely in these communities that programs for early childhood development are most inadequate and where uncorrected, at a later stage, inequality manifests itself. It is fully established that the universal provision of basic social needs is vital for academic achievement, as well as household economic capacity, educational environment and the characteristics of the family (especially the extent of the education of the mother). Infant and pre-school education facilities remain the weakest for these populations. Without quality integrated child development in indigenous areas social integration for them remain unreal.

The Bonnerjea and Weir [1995] report on poverty in Dominica revealed that the indigenous population living in Carib Territory is among the poorest of the poor. A long history of neglect, cultural degradation, land allocation in isolated areas and low status have taken their toll. The safety nets provided to this population through targeted government program is inadequate. The Black Caribs are more widely dispersed throughout St. Vincent and the Grenadines but wherever they are concentrated, these areas are considered among the poorest.

No material deprivation is associated with the Mennonite Community that has established camps in several locations in Belize engaging primarily in communal agriculture with solid success commercially, using modern technology and inputs.³⁹ Socially and culturally, this community remains isolated from mainstream Belizean society, by choice, but have posed no real difficulties within the framework of a multi-cultural and multi-racial society.⁴⁰

In-migration from neighbouring Spanish-speaking countries, over the past decades, has been creating challenges for social integration. These are played out in a context where the Creole (English-Speaking) and Garifuna populations have themselves been migrating in large numbers primarily to the USA. The inevitability of children left behind in various uncertain care and the psychology of looking eventually to get to the USA have generated a number of local social problems among them.

Significant in-migration from Hong Kong and Taiwan, with substantial financial resources and highly valued skills have also begun to pose challenges to the pre-existing social system. Belize, through its Office for Refugees, has been enabling the full absorption of migrant populations into existing communities thus trying to prevent them living in exclusive zones. In this way, most of the migrants have had access to the full range of services offered to native Belizeans. To be sure there are considerable pressures on services in education, health, water supply, sanitation, etc. Their coming has been changing, for better or for worse, the socio-political dynamics of the country towards a more Hispanic culture.

Creole and Garifuna populations display a primarily female-headed household.⁴¹ The mestizos, which form the single largest grouping in the country, display male dominated households and practice Catholicism.⁴² Patriarchal households characterize the Mennonite, Mayan/Kekchi, Chinese and East Indian communities.⁴³ The most isolated grouping is the Mayan. They continue to engage in subsistence practices. Poverty continues to be a strongly marked feature of the Mayan population and was heavily concentrated in this population compared with other ethnic groupings. Poverty among the migrant groups remain much higher than the national average. In 1995 [Kairi Consultants, 1995] noted that 40.5 per cent was poor compared to the national average of 34.1 per cent.

Suriname is faced with similar problems of a multi-cultural/racial nature. The population contains approximately 35 per cent Hindustanis, 15 per cent Javanese, 32 per cent Creoles, 10 per cent Maroons (Bush Negroes), with sprinklings of Amerindians, Chinese, Europeans and others making up the remaining 8 per cent [Antonius-Smits, et al, 1995]. It is still the case that the Maroons and the Amerindian populations manifest the highest degree of poverty and all the accompanying deficiencies.⁴⁴ They live in remoter parts of the country with uncertain land tenure. Cultural practices in how Maroon girls and Carib girls are brought up are important. By age 13 most Maroon girls have been inducted into adult life and taught to be productive. By contrast, boys have no defined function and are in limbo between age thirteen up to age 16 and have no defined economic function. The same is true for the Caribs. Even though girls are virtually kept out of school after age

13, boys acquire no significant advantage from being there. This becomes a recipe for maintaining or deepening disadvantage of these groups within mainstream Surinamese society. Culture friendly solutions to this problem need to be imagined and implemented.

Earlier guerilla warfare had disrupted quite severely the way of life of the Maroons and many were forced to live a poor refugee existence in Paramaribo. The after effects of that event are still present today in urban poor areas. The continuing political crisis of government and governance is but a reflection of deep social faults along race and ethnic lines which exists in the country and which continues to be reflected in very poor economic performance.

In Guyana, there has been racial tension between Africans and East Indian as a consequence of the non-acceptance of the elections results by the opposition party, the Peoples National Congress. This has affected economic growth. The already high levels of poverty, poor public services and educational system are being intensified. The implications are extremely serious for the integration of the entire society and the maintenance of peace, order and good government. The poorest communities are the Amerindian Communities, urban African Guyanese living in Georgetown and Rural East Indians in that order. Women and children are heavily represented among the poorest of the poor.

Trinidad & Tobago is an interesting example of a country which has a high measure of racial accord yet the differences between racial and ethnic groups are significant, posing real challenges for achieving full social integration. The country possesses a racially and ethnically diverse population. Yet only a few official social statistics are presented in these categories. It is left to social surveys to establish important relationships [Ryan; or Ryan, et al; 1995, 1996, 1997, and 1999]. People of African and East Indian descent are said to comprise 40 per cent each of the population with Indians being more numerous in Trinidad and Africans dominating Tobago's population. The more powerful economic groupings are ethnically-based French-Creoles, Asians, and a small segment of the Indian population. A large proportion of the African

population work in urban areas and in the oil and related downstream activities. A large proportion of the Indian population work in non-urban areas in agriculture in sugar estates and in cash crops production. Mixed-race persons have the highest incidence of poverty, followed by the African and then Indian population of Trinidad & Tobago [Ministry of Social Development, 1996].

HIV/AIDS and insular Caribbean Development

HIV/AIDS has become a phenomenon that in the insular Caribbean now transcends health and social issues to become a production and economic issue. The World Bank has reported that the official estimates indicate that 360,000 persons are living with HIV/AIDS.⁴⁵ These estimates are deemed to be low. Reasonable estimates suggest that more than half a million persons in this region are infected. As the World Bank study has indicated, in Haiti, the Bahamas, Barbados, the Dominican Republic and Guyana, the HIV/AIDS epidemic has spread to the general population.⁴⁶ Furthermore, it was revealed that in other Caribbean countries, the HIV/AIDS epidemic is still concentrated among population groups engaging in high-risk behaviour.⁴⁷ It seems only a matter of time before the epidemic reaches the general population.

The health consequences and cost of providing appropriate health-based responses are of course awesome. More striking, nonetheless, is that the epidemic primarily affects young people aged 15 to 49, who are in the prime of their lives as workers and parents.⁴⁸ Prevalence rates among this age group is approaching 2 per cent in the Caribbean.⁴⁹ The African experience suggests that when the prevalence rates reach 5 per cent in the general population, the virus spreads very fast.⁵⁰ As of 1999, about 35 per cent of the adults affected with the HIV in the region are women. Indeed, the Caribbean region has the highest AIDS incidence rate (number of new AIDS cases per million population per year) in the Americas.⁵¹ Cuba has a low incidence rate but Haiti and the Dominican Republic show the same high rates.⁵²

AIDS is now the largest cause of death for men between the ages of 15 and 44.⁵³ Unless the epidemic is reversed and a cure found for HIV, economic sectors such as agriculture, tourism, mining, lumber,

finance and trade will suffer as a result of lost productivity due to AIDS-related illness and premature deaths among economically active adults.⁵⁴ Initial studies of the impact on Gross Domestic Product (GDP) in Jamaica and Trinidad & Tobago anticipates declines of 6.4 and 4.2 per cent respectively in the next 5-20 years.⁵⁵

The macro-picture: poverty and unemployment in the Greater Caribbean.

TABLE 1

Real GDP Growth Rate, 1981-1999 (annual average percentages)
and
Poverty Rates (estimates, various years)

Country	1981-1990	1991-1999	1999	Poverty estimates, recent
Antigua/Barbuda	6.1	3.3	3.2	12.0
Bahamas	2.9	2.1	5.8	5.0
Barbados	0.9	2.1	2.9	8.0
Belize	5.0	4.0	6.2	33.0
Dominica	4.6	2.1	0.0	28.0
Dom. Repub.	2.6	6.4	8.3	21.0
Grenada	4.7	3.0	8.2	31.0
Guyana	-2.7	5.4	1.8	43.0
Haiti	-0.5	-1.4	2.2	65.0
Jamaica	2.5	0.0	0.4	16.0
St. Kitts/Nevis	5.8	4.4	2.0	15.0
St. Lucia	5.3	3.1	3.1	25.0
St. Vincent & Gs.	6.5	3.2	4.0	38.8
Suriname	0.5	4.0	-1.0	39.0
T. & T.	-2.5	2.4	4.2	21.0
Region	1.0	3.1	4.5	--

Source: "Caribbean Economic Overview 2000", Report No. 20460-LAC, CGCED, CCMU, Latin American and Caribbean Region, The World Bank, June 2000, at Table 1.1, p.3, and Table 1, p.50. N.B. The percentages for poverty are not strictly comparable and the years are variable.

It should be noted that the economies, with one exception, Haiti, had a reasonable 1999, in terms of growth rate. In general, the economies of the Caribbean grew in the period 1981-1990, with the exceptions of Guyana, Trinidad & Tobago and Haiti; and grew again in the period 1991-1999, with the exception of Haiti. The poverty rates, being 5.0 per cent and 8.0 per cent for the Bahamas and Barbados respectively, ranged between 10 per cent and 65 per cent for the other countries. Haiti (65.0%), Guyana (43.0%) and Suriname (39.0%) showed the highest percentage of their population in poverty.

By now there should have been some downward adjustment in these poverty rates, in general. Yet the rates are still substantially high. Presented on the basis of a poverty line, usually related to consumption items, they mask the fact that a substantial proportion of those living above the poverty line among the non-poor are living precarious lives. In either situation, and in combination, the reports indicate that in the homes/households of the poor, where larger families than the population average is the norm, children (of all ages) account for fifty (50) per cent of such households.

Determinants and Categorization of Poverty in the Dominican Republic, Cuba, Suriname, Haiti and the Anglophone Caribbean

The attainment of sustainable human development depends upon the capacity of governments to design long-range policies to achieve this end. These policies will be the result of a process designed to achieve national consensus through constructive dialogue (negotiations, discussions, consultations) among the different segments of society. Poverty, both relative and absolute, in the Anglophone Caribbean is a reflection of the deepening and intensification of structural factors deeply embedded in their history. These factors include the unequal distribution of assets in slavery and colonialism, differences in education, cultural diversity, unequal access to opportunities, biased allocation of benefits of progress and the inability of the state to fulfill its role as equitable redistributor.

The vulnerability of many of these states (mainly islands) is comprehensive, rather than partial. Recovering from tropical disasters or loss of major markets can become a matter of desperation.

Categorizing the poor

The determinants of poverty are wide and varied and are often not easily identified in terms of ultimate causation. Nevertheless, it is always the case that poverty reflects degrees of powerlessness that are economic, social, cultural, environmental, structural (political economy), and psychological. Certain key variables include ethnicity, geographic location (urban/rural), gender, age, occupation, household composition, health status and education level [Thomas, 1994].

Following Thomas [ibid., chap. 12] the determinants of poverty vary for each category of the poor – hard core systemic poor; newly or structural poor; the transient poor; and the poorest of the poor. There are variations also within each category among different target groups. These include small farmers, single-parent households, the employed poor, the unemployed poor, the indigent (without homes, assets or regular access to food and clothing), and pensioners [ibid.]. They also include the mentally and physically challenged, youth (especially those who neither work nor study and are frequently concentrated in slum neighbourhoods), and indigenous populations and ethnic groups [ibid.].

Those in **hard core poverty** can be termed **the systemic poor**. They are born into poverty and remain in poverty. According to C.Y. Thomas (1995: 6), these would include persons who are unemployed without any skills, landless farmers, and small farmers with no access to credit or supportive facilities. The systemic poor seems to exist primarily in rural non-urban areas of the Caribbean. Many households live below the “indigence” (absolute poverty) line. Among this category the strategy for poverty eradication must of necessity be medium and long term. It must be part of a process to develop all rural areas using an integrated strategy and considering the application of a ‘new’ economic model of development

The poorest of the poor are victims of a continuing process of exclusion – socially and culturally determined. Regrettably this appears true for all indigenous communities. The poorest of the poor could also be drug addicts, former criminals, dependent populations (abandoned elderly and young, and a few persons in the category of physically and mentally incapable or challenged persons). Direct, participatory, and community based strategies are absolutely necessary in these cases.

Persons experiencing **structural poverty** are those who become poor during periods of economic decline or during the implementation of stabilization and structural adjustment programmes. Some are the working poor. They are not directly responsible for their new poverty status. Several were laid off from work. The usual safety net policies and social security provisions might provide temporary relief from hunger. These have limited time frame of availability. Considerable attention has to be paid to creating new opportunities for knowledge-based employment, self-employment, and engagement in new entrepreneurial activities. Other arrangements, as well, are needed to secure advances towards, at least, the levels of personal security these persons had attained prior to the economic crises.

The extent of transient poverty varies from year to year and from season to season according to the availability of work and opportunity find them. Their incomes and remuneration packages cannot sustain them and their dependent households/families on a consistent basis. A variety of social security and insurance arrangements could be developed to meet such transient needs but a deeper look at providing constant work is required.

What is needed?

There is a need for a new economic model for crisis regions.⁵⁶ It seems very clear that the form of economic development occurring in the Caribbean engenders displacement, dispossession and marginalisation of hundreds of people. Preventing business interests and the interests of the international financial institutions from becoming the exclusive

“national interest” and permitting social and cultural interests of ordinary people to be mainstreamed are important in seeking a way to eradicate poverty in these micro-island states.⁵⁷ Crisis regions require a different and autonomous concept of development, one that is orientated towards the internal market, and places the unmet needs of the population of the locality or region in the centre stage.⁵⁸ A change of perspective is required, and this must involve the five elements: a new economic dimension, social investment, employment versus unemployment, adjacent markets, and sustainable development, as argued by Birkholzer.⁵⁹ The strategy must be based on the abundant work that is there to be accomplished which must form the true basis of development strategies and interventions. A root-and-branch transformation of our system of production and work is advocated in order to create an independent, community sector within the economy.⁶⁰ It is a novel and future-orientated proposal.⁶¹ By uniting producers and consumers in one enterprise, the expectation is to overcome the contradiction between economic and social interests, thus achieving greater social equity.⁶²

A requirement is a new system of governance bringing together the various organizations of the non-state sector, with a highly reformed Central government along with a legalized, revitalized and restructured local government system.⁶³ This will provide a national institutional framework of sufficient force to induce national consensus. Without this all efforts at change will founder in these open economies and societies.

Much of these efforts should be funded domestically. Governments must try, at least, to double the existing levels of national savings as a percentage of the Gross Domestic Product. Rapid accumulation has been the true basis of all successful development. Also, there is not much equity in investments, however much they boost GDP in the short run, which are based on other people’s technology, financing, and foreign servicing, repair and management contracts. To be sure, foreign investment should be encouraged in sectors which favour the introduction of technical change, but especially those which contribute to competitive exports and facilitate access to external markets.

The national savings efforts should focus mainly in trying to resuscitate old national investments. A variety of new and attractive

capital markets and savings would have to be developed by the government. Making these offers and rendering the necessary support to nationals are cheaper and more productive than massive foreign borrowing of any kind. This would enable the government to stimulate production, productivity and more equitable distribution of assets in order to achieve sustainable nationally and regionally owned development.

These three essential features positively interact with each other and offer excellent prospects for durable development which is socially equitable and which will lead to substantial reduction in social disadvantage and poverty in Caribbean societies. If not, the manifestations upon critical segments will remain negative, in spite of economic growth.

NOTES

1. The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) has put several Caribbean states on a list for special hostile treatment because their offshore financial sectors are said to facilitate money laundering. The USA government subsequently published a list of its own. Also, although the Multilateral Agreement on Investment proposal was 'defeated' in the OECD by challenges for civil society, it is bound to make a re-appearance with the framework of the World Trade Organization (WTO) new Millennium Round negotiations.
2. See for example, Ryan, Selwyn. (1999). *Winner Takes All: The Westminster Experience in the Caribbean*. Trinidad y Tobago: ISER, UWI.
3. United Nations Development Programme, *Human Development Report 2000*. New York: Oxford University Press (2000). Barbados ranked 30th in the world followed by the Bahamas (33) AND Antigua & Barbuda (37) as high in human development. St. Kitts/Nevis ranked 47th followed by Trinidad & Tobago (50) through to Jamaica (83) and Guyana (96) as medium human development countries. Only Haiti, ranking 150th of 174 countries fell in the low human development category.

4. *Progress Towards Fulfilment of the Goals for Girls, Adolescents and Women 1996-1998*, UNICEF Regional Office for Latin America and the Caribbean, Transversal 38, No. 100-25, Bogota (1998), p.15.
5. *Ibid.*, p.16. See also, pp. 80-125.
6. ICC (1998). *Progress Towards Fulfillment of the Goals for Girls and Adolescents*. Bogota: UNICEF. pp.15-21.
7. See Mondesire, A. and Dunn, L. (1997). *Towards Equity in Development: A Report on the Status of Women in 16 Commonwealth Caribbean Countries*. Guyana: CARICOM Secretariat.
8. Elson, Dianne, (1998). *Gender-Neutral, Gender-Blind or Gender-Sensitive? Changing the Conceptual Framework to Include Women's Empowerment and the Economy of Care*. London: Commonwealth Secretariat.
9. *Ibid.*
10. *Ibid.*
11. *Ibid.*
12. *Ibid.*
13. *Ibid.*
14. See for examples, UNDP (1998). *Human Development Reports for 1997, 1998, 1999 and 2000*. New York: Oxford University Press. See *The State of Eastern Caribbean Children 1998 – Child Survival, Protection and Development in Seven Caribbean Countries*. Barbados: UNICEF; ICC-Inter Agency, Coordinating Committee for Follow Up of the World Summit for Children in the Americas. (1998). (a) *Basic Education in Latin America and the Caribbean: Goals, Achievement and Challenges*, (b) *Children and Adolescent Labor in Latin America and the Caribbean: The Current Situation and Future Prospects*, (c) *Children and Violence*, (d) *Equity in Achieving Goals for Children (Volume II) Narino and Santiago Accords*, (e) *Health and Nutrition: Achieving a Unique Victory*, (f) *Progress Towards Fulfilling of the Goals for Girls and Adolescents and Women*. Bogota: UNICEF Regional Office for Latin America and the Caribbean. See, Mondesire, A. and Dunn, L. (1997). *Towards Equity in Development: A Report on the Status of Women in 16 Commonwealth Caribbean Countries*. Guyana: CARICOM Secretariat.

15. Promudeh and UNICEF (1999). *IV Ministerial Meeting on Children and Social Policy*, Lima, p. 23.
16. *Ibid.*, p. 25.
17. *Ibid.*
18. *Ibid.*
19. For these and subsequent points on Cuba in this paragraph see Promudeh and UNICEF (1999), *op. cit.*, pp. 74-75.
20. *Ibid.*, p. 90-91, for this and subsequent points in this paragraph on Haiti.
21. *Ibid.*, p. 88-89.
22. *Ibid.*, pp. 106-107, for this and other statements in this paragraph.
23. See *Children and Violence*, ICC (1998), *op. cit.*
24. *Promudeh and UNICEF*, *op. cit.*, pp. 62-66.
25. *Ibid.*, pp. 84-86 for comments on Grenada.
26. *Ibid.*, pp. 94-6.
27. *Ibid.*
28. *Ibid.*, pp. 104-5 for the comments on St. Kitts and Nevis.
29. *Ibid.*, pp. 92-94 for this and subsequent statements in this paragraph.
30. *Ibid.*, p. 106-7.
31. *Ibid.*, pp. 108-110.
32. *Ibid.*, pp. 110-2
33. pp. 112-114 for this and subsequent comments on Trinidad and Tobago in the paragraph.
34. These are strategies strongly promoted by UNICEF.
35. See Murphy, A. (1992). *REACH Survey of the Elderly*. Dominica: REACH.
36. Massay, C. and G. Maison-Halls (1993). "Poverty and the Disabled" *Transition* Nos. 20 & 21.
37. See also: Bennfield, Warren (1998), "The Socio-Economic Impact of Structural Adjustment on the Indigenous People of Guyana" in Brown, Deryck, editor, *Evaluation, Learning and Caribbean Development*. Jamai-

- ca: Canoe Press UWI; Forte, Janet (1993). "Amerindians in Poverty", *Transition* Nos. 20 & 21; and Cameron, S. A *Threatened Future: Carib Children in the Island of Dominica*. Barbados: UNICEF.
38. Kairi Consultants (1996), *Poverty Assessment Report – Belize*, Vol. 1, March. Barbados: CDB. pp. 45, 85-87, and p. 91.
39. Ibid.
40. Ibid.
41. Ibid.
42. Ibid.
43. Ibid.
44. Antonius-Smits and C. Christel (1995). *Situation Analysis of Children and Women in Suriname*. Suriname: UNICEF and Stichting Planbureau Suriname, pp. 62-62. Subsequent statements in this paragraph refer to the boxes.
45. Cf. *HIV/AIDS in the Caribbean: Issues and Options*, Report No. 20491-LAC, (June 2000), The World Bank, p. vii.
46. Ibid.
47. Ibid. Commercial sex workers, men who have sex with men, and injecting drug users are those deemed to be practising at-risk behaviour, i.e., engaging in unprotected (without a condom) sexual intercourse with many partners or sharing unsterilized needles or other injecting equipment.
48. Ibid. p.vii.
49. Ibid.
50. Ibid.pvii.
51. Ibid.
52. Ibid.
53. Ibid. p.viii.
54. Ibid.
55. p.18, *HIV/AIDS in the Caribbean*. See also Camara, B., Shelton, N., and R. McLean (1997). *Modeling and Projecting HIV and its Economic Impact*

in the Caribbean: The Experience of Trinidad & Tobago and Jamaica, Working Paper, UWI.

56. Birkholzer, Karl (1996). "Promoting Community Self-Reliance in Europe" in *Development*, The Journal of the Society for International Development, pp. 60-63.
57. Kothari, Smith (1996). "Rising for the Margins: the Awakening of Civil Society in the Third World", in *Development*, p. 15.
58. Birkholzer, op. cit., pp. 61-2.
59. Ibid.
60. Ibid., p. 62.
61. Ibid., p. 63.
62. Amalric, Franck (1999). "In Search of a New Political Agenda for Civil Society in the North", in *Development*, The Journal of the Society for International Development, p. 9.
63. Duncan, Neville (2000). "Un Nuevo Modelo de Gobernalidad y Desarrollo Comunitario" in *Sociedad Civil e Integración regional en el Gran Caribe*, pp.106-140. See also, Duncan, Neville (2000). "Voice, Participation and Governance in a Changing Environment: The Case of the Eastern Caribbean", Discussion Draft. Washington D.C.: CGCED, World Bank, June.

BIBLIOGRAPHIC REFERENCES

- Amalric, Franck (1996). "In Search of a New Political Agenda for Civil Society in the North" in *Development Journal of the Society for International Development*.
- Andaiye (1993). "Women and Poverty in Guyana" *Transition*, Nos. 20 & 22.
- Annis, Sheldon (1987). "Can Small-Scale Development be a Large-Scale Policy? The Case of Latin America" in *World Development* Vol. 15 Supplement.
- Antonius-Smits, Christel C., Malmberg-Guicherit, Henna E., & Reuben F. del Prado (1995). *Situation Analysis of Children and Women in Suriname, 1995*. Suriname: UNICEF and Stichting Planbureau.
- Babb, Cecilia (1998). *Gender, Women and Poverty in the Windward Islands*. Barbados: UNIFEM and UNDP.
- Bonnerjea, L. & A. Weir (1995). *Commonwealth of Dominica Poverty Assessment Report*. Barbados: British Development Division.
- Bennfield, Warren (1998). "The Socioeconomic Impact of Structural Adjustment on the Indigenous People of Guyana", in Deryck Brown, ed., *Evaluation, Learning and Caribbean Development*. Kingston: Canoe Press UWI.
- Birkholzer, Karl (1996). "Promoting Community Self-Reliance in Europe" in *Development The Journal of the Society for International Development*, 60-63.
- Cameron, S. n.d. *A Threatened Future: Carib Children in the Island of Dominica*. Barbados: UNICEF.
- Cerneia, Michael M. *Non-Governmental Organizations and Local Development* Washington D.C.: World Bank Discussion Papers 40.
- Pena, Manuel & Bacelao, editors (2000) (forthcoming). *Obesity and Poverty: A New Public Challenge*. A CFNI Report, PAHO Scientific Publications, No. 576.

- Development Fund for International Development (DFID) (1998). *Caribbean Social Development Retreat. Poverty Elimination and Partnerships*. Barbados: Department for International Development.
- Deryuterre, A. (1997). Study presented at the Forum of the Americas, Inter-American Development Bank.
- Duncan, Neville C. (1998). "Un Nuevo Modelo de Gobernalidad y Desarrollo Comunitario" in Jacome, Francine and Serbin, Andres, coordinadores, *Sociedad Civil e Integración Regional en el Gran Caribe*. Venezuela: Nueva Sociedad. pp.107-140.
- _____, (1998). "Strategies for Poverty Reduction in the Caribbean: How to be Effective", in *The Caribbean Quest: Directions for Structural Reforms in a Global Economy*, edited by Ramsaran, Ramesh and Dookeran, Winston Special Issue of Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies, Vol. XXVIII: 1-2, pp. 243-265.
- _____, (2000). *Voice, Participation and Governance in a Changing Environment: The Case of the Eastern Caribbean 2000*. Washington D.C.: CGCED discussion paper.
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) (1997). *Caribbean Social Structures and the Changing World of Men*. Trinidad: UN ECLAC/CDCC.
- ECLAC (1996). *Directional Plan of Action for Poverty Eradication in the Caribbean*. Trinidad: UN ECLAC/CDCC.
- Elson, Diane (1998). *Gender-Neutral, Gender-Blind or Gender-Sensitive Budgets? Changing the Conceptual Framework to Include Women's Empowerment and the Economy of Care*. London: Commonwealth Secretariat.
- Fiszbein, Ariel and Lowden, Pamela (1999). *Working Together for Change: Government, Civic and Business Partnerships for Poverty Reduction*. New York: World Bank
- Forte, Janette (1993). "Amerindians in Poverty", *Transition*, Nos. 20 & 21.
- (ICC) - Inter-Agency, Coordinating Committee for Follow up of the World Summit for Children in the Americas (1998) (a) *Basic Education in Latin America and the Caribbean: Goals Achievements and Challenges*;

(b) *Children and Adolescent Labor in Latin America and the Caribbean: The Current Situation and Future Prospects*; (c) *Children and Violence*; (d) *Equity in Achieving Goals for Children (Volume II), Narino and Santiago Accords*; (e) *Health and Nutrition: Achieving a Unique Victory*; and (f) *Progress Towards Fulfilling of the Goals for Girls and Adolescents and Women*. Bogota: UNICEF, Regional Office for Latin America and the Caribbean.

Bailey, W. Branche, C. McGarrity, G. and S. Stuart (1996). *Family and the Quality of Gender Relationships in the Caribbean*. Jamaica: ISER UWI.

Jones, E.S. (1997). "Governance, Ethics and Transparency". Washington D.C.: Inter-American Development Bank.

Jules, D. (1996). "Towards Poverty Eradication in the Countries of the OECS: Issues of Poverty and Social Development". Trinidad: UNECLAC/CDCC.

Kairi Consultants (1998). *Poverty Assessment Report — St. Lucia, Volumes 1 & 2*. Barbados: Caribbean Development Bank.

_____, (1996a). *Poverty Assessment Report — St. Lucia, Volumes 1 & 2*. Barbados: Caribbean Development Bank.

_____, (1996b). *Poverty Assessment Report — St. Vincent & the Grenadines*. Barbados: Caribbean Development Bank.

_____, (1995). *Poverty Assessment and Training in Belize, Volumes 1 & 2*. Barbados: Caribbean Development Bank.

Korten, David C. and Alphonso, Felice B. editors (1983). *Bureaucracy and the Poor: Closing the Gap*. Connecticut: Kumarian Press.

Kothari, Smithu (1996). "Rising for the Margins: the Awakening of Civil Society in the Third World", in *Development*.

Massay, Cynthia & Geraldine Maison-Halls (1993). "Poverty and the Disabled". *Transition*, Nos. 20 & 21.

Miller, Errol (1992). *Men at Risk*. Jamaica: UWI Press.

Ministry of Social Development (1996). *The Determination and Measurement of Poverty in Trinidad & Tobago: Indications from the 1992 Survey of Living Conditions*. Trinidad & Tobago: Ministry of Social Development.

- Mondesire, A. & Dunn, L. (1997). *Towards Equity in Development: A Report on the Status of Women in 16 Commonwealth Caribbean Countries*. Guyana: CARICOM Secretariat.
- Moser, Caroline & Jeremy Holland (1997). *Urban Poverty and Violence in Jamaica*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Murphy, A. (1992). *REACH Survey of the Elderly*. Dominica: REACH.
- Organization of Eastern Caribbean States (OECS) (1999). *Towards an OECS Development Strategy*, Paper No. 1. St. Lucia: OECS Secretariat.
- _____, (1999). *Caribbean Development: The Premises of an Emerging Agenda — Paper No. 5*. St. Lucia: OECS Secretariat.
- _____, (1999). *Development Summit of the OECS: Draft Declaration*, Paper No. 2. St. Lucia: OECS Secretariat.
- PAHO (1997). *Health Conditions in the Caribbean*, Scientific Publication 561. Washington, D.C.: PAHO.
- Palacio, Joseph O. (1993). “Social and Cultural Implications of Recent Demographic Changes in Belize”, *Belizean Studies*, May, Vol. 21:1.
- PROMUDEH & UNICEF (1999). *IV Ministerial Meeting on Children and Social Policy*. Lima: PROMUDEH & UNICEF.
- Reddock, Rhoda “Women and Poverty in Trinidad and Tobago” WAND Occasional Paper. Barbados: WAND.
- Ryan, Selwyn & Barclay, Lou Ann (1992). *Sharks and Sardines: Blacks in Business in Trinidad and Tobago*. Trinidad: ISER, UWI.
- Ryan, Selwyn & Stewart, Taimoon, eds. (1994). *Entrepreneurship in the Caribbean: Culture, Structure and Conjecture*. Trinidad: ISER, UWI.
- _____, (1995). *The Black Power Revolution 1970: A Retrospective*. Trinidad: ISER, UWI.
- Ryan, Selwyn (1996). *Pathways to Power: Indians and the Politics of National Unity in Trinidad and Tobago*. Trinidad: ISER, UWI.
- _____, (1999). *Winner Takes All: The Westminster Experience in the Anglophone Caribbean*. UWI Trinidad: ISER.

- Thomas, C.Y. (1995). *Poverty and Interventions in Health and Education: Guyana*. Trinidad and Tobago: Country Report prepared for PAHO, March 1995.
- _____, (1994). "Poverty, Analytical Considerations and a Survey of Poverty Studies" in *Building Social Consensus and Economic Reconstruction* Report of the Inter-American Development Bank. Pilot Mission on Socio-Economic Reform in the Cooperative Republic of Guyana, Washington D.C.: IDB.
- UNDP (1997, 1998, 1999 & 2000). *Human Development Report*. New York: Oxford University Press.
- UNICEF. (1998). *Situational Analysis of Children and Their Families — Dominica*. Barbados: UNICEF.
- _____, (1998a). *The Situational Analysis of Children and Their Families — Grenada*. Barbados: UNICEF.
- _____, (1998b). *The State of Eastern Caribbean Children 1998 — Child Survival, Protection and Development in Seven Caribbean Countries*. Barbados: UNICEF.
- _____, (1997). *Statistics for Latin America and the Caribbean*. Bogota: UNICEF Regional Office.
- _____, (1996). *Consolidating Social Achievements and Meeting the Challenges of the 21st Century Child Survival, Development and Protection in Grenada, 1991-1996 Situational Analysis of Children and Their Families*. Barbados: UNICEF.
- UN Population Vital Statistics Report (April 1995).
- World Bank (1996). *Poverty Reduction and Human Resource Development in the Caribbean*. Washington, D.C.
- _____, (1995). *Trinidad and Tobago: Poverty and Unemployment in an Oil-Based Economy*. Washington, D.C.
- _____, (2000). Caribbean Economic Overview, Report No. 20460 - LAC, CGCED, CCMU, Latin American and Caribbean Region Washington D.C.



Globalisation, Regionalisation and Development in Latin America

Carlos Sojo

Introduction

The changing dynamics of the international economy, together with the disappearance of the ideological confrontations that divided the world for decades over the search for the best way to organise society, is presenting Latin America's societies with an old challenge in an entirely new environment. Compelled to open up their economies to the outside world and immersed in a political modernisation or that put an end to the authoritarian excesses of the past, the region must now deal with a situation of social inequity and growing impoverishment that refuses to disappear.

The urgencies of this setting are different: the requirement now is to do business externally in an internally democratic environment. This contrasts quite clearly with the strategy of the old authoritarian times: to strengthen the domestic and sub-regional markets in a socio-political setting characterised by repressed resistance and suspended rights.

The policy aims are also beginning to be redefined. The idea of development, previously almost synonymous with economic growth, is acquiring a diverse connotation: there is talk now of development with first names: human, sustainable, equitable. With different emphases in each case, these adjectives allude to the urgency of a comprehensive approach that transcends macroeconomic calculations.

The policy actors are also acquiring new profiles in the framework of globalisation. The most dynamic ones in Latin America lean toward the creation of sub-regional blocs. This means that while globalisation's most general affects may be the weakening of the national focal points for linking markets and other forms of social integration, they have also contributed to the search for and strengthening of good relations imposed upon neighbouring countries by their geographic demarcations within these blocs.

With these considerations, the aim of this paper is to reflect on the possibilities for development in Latin America based on a comparative review of its various sub-regions. For analytical purposes we have used the existing trade agreements, with additions, to define four sub-regions: Mercosur with the addition of Chile; the Andean Area made up of Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru and Venezuela; Meso-America, made up of the five Central American countries, Mexico, Panama and the Dominican Republic; and the Caribbean sub-region, although the latter offers little comparative information with the exception of Trinidad & Tobago, Jamaica and Haiti. It goes without saying that the selection is also motivated by access to a series of comparable information, for which the fundamental information sources have been the statistical bases published by ECLAC, the IDB and the World Bank.

This essay proposes to shed light on three fundamental issues. It first aims to encourage reflection on the Latin American societies based on an integral development conception that contrasts with the strictly

mercantile vision imposed by integrationist arrangements centred on trade, such as the trends of insertion into international markets promoted by the governments and multilateral institutions. Second, to grasp this integral nature, we will analyse globalisation's most general effects on the dynamic of comprehensive development in the sub-regions, incorporating general issues that expedite social integration such as the State's redistributive capacity and the effects of the market's functioning on equity and poverty indicators. And finally, we are interested in identifying areas of conflict and potential cooperation among the sub-regions based on identifying their strengths and weaknesses in the development strategies adopted.

1. The co-ordinates of globalisation and focal points of development

The notion of globalisation used in this study refers to a complex process of forming new currents of international economic relations. The most general expressions of the process are enunciated in the components mentioned by Przeworski et al (1995) when they warn that the contemporary pattern in promoting modernisation processes via internationalisation refers to the stimulating of liberal democracy, the consumer culture and capitalism. They consider that the trend toward opening up trade, expanding the democratic form of the political system and favouring economic and political integration and regionalization are positive fallout from this modernisation process. Nonetheless, they recognise that because it is a highly competitive process, it helps fortify the regional, sectoral and social disparities within and among the nation states. Globalisation consequently induces socially conflictive changes that generate social resistance as well as a desire for transformation. This analysis, however, focuses attention on the inequalities that the model induces both among and within the sub-regions.

Amin and Thrift (1993) synthesise the set of transformations characterising globalisation based on the identification of six forces for change: 1) the centrality of the financial structure, which grants it primacy over production; 2) the growing importance of the structures of knowledge; 3) the growth of the transnational oligopolies; 4) the

transnationalisation of economic policy; 5) the growth of cultural flows thanks to the migrations and expansion of communications; and 6) the appearance of global geographies or what are called borderless geographies.¹

These six elements have differentiated impacts on both countries and social sectors. The ways in which the different social groups interpret these forces also vary.

The subjective change is evident. The focal point of capitalist development has been set up on the transnational plane, making way for the formation of a transnational bourgeoisie (Robinson, 1996 and 1997) composed mainly of an elite of managerial functionaries. The national elite groups remain, but face the challenge of transnationalisation either as a possibility for development or as a competitive threat.

Held (1995) has pointed out that the cultural change derived from expanding the information and communication networks opens the doors to new possibilities of social identification that go beyond direct contact. This induces a rupture of the traditional link between physical setting and social situation.

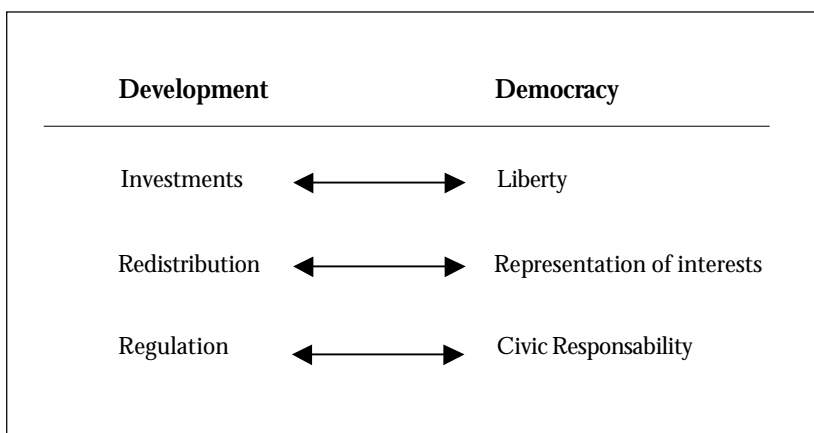
There is thus recognition of globalisation in its broader connotation, as a process that induces economic changes, generates new social subjects, shifts the position of the known ones and modifies the locus of social life from a reality dominated by the rigidity of the nation state to one in which the tense relationship between the ubiquity of cyberspace and the extreme proximity of the local aspect is primary.

These notions have unquestionable implications for the perception of civic responsibility with respect to the development problematic. Touraine (1995:229) conceives of “endogenous or self-sustained” development as the expression of a problematic link among three components: a) abundance and appropriate selection of investments; b) social distribution of the benefits of growth and c) political and administrative regulation of the socio-economic changes. This understanding is complemented by the central components in the democratic process. According to the same author, these components refer to the existence of civic responsibility that presupposes the presence

of a capable State, productive enterprise based on the disposition of liberties and the representation of social interests that underpins any process of preparing and institutionalising the redistributive forces.

The democracy-development link is synthesised in Scheme No. 1.

Scheme No. 1



Expediting the formation of a link between this conception of development and the elements that induce globalisation, we would add that investment implies generalising the principles of liberty applied to accumulation and that they take on a tendency toward transnationalisation in the globalisation process.

The redistribution dynamic alludes to the more political question of the representation of interests. In societies sensitive to the globalisation process, this dynamic of representation is closely associated with the formation of new political cultures, understood as identities that transcend the national planes. Migrations illustrate the economic and cultural effect of this transformation on the national arenas.

Finally, globalisation redefines the possibilities of forming substantive civic responsibilities (Bottomore, 1992) understood as those that reflect an active link among civil, political and social rights. The trend is toward social vulnerability or deficits of civic responsibility.

Complementing the above scheme would give us the following expression:

Scheme No. 2

Development	Democracy	Globalisation
Investments	Liberty	Transnationalisation
Redistribution	Representation of interests	Cultural change
Regulation	Civic Responsibility	Integration

The definition of the methodological approach to addressing these issues in the sub-regional exchange process in Latin America requires some decisions regarding indicators.

Considering the three variables in the “development” column, the question of **investments**, which assumes the progressive liberalisation of the possibilities of production and hiring in an increasingly transnationalised setting, could be measured based on a set of variables among which three predominate: the degree of the sub-region’s opening to the exterior (imports+ exports/GDP); the foreign direct investment flow and the real per-capita GDP growth rate.²

The issue of **redistribution**, which in more political terms alludes to the formation of new social subjects in a setting of cultural change, can be analysed using two indicators: indirect tax burden as a percentage of the GDP, and social spending as a percentage of the GDP. These indicators reflect the degree of response to demands for social integration generated from the social side. The accent here is on the development of the State’s institutional capacities.

Finally, the issue of **regulation**, which refers to the State's capacity to create and maintain spaces for the formation of citizens' rights, can be reflected in the following indices: poverty, income distribution and employment. In this case, unlike the redistribution line, the issue is to weight the effects of the combined actions of investment (market operations) and distribution (as an expression of public responsibility).

2. Growth, market openings and investment

The data on growth in per-capita terms in the Latin American sub-regions permit two observations. In the first place, the negative rates at the beginning of the nineties have recovered to an average 1.6% in 1997. The most notable advance is seen in the Mercosur+ 1 region, where the growth rates rose from 0.1% in 1990 to 3.1% in 1997. In contrast, the Caribbean, which is the region with the greatest drop in growth at the beginning of the decade, remained stagnant as of 1997.

The second observation has to do with the degree of internal homogeneity. In all the observations, there are important variations within the regions. In Mercosur+ 1, the dynamism of Argentina and Chile contrasts with the stagnation of Brazil and Paraguay. The situation is significantly more homogeneous in the Andean Area, although the 1997 growth levels are only modest. In Meso-America, the contrast goes from the dynamism of Panama and El Salvador, with growth rates of over 3% in 1997, to the stagnation and depression in Honduras and Nicaragua, but the overall growth in this region is low. The Caribbean is the region that shows the greatest contrast, illustrated by the distance between the recession on the order of 6% in Haiti and the accelerated growth, on the same order, in Guyana, with the region's average indicating stagnation in 1997.

The foreign trade data, indicators of the degree of linkage to the international economy, show that Latin America has increased its linkage on average by moving from a relation of 87.5% of the GDP in 1987 to one of 147% in 1997. The degrees of linkage of the Caribbean and Meso-America are much greater than those of the South American sub-regions. Thus, while the latter did not reach the 80% barrier in 1997, in the central region of the continent they exceeded 178% in Meso-America

and 260% in the Caribbean. In addition, the relative distances between the regions were modified and their linkage to the world economy and expanded. Thus, while Meso-America and the Caribbean increased the proportion by 103% and 82% respectively, that increase was much more modest in Mercosur+ 1 and the Andean Area, on the order of 34% and 19% respectively.

The national distances are very pronounced, as are the scales and relative sizes of the domestic market, but they are interesting to look at. The greatest relationship in Mercosur is observed in Uruguay (99.9%) and the smallest in Brazil (28.9%). In the Andean Area, the extreme points are Colombia (55%) and Ecuador (116%). In the Meso-American area, Guatemala occupies the highest extreme (91.5%) and Panama the lowest (254%). And, finally, in the Caribbean, with only two observations available, high levels are observed, in both cases above the regional average: Jamaica (330%, the highest of the whole series in both 1987 and 1997) and Trinidad (191%). The domestic variation has also been very diverse. The reduction of 1% experienced in Venezuela and the increase of 161% in Mexico stand out as two regional extremes in non-recessive conditions.

The attraction of direct foreign investment has tripled in the region between 1987 and 1997. Meso-America was the least dynamic in that 10-year period, with investments representing half of what was came into the other regions. In 1997, the most attractive for foreign investments was Chile, where they reached a proportion of 4% of the product. In contrast, the least dynamism was observed in El Salvador.

3. Redistribution: taxes and social spending

The redistribution issue is essential in analysing the link between the resources generated by the economic process and the wellbeing enjoyed by the population as a whole. For that, we have worked out two orders of information—the first related to the proportion of profit or income taxes and the second to the magnitude of social spending. We are aware that these indicators only allow an approximation to the issue, since the redistributive capacity is in some cases greater when the destination of

the spending relative to income groups is controlled and does not have so much to do with the origin of the resources. As the IDB has pointed out (1998:130), "...the efficiency of tax collection, of offering the lowest income groups adequate education, health and household infrastructure services, creating effective and well targeted safety nets and adopting economic policies that foster a redistributive development pattern without sacrificing productivity is more important than how progressive the tax system or social spending is".

With these precautions in mind, when observing the proportion of direct taxes to tax income, we note that the degree of progressiveness of tax income in the nineties remained virtually unaltered. This pattern is common in all regions, though the intra-regional dispersion is significant. The least progressive cases in their respective sub-regions at the end of the decade are Chile, Ecuador, Nicaragua and the Bahamas (the latter with the incredibly low 3.4% that justifies its reputation as a tax haven). Brazil, Venezuela, Mexico and Suriname have the highest proportion in each sub-region.

The evolution of social investment shows a modest dynamism in recent years. Investment in education as a proportion of the Gross National Product went from 3.7% to 3.9% between 1980 and 1996. Spending on health, including public and private investment represented an average 6.4% of the GDP during the 1990-97 period. While the Caribbean was the sub-region with the greatest investment in education, with levels reaching 5.6% of the GNP in 1996, the greatest investment in health in the 1990-97 period was in Mercosur. The lowest levels in education were recorded in Meso-America and in health in the Caribbean region. The most acute national contrasts are observed in the low investment levels in education in Guatemala (1.7%) and the 7.4% invested by Jamaica. In the case of health, the high proportion of 9.7% in Argentina contrasts with the low 3.2% in Guatemala.

4. Poverty, employment and social exclusion

Although reducing poverty levels is not the only requisite for advancing to conditions of greater human development, evidence of high poverty

levels is always a symptom of social decomposition and of important limitations in the transfer of resources from where they abound to where they are scarce. The poverty levels in the region reach an average of 36% of the households in the urban areas and it is known that the intensity and magnitude of rural poverty is greater. In regional terms, while Mercosur+ is found at around 22%, the other regions show proportions above 40%. Nationally, the lowest levels of poverty are located in Uruguay (6%) and the highest in Honduras (74%). The greatest intra-regional dispersion is observed in Meso-America, where the distance between Honduras and Costa Rica, with 20%, is 54 points.

The employment issue reveals worrying trends about the development model followed by the countries. The regional unemployment average dropped from 10.5% to 9.3% between 1990 and 1997 thanks to the substantial fall of levels in the Caribbean countries. But unemployment levels rose in Mercosur+ from 7.2% to 9.6%, pushed up by the doubling of the level in Argentina (from 7% to 15% over the whole period). It did not, however, hit the highest level among all countries, which was observed in the Dominican Republic (16% in 1997).

The relationship of employment to the degree of opening of the economies indicates a slight trend toward increasing unemployment in conditions where the opening is greater. Alongside that relatively discouraging situation, what is certain is that the indicators of precarious employment seem not to have improved in recent years. From a fifth of the economically active population in Mercosur+ 1 to a third in the regions is found in self-employed work or unremunerated family labour. The extremes between countries are in Chile with the lowest proportion (16%) and Ecuador with the highest (45%). The most significant increase over the period was observed in Colombia, with levels of 24% in 1991 and 31% in 1997.

These poverty and employment indicators at least indicate the absence of important positive variations during the nineties. On the other hand, it is known that economic limitations tend to become accentuated when lines of social exclusion are observed (Gacitúa, Sojo and Davis, 2000). Let's examine the relationship between economic growth and the Gender-related Development Index (GDI). The available data on this index show that the human development situation

is deteriorating in all countries and all regions. The smallest fall is in Uruguay and in sub-regional terms the distance is less in Meso-America, although it is also the region with the lowest general human development as well as that related to gender and also has the greatest human poverty level.³

The regional disparities are important. In Mercosur, the greatest human poverty levels are found in Paraguay and Brazil and are four times higher than the levels in Chile and Uruguay. The proportion of human poverty in the Andean Area is much greater on average, and Colombia and Bolivia occupy the lowest and highest extremes, respectively. In Meso-America, Costa Rica has the lowest indices and Guatemala and Nicaragua the highest. Finally, the Caribbean region shows the greatest dispersion, between Barbados' low level (the lowest degree of human poverty in all the regions) and Haiti's extremely high level, which is three times higher than the general average and the most intense in all the regions.

Both human poverty and gender-sensitive human development show significant relationship to economic growth. The relationship to lower human poverty levels is always positive, although less significant, in countries that show higher levels of investment in health and education.

5. Provisional conclusions

This look at development indicators in Latin America by sub-region suggests to us a first significant observation: the national aspect seems to explain harmonic development in the region more than national affinities and more than the trade agreements that facilitate commercial exchange and the flow of factors. The dispersion within the regions is significant in all cases.

The second observation has to do with the magnitude of the dispersion. Within each sub-region there is always a fourth world, a set of countries that do not even manage to plug into the benefits of modernity, much less generate some form of positive insertion into

globalisation. These net losers are found in all regions: Paraguay, Bolivia, Nicaragua, Honduras and Haiti.

These two observations allow us to propose an initial recommendation: the formation of integration agreements centred on promoting more significant equities among the countries so that the losers can benefit from the dynamism of their closest neighbours rather than simply expel their populations in migratory streams toward their sub-region's most dynamic poles.

The other order of preliminary reflections we are interested in promoting has to do with the importance for comprehensive development of the adoption of economic growth models centred on trade openings. In virtually none of the cases was the degree of openness significant for the achieving of development indicators. There are very closed countries, such as those of Mercosur (Argentina and Uruguay), with social development indicators that are among the best in the region. Some very open economies, such as Costa Rica and Barbados or Trinidad and Chile, similarly show positive social performance. Where the central problem appears to be located is in the question of growth. It is not so important whether the economic model is more or less centred in the domestic market; what matters is whether it generates enough economic dynamism. Growth, and this is nothing new, is essential to creating job opportunities and reducing poverty levels. And social integration begins, although it does not end, with overcoming vital unmet basic needs.

The third preliminary observation is related to policy orientation. It is a hackneyed phrase but necessary to insist on positive connections between economic and social policies, but also to induce integration programs concerned not only with trade, because the centrality of openness to the forming of conditions for comprehensive development is not clear. In general terms, the integration processes have been maintained around two trends: trade exchange and diplomatic policy. As long as no progress is made in far-reaching agreements centred on proposals for comprehensive development, it is unlikely that the region will take primacy over the nation at this level. Following this route, we will continue producing isolated regions of modernity on the regional development map.

Latin America: Development Indicators by region and by country														
	Production (1)	Commerce (2)	Services (3)	Foreign Investment (4)	Direct Taxes (5)	Educación (6)	Health (7)	Poverty (8)	Income Distribution (9)	Urban unemployment (10)	Precarious Employment (11)	HDI (12)	GDI (13)	HPI (14)
Mercosur	3.1	70.1	7.4	2.1	25.6	3.9	7.6	21.6	0.429		22.6	0.793	0.784	0.103
Argentina	4.3	33.8	9.2	1.8..		3.5	9.7	13	0.439	7.4	21.8	0.827	0.814	
Brazil	0.5	28.9	6.4	2	51.6	5.5	6.8	29	0.538	4.3	25.7	0.739	0.733	0.158
Chile	6.9	93.4	4.4	4	20	3.1	7.9	20	0.473	9.2	16.1	0.844	0.832	0.048
Paraguay	0	94.3	10.8..		14.2	3.9	5.1	40	0.395	6.6	28.6	0.73	0.717	0.164
Uruguay	3.6	99.9	6.2	0.5	16.4	3.3	8.5	6	0.300	8.5	21	0.826	0.823	0.04
Andean Area	2.1	78.92	3.82	2.2	31.6	4.3	6.1	40.0	0.436	9.2	34.2	0.740	0.729	0.155
Colombia	2.5	55	7	2.5	35.5	4.4	7.4	39	0.477	10.5	30.7	0.768	0.765	0.105
Bolivia	2	80.8	3.2	2.7..		5.6	6.5	44	0.455	10.2	44.8	0.652	0.641	0.211
Ecuador	1.5	116.4	2.1	1	12.8	3.5	5.3	50	0.388	6.1	31.1	0.747	0.728	0.168
Peru	2.7	56.9	4.2	1.8	23.4	2.9	3.7	25		8.3..		0.739	0.726	0.166
Venezuela	1.7	85.5	2.6	2.9	54.5	5.2	7.5	42	0.425	11	30.3	0.792	0.786	0.124
Meso-America	1.6	178.7	5.4	1.0	22.7	3.5	6.1	46.6	0.417	9.8	27.7	0.707	0.699	0.179
Costa Rica	1.3	237.5	5.4	0.3	22.1	5.3	8.5	20	0.357	5.4	17.7	0.801	0.795	0.041
El Salvador	3.3	122.6	6.6	0	25.4	2.2	5.9	48	0.384	10	31.5	0.674	0.667	0.206
Guatemala	1.4	91.5	4.1	2.7	21.8	1.7	3.2	63		6.1	32.7	0.624	0.608	0.283
Honduras	0.4	238.2	-0.2	0.9	24.1	3.6	5.6	74	0.448	7.8	32.3	0.641	0.631	0.248
Nicaragua	-0.5	163.3	6.7	1.1	14	3.7	8.6	66	0.443	11.1	36.5	0.616	0.609	0.281
Panama	3.7	254.4	0.7	1.5	29	4.6	6.7	27	0.462	19.3	18.4	0.791	0.786	0.090
Dominican Republic	2.2	177.3	10.7	1.2	18.3	2	5.7	32	0.432	16	31.4	0.726	0.716	0.177
Mexico	1	144.8	9.2	1.6	26.5	4.9	4.7	43	0.392	2.7	20.7	0.786	0.778	0.106

Caribbean	0.1	260.8	1.9	2.2	30.5	5.6	4.0	40.1	23.7	0.732	0.724	0.152
Barbados	0.2				36.3					0.857	0.854	0.026
Bahamas	-1				3.4					0.851	0.849	
Belize	2				19.4					0.732		
Guyana	6.4				37.5					0.701	0.691	0.102
Jamaica	0.4	330.2	1.6	2.2	34.9	7.4	4.9	34.2	27.3	0.734	0.731	0.136
Haiti	-6.1		6.5	0	14.6	..	3.6	65		0.43	0.426	0.461
Suriname	-2.2				50.2					0.757		
Trinidad & Tobago	0.9	191.4	-2.4	3.6	48	3.7	3.4	21	20	0.797	0.79	0.035
Region	1.4	147.1	4.6	1.9	26.0	3.9	6.4	33.0	0.427	21.3	0.743	0.147
(1) Evolution of the Gross Domestic Product (GDP) per capita, 1997. Mean rates of annual growth. IDB, 1998.												
(2) Refers to the value of the sum of exports and imports of goods divided by the current value of GDP prices in dollars after subtracting the added value of the services. Data for 1997. World Bank, 1999.												
(3) Calculated based on the difference between the annual growth rate in the trade of goods and services and the GDP growth rate. Observations for 1997. World Bank, 1999.												
(4) Gross direct foreign investment as a percentage of the GDP (parity of purchasing power), 1997. World Bank, 1999.												
(5) As a percentage of tax income. The data from Brazil correspond to 1993; those of Uruguay to 1995. IDB, 1998.												
(6) Percentage of the Gross National Product. 1997. World Bank, 1999.												
(7) Total public and private investments as a percentage of the GDP. 1997. World Bank, 1999.												
(8) Percentage of families below the poverty line. 1997. Argentina, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Ecuador and Nicaragua urban poverty. The data from Guatemala are from 1989. World Bank, 1999.												
(9) Gini Index for urban income. 1997. ECLAC, 1999.												
(10) The Jamaican data are from 1990. World Bank, 1999.												
(11) Percentage of the active population that is self-employed or works in unremunerated family activities, excluding professions and technicians. Urban zones. 1997. ECLAC, 1999.												
(12) Human Development Index, 1999. UNDP, 1999.												
(13) Gender-related Development Index, 1999. UNDP, 1999.												
(14) Human Poverty Index, 1999. UNDP, 1999.												

NOTES

1. This last aspect centrally concerns the issue of regions. The thrusts toward regionalisation can originate in an endocentric idea of economic growth, as in Latin America; the search for active linkage with the external setting, as in the model of opening promoted with the economic reforms and a third order of integration that Mittelman (2000) has called “transformational” regionalism. Latin American regionalism expresses the conjunction, not without its tensions, of the introverted protectionist model and the liberal trade opening model and has also propitiated the appearance of “degenerative” (ibid.) forms of regionalism characterised by the development of associations based on the need for protection and defence from future threats of social integration such as the forms motivating the former Soviet republics to remain in the Community of Independent States to guarantee their sovereignty and collective security. (Ibid).
2. We are using an analysis that corresponds to what Prakash and Hart (2000) called “weighting of the results of integrating the economies,” in contrast to other analyses centred on the institutional mechanisms that encourage extra-border trade and economic flows. These authors note that both approaches, of which we have chosen the first, are useful but insufficient insofar as they cast no light on the “micro-foundations of economic activity.” They propose an approach that integrates the analysis of the macro flows with the flows of production factors at a micro level, which in our case cannot be undertaken in this study.
3. The Gender-related Development Index tries to capture gender inequality, adjusting the indicators used in the HDI: life expectancy, educational achievement and income. The Human Poverty Index uses a measurement based on privation indicators related to a long and healthy life (% of the population not expected to reach 40); possession of knowledge (% of illiterate population); and privation in economic provisions (% of the population without access to health care and clean water and % of children under 5 moderately or severely underweight).

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Amin, A. y Thrift, N. (1993). «Globalization, Institutional Thickness and Local Prospects» *Revue D'Economie Regionale et Urbaine*, No.3.
- Bardhan, Pranab (1999). "Democracy and Development: Acomplex Relationship" en Ian Shapiro y Casiano Hacker-Cordón. *Democracy 's Value*. Cambridge: Cambridge University Press.
- InterAmerican Development Bank (1998). *América Latina Frente a la Desigualdad: Progreso Económico y Social en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bobbio, Norberto (1985). *El Futuro de la Democracia*. Barcelona: Plaza & Janes.
- Bottomore, Tom (1992). "Citizenship and Social Class, Forty Years On" en T.H. Marshall and Tom Bottomore. *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Press.
- Economic Commission on Latin America (1999). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Held, David (1995). *Democracy and The Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Gacitúa, Estanislao; Sojo, Carlos y Shelton, Davis (Editores) (2000). *Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe*. San José: FLACSO-Banco Mundial.
- Mittelman, James H. (2000). *The Globalization Syndrome: Transformation and Resistance*. Princeton: University Press.
- Prakash, Aseem y Hart, Jeffrey A. (2000). "Indicator of Economic Integration" *Global Governance*, No.6.
- Przeworski, Adam (1999). "Minimalist Conception of Democracy: A Defense" en Ian Shapiro y Casiano Hacker-Cordón. *Democracy 's Value*. Cambridge University Press. Cambridge.

- Przeworski, Adam et.al. (1995). *Sustainable Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Robinson , William (1996). "Globalization: Nine Thesis on Our Epoch " *Race & Class*. Vol.38, No.2.
- Sojo, Carlos (1999). *Democracias con Fracturas: Gobernabilidad, Reforma Económica y Transición en Centroamérica*. San José: FLACSO.
- Touraine, Alain (1995). *¿Qué es la Democracia?*. México: Fondo de Cultura Económica.
- The World Bank (1999). *World Development Indicators*. Washington: The World Bank.

Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2002

Francine Jácome / Antonio Romero / Andrés Serbin (Coordinadores)
N° 3, año 2002. 301 págs. ISBN 980-317-196-8

TEMAS DE ACTUALIDAD

- La sociedad civil regional y los procesos de globalización: entre el globalitarismo y la globalofobia **Andrés Serbin** (Cries-Nicaragua). -La Inserción internacional de las economías del Gran Caribe y la próxima ronda de negociaciones comerciales multilaterales en la OMC. **Antonio Romero** (CIEI-Cuba). - El Acuerdo de Asociación de Cotonou: un análisis preliminar. **Judith Wedderburn** (AEC-Jamaica).

SEGUIMIENTO

-Caricom / Cariforum durante 2001: actualización regional. **Jessica Byron** (UWI-Jamaica). -La integración centroamericana en el umbral del siglo XXI: una agenda dispersa con pocos avances. **Hernando Monge Granados** (CRIES-Costa Rica). -Algunos apuntes acerca de los factores internacionales del Plan Puebla-Panamá. **Sergio Rodríguez** (Gobernación del Estado de Chiapas-México) y **Rocío Salazar**. -El Grupo de los Tres y la triple reactivación anunciada. **Socorro Ramírez** (IEPRI-Colombia). -La Asociación de Estados del Caribe: su necesario proceso de introspección. **Tania García** (Ministerio de Cultura-Cuba). -Trato especial y diferenciado en el ALCA: asumiendo las asimetrías en el hemisferio. **Miosotis Rivas** (Cieca-República Dominicana). -La III Cumbre de las Américas: alcances de la participación de la sociedad civil. **Francine Jácome** (Invesp -Venezuela).

INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LAS SOCIEDADES DEL GRAN CARIBE

- Cuba en los años 90: reinserción e integración. **Carlos Alzugaray** (Ministerio de Relaciones Exteriores, Cuba). - De la globalización como meta a la integración como alternativa: notas sobre la política exterior y las negociaciones comerciales de la República Dominicana. **Pável Isa** (CIEC, República Dominicana). -México: la sociedad civil en el cambio político. ¿Nuevas oportunidades?. **Hernán Yanes** (CEAC, México).

Coedición de Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales
(CRIES), Instituto Venezolano de Estudios Sociales (INVESP),
Centro de Investigaciones de Economía Internacional
y Nueva Sociedad

Proximamente Anuario de la Integración
Regional en el Gran Caribe Edición 2003

Para información y pedidos comunicarse con CRIES,
Apartado interno 82, Suc. 10, Recoleta (1410), Buenos Aires, Argentina
Tel/Fax: (54 11) 4812 7458 - (54 220) 483-3317
info@cries.org / www.cries.org



Bringing the State Back into Transnational Activism^{*}

Jean Grugel

Understanding the state is a central issue, both for transnational activism and for academic studies of activism. But confusion reigns when it comes to understanding the powers and the reach of the state under globalisation. This paper analyses the assumptions made about the state by the dominant theoretical approaches to transnational activism, namely, theories of global civil society, the field of transnational studies and the body of scholarship that analyses the institutional relationships developed by transnational activists. My argument is simple: transnational activists must take into account the question of state power when designing strategies and responding to opportunities. Moreover, it makes no sense to conceptualise transnational civil society activism as an alternative to the state.

^{*} A version of this article will be published in Piper N. y A. Uhlin (Eds) (2003) *Contextualising Transnational Activism: Problems of Power and Democracy*. London: Routledge.

The State: Democracy, Power and Globalisation

States and democracy

The meaning of democracy can be simply summarised as:

‘a mode of decision-making about collectively binding rules and policies over which the people exercise control, and the most democratic arrangement [is] that where all members of the collectivity enjoy effective equal rights to take part in such decision-making directly - one, that is to say, which realizes to the greatest conceivable degree the principles of popular control and equality in its exercise’ (Beetham, 1992: 40).

Debates within democratic theory centre largely on how to bring these ideals into existence. There have been, *grosso modo*, two principal strands of democratic theory: direct and representative democracy. These two positions crystallised in a debate between liberal approaches to democracy, which developed around concepts of representation, social regulation and the market, and participatory theories, drawing instead on communal and direct experiences. In contrast to the liberal tradition of representation and the emphasis on individual rights, participatory democracy has principally been concerned with ensuring democratic rights for the community as a whole. Liberalism viewed that the state as important but is ultimately distrustful of the state, identifying inherent over-weening tendencies within it. This means that liberalism assumes democracy to be a way of limiting state power and rendering it accountable to society. In contrast, direct or participatory strands of democratic thought have embraced notions of both the strong state (communism) *and* of an idealized society existing without state control (anarchism).

After 1945, and particularly following the onset of the Cold War, the meanings contained within the term ‘democracy’ changed. Democracy became part of the vocabulary of real politics as a way of distinguishing between ‘the free world’ and Soviet-inspired or controlled communism. As a result, democracy was more and more equated simply with liberalism and, by implication, with the political arrangements extant in the West. Despite the survival of ideas of socialist

democracy, in practice democracy came to be read as a short hand for liberalism and the political arrangements for government in the West. According to Lijphart (1984), democracy existed in ‘the real world’—in the US and Western Europe. Democracy, in other words, ceased to be an explicitly normative concept and was presented, instead, as a descriptive one. The result was empirical democratic theory, which found its most important inspiration in the work of the economist Joseph Schumpeter who saw democracy as analogous to the market. It was a mechanism for the election of leaders through competition. Democracy was thereby reduced simply to a way of institutionalising competition between elites for office (Shapiro and Hacker-Cordon, 1999: 4).

Empirical democratic theory has proved especially useful to Western policy makers. Its concerns centre on the visible manifestations of state power and authority; it is behavioural in its approach. The state is composed straightforwardly of the bodies that formally rule the polity—governments, bureaucracies, judiciaries etc. In a democratic state, it is assumed that the people through elections control these governing bodies and that power is diffused to socially constituted interest groups. Empirical democratic theory places the state at the core of democracy; it assumes the democratic state to be liberal; and its notion of the state is limited to what can be observed. It does not probe the social construction of power behind the formal institutions of government (See Lukes, 1974). Neither is it able to draw out any tensions that exist between the state, as the formal embodiment of the people, and the demands of the market.

The very evident intellectual flaws and simplifications contained within empirical democratic theory meant that it was subject to a range of searching intellectual critiques. At the same time, the fact that liberal democratic theory in the 1960s and 1970s was so normatively bound up with the West, the defence of capitalism and the Cold War provoked an interest in exploring (and resurrecting) alternative approaches to democracy. The result was the re-emergence of the idea of democracy as a vehicle for human emancipation and as an instrument to further the rights and interests of vulnerable and disadvantaged members of the community. New theories of democracy began to emerge in the 1960s, including feminism, associationalism

and a return to participatory ideas. All consciously evoke the notion of democracy as a utopian project embodying ideas of equality and rights and draw in different ways on the idea of collective citizenship. As a result, the meaning of democracy became, once again, a terrain for rich ideological debate. This created an important space, which has expanded over the years, within which to theorize the centrality of participation for democracy.

Initially, the critique of empirical democratic theory focused on the ways in which the hidden or structural power of capital and of privilege has consistently prevented outwardly democratic states from behaving democratically (Lindblom, 1977; Jessop, 1990). It also became obvious that empirical democratic theory draws its understanding of the state from an idealised version of how the *Western* state operates. As a result, it is unable to grasp or analyse the ways in which undemocratic power is embedded within the states (democratic or otherwise) of the developing world. At the same time, it promotes an electoralist or a procedural understanding of democracy. This can lead to an assumption that democracy exists because elections are relatively free and liberal principles enshrined in the constitution, even in social orders where violence, exclusion, repression and poverty constitute the daily reality for many, even the majority, of the population.

These revelations of how apparently democratic states contain mechanisms for the reproduction of inequality and privilege within them were influential in shaping the ambiguity towards the state that has characterized the participatory approach to democracy. If apparently democratic states can serve as cover for the undemocratic reproduction of elite power, then, participationists argue, it makes no sense to see the state as central for democracy. Instead, as Pateman (1970) points out, start from assumptions about the importance of freedom, activism and citizenship. A participatory approach implies rejecting the idea that democracy can be a form of government independent of the quality of citizenship, equity and social inclusion. For democracy without citizenship is merely a continuation of elite rule. Not surprisingly, then, theories of participatory democracy are often highly ambiguous about the state. Participationists sometimes reject the statism and welfarism of the West, which they see as stifling individual and community initiatives. For Keane (1988), the state must beyond

paternalism towards embracing social organisations in active decision-making, in order to become fully democratic. This ambiguity has fed, sometimes unconsciously, into forms of civil society activism.

State power

Underlying these very different ways of understanding the state in democracy lie alternative conceptualisations of state power and state capabilities. Behavioural approaches see state power in democracies as relatively benign; the state is under the control of governments that, in turn, are responsible to the people. Participationists, on the other hand, see the state as the embodiment of authority and social control. Its powers are not subject to control by citizens. Both these positions simplify the state and hide key aspects of the ways in which state power is deployed.

The state is, of course, ultimately an instrument of social domination. All states have at their core developed capacities for coercion and violence. State power is, at least in part, the capacity to persuade the people who live within its frontiers to acquiesce to the goals and policies that are laid down from within the state (Goverde, Cerny, Haugaard and Lentner, 2000). Logically enough, it has frequently been conceptualised as enforcement or power over citizens. For realists, for example, state power can be understood straightforwardly as the sum of material capabilities; it is the power to act, the power to do. The sociological tradition of state analysis, however, offers a more nuanced understanding of the powers of the state. Here, the state is conceptualised in the Weberian tradition of a 'human community that (successfully) claims the monopoly of the legitimate use of physical force within a given territory (Skocpol, 1985: 7). States are the expression of class interests; but their composition, policies and interests are subject to change through social or class conflict. So democratic states are possible, but only if subordinated classes and groups are strong enough to impose themselves on the pattern of policy making and interests contained within the state (see Rueschmeyer, Stephens and Stephens, 1992).

Mann (1993) draws attention to the relational element of con-

temporary state power: states must work with social actors in order to get things done. In particular, he distinguishes between ‘despotic power’, where states act without negotiations with civil society and ‘infrastructural power’, which is ‘collective power, “power through” society, coordinating social life through state infrastructures’ (Mann, 1993: 59). ‘Infrastructural power’, Mann notes, ‘is a two-way street: it also enables civil society to control the state’. Infrastructural power should make it possible for state to meet the basic goals that guarantee their reproduction, stability and security. According to Huber (1995: 167), these goals are to

- enforce the rule of law;
- promote economic growth;
- elicit the compliance of members of the community that inhabits the territory over any given state claims control; and
- shape the allocation of societal resources.

If states are to be democratic, that is to deliver goods and services and support citizenship to society as a whole, then they must have at their disposal considerable infrastructural power. Infrastructural capacity can be summarised as technical capacity, policy efficiency and durable institutional structures, combined with legitimation and cooperation from civil society. Without it, the distribution of public goods and the creation of welfare are impossible. At the same time, infrastructural power provides civil society with the legitimate authority to monitor and challenge state action. This is the case notwithstanding the tension between some civil society actors and the state that is typical of capitalist democracies. So, while states with infrastructural powers are not necessarily democratic, infrastructural powers are necessary for democracy. The ‘third wave’ transitions have been shaped significantly by the infrastructural capacities of states (Grugel, 2001). All of this suggests, in sum, that the view that state power is *necessarily* undemocratic, cannot be sustained.

The state and globalisation

In the aftermath of the Second World War, there was an assumption of ever expanding infrastructural state capacity. The Western

economies boomed and, for the developing countries, the expansion of the global economy, their incorporation into world markets and state-building policies were thought to be means through which democracy and development could be engineered. These modernist beliefs were gradually chipped away in the 1970s and 1980s, as economic difficulties in the West and crisis and economic collapse in the developing world became commonplace. At the same time, the savage dictatorships that characterised much of the developing world at this time dented the assumptions that linked state capacity with democracy. The dark side of state power once again predominated.

To this, has been added a more recent view that the state itself is in imminent danger of collapse or irrelevance. Globalisation—the rapidly expanding processes through which societies were connected to each other through markets and new technologies—has been taken to mean that the state is increasingly defunct as a source of economic and social control and fragile as an instrument of redistribution. Crucially, globalisation has been seen as undermining the infrastructural capacities of the state and therefore threatening democracy (for a review of the globalisation debate, see Held et al 1999).

Initially, then, globalisation was framed in ‘hard’ terms. The constraints imposed by the globalising world economy were held responsible for the difficulties of development on the periphery of the world market, the contractions of the welfare state in the West and the limitations of processes of democratisation in the 1980s and 1990s (Strange, 1992). The promises inherent within modernity could no longer be fulfilled because of the imperatives of globalising capitalism, in which market discipline is imposed without mediation due to the weakening of the state vis-à-vis transnational capital (Held, 1995). According to Cox (1987; 1997), globalisation stripped all states of meaningful choices and they become instead ‘conveyor belts’ for decisions taken elsewhere - by the covert structures that regulate global capitalism. This has led to the idea that the contemporary world structure requires cosmopolitan governance (Held, 1995).

Meanwhile insofar as the developing world is concerned, scholars have come to view globalization as the maturation of transnational capitalism and the creation of a world integrated into a single capitalist

mode of production has gained ascendancy (Robinson, 1998). They are influenced in this view by the many difficulties facing state-led development and the rise of a new international political economy of development. For the periphery, globalization is the intensification of the control exerted by the West over states and societies. As a result, economic development has come to be centrally concerned with ‘global positioning’ rather than national management (McMichael, 2000), while politically, the authority of transnational capitalism over national states is taken to signify the closure of national projects of democracy and the end of the Keynesian welfare state.

Framed in ‘soft’ terms, however, globalisation has a more ambiguous effect on states, even developing states. Globalisation processes are taking place in an already unequal global order and therefore have a differential impact on states in the North and the South, affecting the policy making and extractive capacities of developing states far more than those of the developed core (Holm and Sorenson, 1995; Hurrell and Woods, 1995). Nevertheless, even most developing states remain much stronger than the hyper-globalisationists suppose (Evans, 1997; Weiss, 1998). Of course, the competition state (Cerny, 1990), as the globalising state has been termed, in the developing world is a less effective instrument for management —and for democracy (Grugel forthcoming). But inequalities between states, in terms of resources, effectiveness and infrastructural capacity are hardly new. Moreover, while developing state may have reduced capacities to manage global economic integration successfully, most still retain considerable extractive and, especially, repressive capacities.

While developing state have found their margin for manoeuvre reduced by debt and the demands of global integration, states in the West generally retain considerable resources to shape global outcomes and global ideas. Democratisation, for example, became a global discourse in the 1990s principally because it has been incorporated into US and EU foreign policies in the post-Cold War (Carothers, 1991). The human rights approach to global governance also owes much to the strength of Western states, and to their continuing capacity to frame debates. Frequently thought to be driven by non-governmental groups, the rights debate has been managed by Western states that have successfully adopted it for their own interests. In particular, they

have been able to shape the parameters of the debate, with the result that human rights are understood principally as liberal freedoms, not collective rights. At the same time, they have insisted on the subordination of rights to the requirements of state sovereignty, nationalism and economic interests. Moreover, Western states are strategic when they listen to non-governmental rights groups.

In sum, Western states remain strong vis-à-vis civil society even in terms of important ethical issues where activism is strong, such as human rights. States retain the authority to shape attitudes and beliefs, within their societies and globally. This is considerable evidence of the continuing salience of the state, especially that of the Western state.

States and governance

The re-making of the world in the wake of the end of the Cold War has led to the emergence of new forms of global management through networks and global institutions —the rise of global governance (Payne forthcoming). Governance theorises a shift away from hierarchical and territorially bounded bureaucracies as mechanisms for delivering public goods to networks of global, state and non-state actors (Rosenau and Czempiel, 1992), leading to the emergence of national and transnational modes of governance not dependent on, or controlled by, states. The rise of global governance should not be taken, however, to mean that states have abandoned the quest for global regulation.

An examination of the ways in which international financial institutions work make this clear. Organisations such as the IMF and the World Bank do not operate autonomously of the Western states that are their main funders. The World Bank's shift in the 1980s towards supporting structural adjustment was a reflection of pressure from the US for the Bank to move towards a focus on growth rather on poverty-alleviation. The Washington consensus on the fit between markets and democracy in the 1990s emerged from the tight nexus that has developed between the multilateral institutions and the US government. Moreover, despite increased openness on the part of the

World Bank, the US has continually succeeded in shaping its policies, raising doubts about whether the Banks can deliver in any substantive way on its much-trumpeted new poverty focus. Using the example of controversial World Bank Report of 2000 (*Attacking Poverty*), Wade (2001) shows how the autonomy of the World Bank was cut back by the US Treasury after the Seattle demonstrations.

Nevertheless, governance does imply a very different system of global rule and a diffusion of some powers away from states. At the domestic level, a reformulation of the relationship between state and civil society actors is taking place. NGOs are increasingly present within governance structures, nationally as well as globally. Governance involves mobilising non-state actors to take on tasks that previously were the responsibility of central or local government. Even developing states are adopting governance strategies in order to deliver services or as part of a neoliberal repackaging of the state. In the case of Latin America, Taylor (1999) argues that NGOs constitute the perfect vehicle for neoliberal social policy because they are apparently efficient organisations divorced from the public sphere. More generally they make possible some minimal social provision at a time of state retrenchment as their widespread utilisation in countries such as Bolivia and the Dominican Republic indicate.

Meanwhile, at the global level, states share governance with global institutions, making the contemporary structures of global governance both complex and fluid because they depend upon negotiations between states, governance organisations and internationally active NGOs, according to issue-area. The question is whether these interactions between states, governance bodies and NGOs imply a opportunity for a more democratic form of global governance (see Murphy, 2000) or simply a cynical engagement with civil society on the part of governance institutions in order to get their message across (Wade, 2001).

Understanding State Transformation

It is not surprising that there is confusion about the state, given the pace of change and the uneven impact of global transformations. It

is no longer clear whether states are good or bad for democracy and welfare, weak or strong. If this were just an academic issue, of course, it would matter less. But for civil society activism, transnational or otherwise, reading the state correctly is crucial to strategy and organisation. For democrats, meanwhile, understanding the place of the state in the contemporary world order is central to the democratic possibilities they imagine. Recent theories of global civil society reflect the view that new forms of governance are replacing the inter-state world and that the state is losing its capacity to regulate the market and social action. Non-governmental organisations and civil society groups claim the right to fill the space left by the state. A body of sociological literature, which can loosely be grouped together as 'transnational studies', makes similar assumptions. I examine these below, and contrast them, at least so far as the state is concerned, with studies of transnational advocacy movements that emphasise the interface between movements and either state or global governance bodies. In contrast, these studies point to important, if sometimes ambiguous, relationships between movements and states, and indicate a much stronger role in world politics for the state. The significance of these findings is drawn out in the conclusion.

Theories of global civil society

The global civil society approach assumes that globalisation means an intensification of capitalism and a weakening of the state. It assumes as a result that the capacities for resistance from below are now greater than before. Global civil society, for its advocates, is a project of 'civilising globalisation' (Kaldor, 2000a). Kaldor's notion of global civil society rests on a benign view of both the power of technology and transnational mobilisation from below. For her, it is able to challenge the assumption that globalisation can be understood simply as the imposition of liberalism and the market (see also Falk, 1998; Ackereley and Moller Okin, 1999). She draws attention to the fact that the globalisation has engendered strategies of resistance from an impressive number of subordinated social movements and groups marginalised by global capitalism. Recent anti-globalisation movements range from the Jubilee 2000 campaign against third world debt, mass protest against the policies and strictures imposed by the

IMF, the symbol of global regulation, street protests at European Union summits and local protests against the onward march of globalising capitalism, such as that encapsulated within the Chiapas rebellion in Mexico, led by the *Ejercito Zapatista de Liberacion Nacional* (EZLN). At the same time, transnational networks, many with roots as far back as the 1960s and 1970s, based around issues of justice, human rights and ecology, composed of globally active NGOs, continue to present alternative visions of globalization from below. These movements, then, are understood as part of a counter-hegemonic project of change in an era of globalisation (Kenny, 2001).

Global civil society movements self-consciously emphasize the importance of social activism on a transnational scale through the use of mass lobbying, new technologies and the global media. In many cases, they are seen as actually privileging lobbying at the global level over national strategies of mobilisation. For example, the work of Radcliffe, Laurie and Andolina (2001) shows how the voices of communities extremely isolated from, and economically unimportant to, the core of the global economy and decision-making can be made to count in the decision-making centres of the global political economy through networking and ‘transnational exchanges of information and personnel mediated by new communication technologies’ in the 1990s.

Global civil society approaches tend to adopt a strong, and open, normative tone. Civil society is talked up as an arena for the creation of regimes of tolerance, civility and pluralism and there is an assumption that activism within civil society straightforwardly promote these values globally (Kaldor, 2000b). According to Kaldor (2000b: 195) the emergence of transnational civil society ‘represents a demand for a radical extension of democracy across national and social frontiers’. Furthermore, it is the ‘political project’ of ‘those who are trying to exert a constructive influence over local life in a globalised world’. It therefore aims to effect both international action and global regulation (Kaldor, 2000a: 209). The dark side of civil society is effectively ignored society (see Kopecky and Mudde forthcoming). Instead, civil society movements are seen as offering an ideological and substantive alternative to processes of elite-led development and democracy by promoting a vision of global society regulated along principles of

citizenship and rights. Global civil society, then, is understood as a tool for the creation of bottom up democratisation, suggesting that democratisation itself is a counter-hegemonic project fuelled through sustained activism from below (Haynes, 1997).

Transnational studies

Global civil society notions merge relatively easily with perspectives on the state and the role of activism developed from within transnational studies, a field which is broadly structured around the study of cross-border and global connections and which challenges state-centric views of the world (Vertovec, 2001). While global civil society approaches are 'strong' in their endorsement of activism as a fount of democracy, however, transnational studies tend to take a more agnostic approach. Less directly interested in questions of democracy or the state, transnational studies have developed sociological and spatial analyses of transnational networks, including crime and terrorism (Hoffman, 1999), sex workers (Kempadoo and Doezema, 1998) and domestic workers (Anderson, 2000). Few studies have addressed directly the 'political', narrowly understood, within transnational networks, with the exception of Sklair (1995; 2001), whose work has centred on the emergence of a transnational capitalist class.

Of course, the central problem with positing transnational studies as a defined 'field' at all is that it implies that there can be one over-arching explanation of transnational activities. In fact, as Vertovec (2001: 5) points out, 'transnational social formations are [not] of a common type or function'. Nevertheless, there is a methodological integrity within transnational studies, which culminates in a common emphasis on networks and relationships between individuals and groups within the network. This can easily elide into a disregard for the ways in which power is displayed and exercised, especially forms of institutional or state power (Massey, 1999). As Albrow (1998) comments, the field draws mainly on anthropology, history, geography, international relations and sociology; as a result, the centrality of the state and of governing institutions for the reproduction of power can easily be overlooked. So, for Sklair (1995), the dominant forces of the global system are, on the one hand, transnational capitalism and its corollary, a still-evol-

ving transnational political class, and, on the other, transnational civil society. The state, it would appear, is unimportant. Transnational civil society is pitted not against the state, with the object of transforming it, but simply against the forces of transnational capitalism in a world of anarchy. Not surprisingly, as a result, transnational studies can easily fall into the trap of exaggerating the transformative capacities of global activism. Transnational social movements are studied within their cultural and social context, with considerably less emphasis on their political environment. The result is a tendency to over-emphasise the imaginative capacity of the subject to shape and change her/his reality through empowerment, while the power-laden structures embedded within national institutions and states go largely unexplored.

This emphasis on the movement, separated out of its structural context, is evident in the work of Cohen (1998). For Cohen (1998: 5) transnational social movements are free-floating organisations, currently in a process of moving away from ‘a primary concern with issues relating to inequalities in power, ownership and income between classes, towards a growing focus on the construction of cultural and personal identities’. Transnational social movements have thus been uncoupled from states and the domestic sphere of classes and other social and political conflicts that gave birth to them. Cohen argues that they are no longer ‘interested in gaining direct control over state power’, mainly because the state is no longer especially important. At the same time, he offers a romantic vision of transnational activism, that by its very nature, engenders ‘more democratic and participatory forms than those characteristic of earlier [state-centred protest] movements’ (Cohen, 1998: 5).

By talking up the ‘transnational’ in this way, Cohen ignores the site where most social activism still takes place: within boundaries of the nation state. Despite their increased visibility and reach - especially in developed countries - global social movements remain limited in scope, themes and geographical reach and have cyclical moments of intensity. Empirical studies of transnational activism, such as that of Fox (2000) in Mexico, suggest stronger patterns of national activism. Fox (2000) found that Mexican civil society organisations remain primarily confined to the national arena. This is despite the intense period of integration into the global political economy that Mexico has

experienced since the 1990s, including integration with the US and Canada through NAFTA, and global public support for the Chiapas uprising. This challenges the assumptions that global integration is leading rapidly to the emergence of a genuinely trans-border civil society. For Fox (2000: 1), 'compared to the pace of binational integration among other actors - including manufacturers, investment bankers, toxic waste producers, drug dealers, TV magnates, immigrant families and national policy-makers - both the degree and impact of binational civil society collaboration has been quite limited'. If transnational activism remains limited in Mexico, where important opportunities for transnationalising activism have been created, caution must be exercised before assumptions are made about the strength of transnational networks in other developing countries where lines of global communications and opportunities are thinner.

Institutional approaches to transnational activism

Both the global civil society approach and transnational studies offer considerable insights into the ways in which transnational networks operate and, in some cases, into their normative underpinnings. Transitional studies offers a way to map the operations of trans-border networks, to measure the scale of transnational activities and to analyse the kind of 'social capital' that networks can generate. Global civil society approaches draw attention to the utopian and counter-hegemonic nature of many contemporary transnational movements and position them within the traditions of popular struggles for democracy. Nevertheless, both fail to take either the state or global institutions seriously enough.

Social movement theory, developed by Tilly (1984) and Tarrow (1998) offers an alternative approach. For Tarrow (1998) the success of social movements depends fundamentally upon the dynamic and framing of protest and the cycles of contention that develop between social movements and states. More recently, this approach has been adapted to fit transnational activism (Tarrow, 1995; Keck and Sikkink, 1998). Transnational social movements, such as human rights networks, environmental movements and women's organisations, create networks and develop mobilising structures as before; but now they

engage in cross-border collaboration in order to pressurise states and global institutions. Moreover, the dynamic of action can be transnational, as well as national. Research proceeds by separating activism into its different policy areas, identifying the particular actors from transnational, state and civil society organisations that are involved in policy making networks and analysing the contingent and structural relationships that develop between them. (For a discussion of this methodology, see Keck and Sikkink, 1998). The transnational is not understood as an alternative sphere from national politics, but rather as a complement to embeddedness in national politics. Tarrow (1995) has argued that what are taken to be transnational movements are frequently merely 'political exchanges between fundamentally domestic communities'. Effective transnational networking, in fact, requires groups to be nationally legitimate, although issues may be framed differently within transnational exchanges. Keck (1995) for example, shows how the movement of rubber-tappers in Brazil framed their activities nationally in the context of land rights, whereas they were presented as an environmental issue outside the country in order to map onto the concerns of the transnational environmental lobby.

Using a similar approach, O'Brien et al (2000) have analysed the extent to which globalisation is creating new opportunities for transnational activism and civil society networks in relation to global governance institutions. They argue that, in particular policy arenas, increased interaction between states, international institutions and civil society organisations leads to the development of 'complex multilateralism'. These greater opportunities have not led to a power shift towards civil society groups, however. O'Brien et al (2000) note that complex multilateralism has a 'differential impact upon the role of the state depending upon the state's pre-existing position in the international system. It tends to reinforce the role of powerful states and weaken the role of developing states' (O'Brien et al 2000: 6). It offers incorporation to some civil society-based actors who become part of the governance machinery, while counter-hegemonic movements have had only 'limited successes'. Similar conclusions were reached in a recent comparative study of the relationships between civil society and the World Bank and the Inter-American Development Bank (Casaburi, Riggiozzi, Tuozzo and Tussie, 2000). They conclude that states have the capacity to block civil society participation, even

in areas where the global governance institutions are broadly open to it. They also suggest that governments have been far more reluctant that governance institutions to encourage access to information and participation in programmes centred on structural adjustment and institutional reform - and that they are powerful enough to stop it (Casaburi, Riggiozzi, Tuozzo and Tussie, 2000: 509).

There is an important insight in this literature, which needs to be underlined, namely that states are able to act to obstruct and to limit civil society access. Yet elsewhere states have acted as allies to global social movements, for example in human rights networks. The role states play, then, is contingent on issue-area and structural context; it also depends upon the particular mix of interests with issue-area in particular states and their permeability to pressure. Moreover, while global governance is undoubtedly increasingly important (especially rhetorically), there is no evidence to support the view that global institutions are more powerful than Western states. Frequently, indeed, in many policy-making areas, governance institutions are only as effective as states allow them to be. States can frustrate initiatives, if they go against the grain of their interests. These observations are consonant with Risse-Kappen's (1995) paradigm of transnational activity. He observed that the impact of transnational actors depends particularly on institutional factors within the domestic polity and the extent to which transnational actors operate in an environment which is densely regulated by international institutions, thereby providing arenas for transnational activities (see also Risse, 2001).

Conclusion

My point in this paper been to argue that states usually matter a great deal for shaping the parameters in which activism takes place. National institutions are mainly vigorous, with the rare exception of failed or very underdeveloped states. States control considerable material and ideological resources, despite the rising trends of transnational activism, the transformation of state powers and the movement towards global governance. Western states, in particular, have adapted to the challenges of the new global economy and show no signs of abandoning

the quest for global regulation and the reproduction of a world order forged in their own interests. What does all this mean for activists? First, the space for civil society activism is not neutral terrain but is shaped by, amongst other actors, states themselves. Opportunities for civil society-based organisations, furthermore, are contingent on issue-area. Secondly, it is wrong to assume a fixed boundary between ‘national’ and ‘transnational’ forms of activism. The ‘transnational’ is not a totally separate space from the ‘national’. Transnational civil society is made up more of exchanges and actions between and by groups of domestic organisations than exchanges between fully transnationalised entities. Transnational civil society networks are composed of a range of nationally situated actors engaged in cooperation. Fox and Brown’s (1998: 30) capture this well when they make the analytical distinction between an ideal-type transnational social movement and real world ‘politically contingent, tactical coalitions...limited to fragile fax and cyberspace communications’. Global civil society, especially as a grand project of democratisation, remains a normative aspiration.

Ignoring the centrality of the state, then, leads to poor analysis and possibly to less effective form of activism. But there are other, equally cogent, reasons to take the state into account. Despite the critique of the state contained within participatory theories of democracy and the ambiguities towards the state that many activists feel, states have an important place in citizenship struggles. States have the power to make policies that change people’s lives in immediate and meaningful ways and to enhance and protect their rights. It is difficult to imagine the establishment of democratic systems, human rights regimes, policies of economic redistribution and the organised protection of citizens without states. The task of activism must be, therefore, to make states effective and efficient instruments for their community, not to eliminate them. The state remains the central actor in the enactment and implementation of progressive policies of transformation —as well as the principal barrier to participation and equity. Activism, whether

transnational or national, requires engagements with states to bring about change, especially when activism aims to promote eminently political tasks such as deepening democracy or furthering human rights. Moreover, as Kymlicka (1999) argues, there is little evidence to suggest that people actually *want* transnational rather than national forms of governance. For activists, in sum, by-passing the state is simply not feasible.

BIBLIOGRAPHIC REFERENCES

- Ackerley, B. and S. M. Okin (1999). 'Feminist social criticism and the international movements for women's rights as human rights' in I Shapiro and C Hacker-Cordon (Eds.) *Democracy's Edges*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Albrow, M. (1998). 'Frames and Transformations in Transnational Studies', Papers delivered to the ESRC Transnational Communities Programme Seminar, Faculty of Anthropology and Geography, University of Oxford, 8 May, 1998.
- Anderson, B. *Doing the Dirty Work? The Global Politics of Domestic Labour*. London: Zed Books.
- Beetham, D. (1992). 'Liberal Democracy and the Limits of Democratization', *Political Studies*, Special Issue Volume XL.
- Carothers, T. (1991). *In the Name of Democracy: US Policy Toward Latin America in the Reagan Years*. Berkeley, California: University of California Press.
- Casaburi, G; M. P. Riggiozzi; M. F. Tuozzo and D. Tussie (2000). 'Multilateral Development Banks, Governments and Civil Society: Chiaroscuro in a Triangular Relationship' *Global Governance* 6.
- Cerny, P. G. (1990). *The Changing Architecture of Politics: Structure, Agency, and the Future of the State*. London: Sage.
- Cohen, R. (1998). 'Transnational social movements: an assessment' Paper presented to the Transnational Communities Programme, Seminar

Series, Faculty of Anthropology and Geography, University of Oxford, 19 June, 1998.

Cox, R. W. (1987). *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History*. New York: Columbia University Press.

_____, (1997). 'Democracy in Hard Times: Economic Globalization and the Limits to Liberal Democracy', in A. McGrew, ed., *The Transformation of Democracy? Globalization and Territorial Democracy*. Cambridge: Polity Press.

Evans, P. (1997). 'The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in an Era of Globalization', *World Politics*, 50, 1.

Falk, R. (1998) 'Global Civil Society :Perspectives, Initiatives, Movements' *Oxford Development Studies* 26, 1.

Fox, J. (2000). 'Assessing Binational Civil Society Coalitions: Lessons from the Mexico-US Experience' Miami: Paper presented to Latin American Studies Association (LASA) March 16-18 2000.

Fox, J. and L. D. Brown Eds. (1988). *The Struggle for Accountability The World Bank, NGOs and Grassroots Movements*. London: MIT Press.

Goverde, H, P Cerny, M Haugaard and H. Lentner (2000). *Power in Centemporary Politics*. London: Sage.

Grugel, J. (2001). *Democratization: A Critical Introduction*. London: Palgrave.

_____, 'Democratisation and IPE: Towards Taking the Political Seriously', in N Phillips (ed) *Globalising IPE*. London: Palgrave, forthcoming.

Haynes, J. (1997). *Democracy and Civil Society in the Third World*. Cambridge: Polity Press.

Held, D. (1995). *Democracy and Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press.

Held, D., McGrew, A. Goldblatt, D. and J. Perraton (1999). *Global Transformation: Politics, Economics and Culture*. Cambridge: Polity Press.

Hoffman, B. *Inside Terrorism*. London: Indigo Press.

Holm, H. and G. Sorensen (1995). *Whose World Order? Uneven Globalization and the End of the Cold War*. Boulder, CO: Reinner.

Hurrell, A. and N. Woods (1995). 'Globalisation and Inequality', *Millen-*

- nium: Journal of International Studies*.
- Jessop, R. (1990). *State Theory: Putting the Capitalist State in its Place*. Cambridge: polity Press.
- Kaldor, M. (2000a). 'Civilising globalisation? The implications of the "battle in Seattle"' *Millennium Journal of International Relations* 29, 1.
- _____, (2000b) 'Transnational civil society' in T Dunn and N Wheeler Eds *Human Rights in Global Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Keane, J. (ed) (1998). *Civil Society and the State*. London: Verso.
- Keck, M. and K. Sikkink (1998). *Activists Beyond Borders*. Cornell University Press.
- Kenny, M. (2001). 'Interpreting 'global civil society' Paper presented to the conference *Global Civil Society: Critical Engagements*, University of Aberystwith, September.
- Kempadoo, K. and J. Doezma (eds). *Global Sex Workers: Rights, Resistance and Redefinition*. London: Routledge.
- Kopecky, P. and C. Mudde (eds). *The Uncivil Side of Civil Society*. London: Routledge, forthcoming.
- Kymlicka, W. (1999). 'Citizenship in an era of globalization: commentary on Held', in I Shapiro and C Hacker-Cordon Eds *Democracy's Edges*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lijphart, A. (1984). *Democracies Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty One Countries*. Yale University Press.
- Lindblom, C. (1977). *Politics and Markets*. New York: basic Books.
- Lukes, S. (1974). *Power: A Radical View*. London: Macmillan.
- McMichael, P. (2000). *Development and Social Change: A Global Perspective*. Thousand Oaks CA Pine Forge.
- Mann, M. (1993). *The Sources of Social Power Volume. 2 The Rise of Classes and Nation States, 1760-1914'*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Massey, D. 'Imagining globalization: power-geometries of time-space' in A Brah et al (eds) *Global Futures, Migration, Environment and Globalization*. Basingstoke: Macmillan.

- Murphy, Craig (2000). 'Global governance: poorly done and poorly understood' *International Affairs* 76: 4.
- O'Brien, R. Goetz A., Scholte J. A., and M. Williams (2000). *Contesting Global Governance: Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Payne, A. 'Governance and IPE' in N Phillips (Eds) *Globalising IPE*. London: Palgrave, forthcoming.
- Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Radcliffe, S., N. Laurie and R. Andolina (1998-2000). "'We are all Indians?'" Ecuadorian and Bolivian Transnational Indigenous Communities', Project Funded under the ESRC Transnational Communities Programme, October 1998-December 2000.
- T Risse-Kappen (Eds) (1995). *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Risse, T. (2001). 'Transnational Actors, Networks, and Global Governance' in W Carlsnaes, T Risse and B Simmons (Eds) *Handbook of International Relations*. London: Sage.
- Robinson, W. (1998). 'Beyond Nation State Paradigms: Globalization, Sociology and the Challenge of Transnational Studies' *Sociological Forum* 13, 4.
- Rosenau, J. N. (1992). 'Governance Order and Change in World Politics', in J. N. Rosenau and E. O. Czempiel, eds., *Governance Without Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rueschemeyer, D., E. Stephens and J. Stephens (1992). *Capitalist Development and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Skocpol, T. (1985). 'Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research' in P Evans, D Rueschmeyer and T Skocpol (eds) *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shapiro, I. and C. Hacker-Cordon (1999). 'Promises and disappointments: reconsidering democracy's value' in I Shapiro and C Hacker-Cordon Eds *Democracy's Value*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sklair, L. (1995). *Sociology of the Global System*. Baltimore: Johns Hopkins

University Press.

_____, *The transnational Capitalist Class*. Oxford: Blackwell.

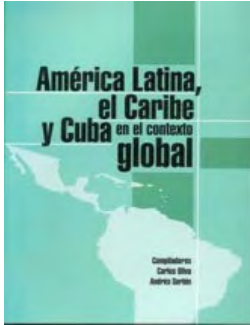
Strange, S. (1992) 'States, Firms, and Diplomacy', *International Affairs*, 68, 1.

Tarrow, S. (1995). 'Fishnets, Internets and Catnets: Globalization and Transnational Collective Action' *Occasional Paper*. Madrid: Juan March Foundation, Centre for Advanced Study in Social Sciences, Winter.

_____, (1998). *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Taylor, L. (1999). 'Globalization and civil society - continuities, ambiguities and realities in Latin America' *Indiana Journal of Global Legal Studies* 7.

Vertovec, S. (2001). 'Transnational social formations: Towards conceptual cross-fertilization', Paper presented at Workshop on 'Transnational Migration: Comparative Perspectives'. Princeton: Princeton University, June 30-July 1, 2001.



Latin America, the Caribbean and Cuba in the global context

While the literature on globalisation and neoliberal adjustment programs fills libraries, there is a lack of serious works on their real consequences for Latin America and the Caribbean.

This collection of works coordinated by Carlos Oliva and Andrés Serbin, two distinguished specialists in the field, helps fill this vacuum.

FIRST PART

- Globalisation, regional integration and civil society, **Andres Serbin**. - Globalisation and its ideologies: lessons from the beginning of the 21st century, **Fernando López-Alves**.

SECOND PART

- Latin America in the global lens of the European Union, **Christian Freres**. - Perspectives on the Free Trade Area of the Americas under the Bush administration, **Gary Prevost** and **Robert Weber**. - Mexico–Greater Caribbean: Collaboration or competition?, **Lourdes Ma. Regueiro Bello**. - New priorities in Caribbean international relations: an essay from the perspective of the small States. **Anthony T. Bryan**. - Caricom and its convergence with hemispheric integration, **Anthony P. Gonzales** and **Tracy Evans**.

THIRD PART

- Cuba - Caribbean: Options and opportunities from marginalisation, **Carlos Oliva Campos**. - Cuba-Latin America and the Caribbean: analysis of economic and trade relations in the nineties, **Hiram Marquetti Nodarse**. - Cuba and Latin America: developing economic relations and neo-Bolivarian initiatives, **H. Michael Erisman**.

Araraquara: UNESP, FLC, Laboratorio Editorial;
Havana: AUNA, 2002. 262 pp. ISBN 85-87361-27-9

Contact CRIES for information and requests:

Apartado interno 82, Suc. 10, Recoleta (1410), Buenos Aires, Argentina
Tel/Fax: (54 11) 4812- 7458 / (54 220) 483-3317
info@cries.org / www.cries.org



Social Capital in the Framework of the New World Bank Poverty Reduction Strategies*

Mariana Caminotti, Esperanza Casullo,
Carolina Schillagi and Raúl Tempesta

A new discourse, a new policy?

Following the regional crises related to the Latin American countries' foreign debt payment and in the framework of the complex international setting marked by the end of real socialism, growing world democratisation and the progress of the market reforms, the international agencies began a transformation process that is still going on. Although this process has not been linear and has varied in both scale and intensity according to the functions, size and type of culture within each organisation, it has ended up modifying both the discourse and the established practices in some cases.

* This article is a revised version of a work the authors prepared in January 2002 for the Seminar *Globalization from Above and Below*, jointly organised by the Sociology Department of the University of Maryland–College Park (United States) and the School of Policy and Government of the National University of General San Martín (Argentina).

Specifically, the World Bank has been engaged since the second half of the nineties in an important review of its strategy to promote economic growth and reduce poverty in various regions of the developing world. This review started with a renewed “consensus” that, while neither homogeneous nor universally accepted, is rooted in recognition that the results of a decade of applying structural adjustment and reform programs based on policy recommendations that John Williamson in 1990 dubbed the “Washington Consensus” have been paradoxical at best.

In effect, up to the end of the eighties the multilateral financing institutions were promoting a series of recommendations to achieve stabilisation with growth in the region that laid the groundwork for a set of prescriptions that would crown the Latin American countries’ economic and financial policies throughout the nineties. This ‘decalog of policies’ identified the “State as the problem” (to use the expression coined by Peter Evans), and proposed both reducing its size and replacing an historic development pattern oriented by the State with one strongly oriented by the market. In this framework, the strategy pushed by the multilateral financing institutions was based on the belief that, once economic growth was achieved, its benefits would “trickle down” to the whole of society, making growth of the economy thus the *necessary and sufficient* factor for achieving development and overcoming poverty.¹

Encouraged by a minimalist conception of the State’s role, the recommendations that provided the underpinning for the reforms in the nineties centred attention on dismantling what was called the “populist State,” rather than on reconstructing the institutional capabilities needed for their restructuring (Guiñazú, 2002). At the same time, the way these policy orientations were adopted in various countries put into raw relief the growing meddling of the discourse and actions of these financial bodies in the decision-making processes of the Latin American States in the framework of a profound acceleration in the globalisation processes.

In recent times, however, a tenuous agreement began to arise given the dubious success of this strategy. Put in very simple terms, it could not be generally sustained that the countries that best fulfilled their structural adjustment commitments to macroeconomic balance have had better *performances* in their development indices or their poverty

levels. Furthermore, the nineties witnessed a fact that was hard for the economic theory underpinning the “Consensus” recommendations to explain: an important number of countries, especially in Latin America, achieved positive economic growth rates (in some periods of up to 7% or more annually) while their poverty not only did not shrink in those years, it grew. In addition, not only did it grow in absolute terms but the relative inequality of these societies also increased, aggravating the inequity of income distribution until reaching unprecedented historic levels.²

The need to explain these difficulties led various multilateral agencies to rethink the relationship of *growth, development, poverty and inequity*. With variations, this rethinking involved reassessing the State’s role in the functioning of the market, and more broadly in the socio-economic performance of the societies. As Guiñazú (2000: 80) holds, “...this new perspective, baptised the ‘Santiago Consensus’ by World Bank researchers in 1998 (Burki and Perry), centrally sustains that without an ‘effective State,’ the economic and social development of the Latin American countries is impossible. ‘Good economic policies,’ it is argued, together with the State’s strong ‘institutional capacity,’ accelerates and favours economic growth (World Bank, 1997: 1-37). In other words, it is recognised that the State creates the conditions for the free market’s development and fine-tuned conceptual frameworks are designed to delineate the course of the second-generation reforms.”

In substantive terms, the adoption of this renovated approach does not seem to have led to an abandonment of the fundamental principles of the previous ‘Consensus’ but to a greater analytical sophistication. In the particular case of the World Bank, more or less recent research began to identify a series of social, political, historical and cultural factors that, as complementary variables, could enormously increase or delay a country’s growth capabilities, and even more importantly the *quality* of this growth. Thus, through the use of concepts and theories that centre attention on “non-economic” dimensions of underdevelopment and poverty, the emerging explanations and perspectives evade the realisation of a profound investigation into the structural causes of the deterioration.

Along this line, a fundamental notion is that of **social capital**, which is coming to be a central element in both the new Bank assessments and in its recommendations to reduce the poverty in the region.³ It is being argued within the organisation that the promotion of this type of capital enables an expansion of the development strategies. From less optimistic postures, as a counterpart, it is sustained that the World Bank is really presenting the promotion of social capital (which denotes social relations and interactions produced *outside* the market) as an *alternative* to policies aimed at ensuring social integration. Its consequences are both the *demercantilising of access to resources* and the *depolitisation of the common good*, becoming a useful concept to compensate for the difficulties that important population sectors face in reproducing themselves through the income coming from the market and the redistributive contributions of the State (Álvarez, 2002).

The aim of this article is to critically explore this agency's new look, based on the analysis of the document *Juntos Podemos. Niveles y determinantes del Capital Social en Argentina* (Together We Can Do It. Levels and Determinants of Social Capital in Argentina) prepared by the Poverty Reduction and Economic Management Department (Latin American and Caribbean Region) in October 2001. Although it is a case study, the interesting aspect is that the report formulates public policy guidelines and recommendations based on certain argumentation that, given their practical implications, are of interest not only for Argentina but also for all the region's countries.

Social capital as a *resource* for development

Juntos Podemos. Niveles y determinantes del capital social en Argentina is an extensive document that assumes, as a starting point, that the promotion of social capital is a viable path to the future for those societies experiencing difficulties and proposes to take the first step in identifying its principal determinants. The study explicitly puts forward its study does not intend to establish a causality among poverty, inequality and social capital, or to provide precise information about how to foster it. Nonetheless, even having offered this statement, recommendations are

formulated in the conclusions that are presented as priorities toward this end.

In line with the theoretical formulation of Robert Putnam,⁴ social capital is defined in the World Bank report as “the networks, associations, norms and values that permit individuals to act collectively to product a positive externality in their favour or that of the community” (World Bank, 2001a: 5). Coherent with this definition, both participatory actions (understood as regulated interactions produced within an organisational structure to achieve a common objective) and collective action (defined as those kinds of more spontaneous and less structured interaction) such as the values of trust and solidarity will be of interest for the Bank study.

Before getting into a more substantive analysis of the document, it is necessary to emphasise that the World Bank’s interest in the study of social capital is linked to a series of suppositions, according to which those societies that have high levels of this kind of “asset” would enjoy important advantages in reducing poverty. In this regard, *Juntos Podemos* holds that, like other forms of capital, social capital “can be exhausted, is renewable, requires investment and produces benefits” (World Bank, 2001a: 6) and that, even when it is not sufficient to achieve sustainable development, is a factor of change that improves or complements other kinds of capital.⁵

In terms of scope, social capital can be analysed as an individual attribute (along the lines established by James Coleman) or a community one (along the lines worked on by Robert Putnam). The World Bank report is oriented toward this latter perspective, combining the traditional measures associated with membership in social organisations with the analysis of socially predominant values, norms and attitudes. Finally, these *micro* levels of social capital (social participation and interpersonal trust) are related to the characteristics of the institutional framework, presupposing the existence of a strong relationship between social capital and its “surroundings.” This implies assuming that social capital is not developed in political-institutional vacuums, and that the institutional variables can constitute “favourable environments” for the development of social capital as much as they can be powerful obstacles to its formation.

In operational terms, the World Bank report states that a “favourable environment” for social capital would be made up of high levels of general confidence by citizens in their institutions and leaders, transparent and effective governance and judicial state, and high levels of participation and personal confidence at the community level. The problem is that such definitions are then linked to other arguments whose common denominator is circularity. In this case, we could describe it in the following graphic way: the better the performance of public institutions, the greater the probability of obtaining high levels of social capital; while at the same time a society with high participation and trust levels also contributes to improving government performance.⁶

It is necessary to comment on this point. At the beginning of this section, we postulated that the document *Juntos Podemos* assumes that the promotion of social capital constitutes a viable future alternative for those societies currently going through difficulties. In this regard, the environmental conditions that favour the construction of social capital that we just enumerated oblige us to take a brief look at the context of the profound social and political crisis that Argentina is currently going through.

This crisis, which reached its most intense point in the social protests around the resignation of President Fernando De la Rúa in December 2001, is an absolutely clinching fact that cannot be overlooked. In effect, the processes that broke out of the shell at that time, but had been hatching since the previous decade, express a profound collective questioning of the legitimacy of the institutions and system of representation, with consequences still difficult to predict.

In such a context, the conditions for the existence of a “favourable environment” are put in check. This would thus pose a question as to whether it is not an objective of this article to appear as an unavoidable starting point for reflection on the theme that brings us together: how does one construct social capital in contexts of crisis? How do we think about this construction from peripheral countries in which the political and social reality has been configured as a crisis for several years?

Argentine society has given numerous responses to the crisis through social mobilisations of various kinds, which are no longer

unknown to any attentive analyst from these regions. Among the diverse modalities of collective action, many could be considered as some type of social capital, in that they have activated complex networks of relations and mechanisms of interpersonal trust that merit being studied in detail by social scientists.⁷

At the same time, the relations among these organisational forms and mobilisation of civil society, the State and the institutions of political mediation such as parties and unions are experiencing a moment of great complexity that merits a more sophisticated look than the one laid out in the equation that relates “favourable environment” to the construction of social capital. We thus leave open the discussion around these questions to return to the analysis of the World Bank document on social capital in Argentina.

Assessment of a country in crisis

The report *Juntos Podemos. Niveles y determinantes del capital social en Argentina* assumes the Argentine case’s paradoxical nature as the assessment’s starting point: “...*Pobres en un país rico* [Poor people in a wealthy country], the title of the recent evaluation of poverty done by the world Bank, reveals the contradictions and challenges facing today’s Argentina. Despite its wealth, Argentina also houses relatively high levels of poverty and inequality. The poverty levels have begun to increase in the country since 1994...” (World Bank, 2001a: 1).

Having established this fact, the report suggests that the differential element for explaining the critical increase in poverty and social inequality that has been shaking the country (an increase seemingly produced *despite* or *counter* to the economic reforms of the past decade) would be its low level of social capital. Based on the definition of social capital adopted, and of the suppositions that give the study its practical transcendence, the document produced by the World Bank analyses the levels and determinants of the social capital in Argentina, which basically includes the following dimensions: the *degree of participation* by the population according to socio-economic stratum; the *internal characteristics of the organisations* in which the different social sectors

participate; and their *consequences on the strengthening of social capital*, especially among the poorest and most vulnerable populations (World Bank, 2001a).

With respect to the *degree of participation* of the country's different social sectors, the assessment is that those who enjoy better living conditions and greater educational and employment levels are more inclined to participate, while the poor would be less inclined to do so. Nonetheless, it also cautions that the poorest would be more likely to participate than the middle-class sectors (World Bank, 2001a).

Regarding the *characteristics of the organisations*, which the report sustains is even more important than the mere fact of participating, the picture it paints is the following: the poor tend most to participate in homogeneous organisations made up of people with similar socio-economic characteristics to their own, as well as common problems and limited resources, knowledge and connections, which reduces their universe of contacts. The wealthy, in contrast, would tend more toward joining heterogeneous organisations, which would make it possible to renew their contacts and increase their resources beyond their traditional circles of influence (World Bank, 2001a).

In other terms, according to the document produced by the Bank, the poor are less inclined than the wealthy to participate in *linking organisations* and more inclined to do so in organisations of a *bonding* nature, which allows them to handle small-scale risks but not to become "channels for long-term transformation." The poor thus participate to 'survive' while the wealth do so to 'progress' (World Bank, 2001a).

This distinction between organisations according to the diverse functions they perform that is used in the document *Juntos Podemos* is based on the World Bank's World Development Report 2000/1, which differentiates three "types" of social capital: i) *bonding* social capital, defined as the sum of efforts of similar groups to *manage as best they can* ; ii) *bridging* social capital, which brings together individuals of different origins, but in similar economic conditions and political power who reside in diverse geographic areas, have different occupations and distinct social networks; and iii) *linking* social capital, which consists of the establishment of *vertical nexuses* between the poor and people who

occupy positions of influence in the formal organisations, those who make decisions and manage resources. For the poor and excluded, this type of social capital, according to the vision presented in the World Bank report on Argentina, would play a more significant and long-term role in reducing poverty, helping them *become successful* (World Bank, 2001a)

Based on that distinction, another problem that the report identifies with the typical organisations of the poor (the bonding ones) is the following: by not creating links between the socially disfavoured populations and the public decision-makers, both their access to information and their sources of financing are drastically limited. For these reasons, the typical organisations of the poor have a hard time becoming *agents of transformation*. Thus, moving into the realm of recommendations, the report lays out the need for external agents, perchance the World Bank itself, to encourage the linking of this type of organisation with other organisations of *influential people* through the implementation of training and institutional strengthening programs.⁸

Apart from the varied controversies that emerge from such a recommendation, the assessment to which the Bank document arrives raises questions related to its theoretical assumptions and ideological underpinnings. In this regard, it is easy to note that the hardly rigorous handling of the categories of wealthy, poor and middle sectors does not take into account the complexity of the country's social reality. In a country like Argentina, which suffered an unprecedented social deterioration in the nineties in the wake of the implementation of structural adjustment and state reform programs, speaking of "the poor" as a cohesive and one-voiced collective subject is not at all a rigorous exercise.

Although it exceeds the objective of this article to go deeper into that issue, it is useful to recall that the most widespread characterisations of the Argentine social structure do not traditionally speak of the poor to refer to lower-income social strata, but of popular sectors. The notion of popular, or grassroots sectors refers to a social category hierarchised by place in the labour world, within which the highest level is occupied by labourers with regular employment, union protection and guaranteed

access to certain basic social services and the lowest by those who work in the informal sectors, subject to more precarious conditions.

Over the course of the nineties, the spread of poverty and increase in inequality levels affected not only the traditional portions of the long-named popular sectors but also the impoverished middle classes, the so-called *new poor* or *poor by income*—that is, groups of small merchants, small business owners and technical and skilled personnel who were gradually expelled from the market of the formal economy. In light of this process, both the terms *new poor* and *social exclusion*, which respectively originated in the United States and Europe, acquired a specific and unique meaning in Argentina.⁹

As can be observed from this brief digression, the complexity inherent in Argentina's poverty picture makes it difficult—even erroneous—to conceptualise the poor as a sociological category bearing certain particular determinants of collective action. In that regard, an important fallacy of the World Bank document is that, although poverty is characterised as a complex phenomenon involving various dimensions (income and non-income ones, although concentrated explicitly on the latter), neither its heterogeneity nor its structural causes is looked at. One of the greatest risks of such *conceptual shortcomings* is their translation into excessively formalistic and ineffective *methodological proposals* for fighting poverty.

How to promote social capital? The institutional *reform approach*

After going over the levels and determinants of social capital in Argentina, *Juntos Podemos* makes a series of policy recommendations that offer a particularly good window for exploring one of the most critical aspects of the World Bank's *new discourse*: the promotion of social capital.

The report assumes in principle that both the state and the civil society organisations (SCOs) have important roles to play, but after a certain argumentative subterfuge, the balance leans toward the latter, over which fall the weight of the most substantive actions. In this regard, it is argued that the social organisations *directly* foster social capital through two main channels: their potential to promote “broad coalitions

for change and the promotion of new civic values” (World Bank, 2001a: 12) and their comparative advantages to foment collective action, especially among the excluded populations. The State, in exchange, fosters social capital *indirectly*, in which its role is relegated to ensuring a robust and healthy environment able to avoid hindering the *civic and private initiatives* (World Bank, 2001a).

To get a grip on this displacement of the State’s role, we must place ourselves in the framework of the sudden priority given to “civil society” in the discourse and operational programs of the World Bank and other multilateral institutions. In effect, faced with the impossibility of avoiding the perverse results recorded after 10 years of applying orthodox structural reform programs, the emerging strategies and recommendations have shifted to concentrate on two priority themes. The first is *effectiveness* (a technical issue), in which the declared interest is to ensure that the loans get to the “beneficiaries.” The other is *representativity* (a political issue), in which the major concern consists of guaranteeing that the programs respond to the real demand of the affected groups.

This second concern implicitly questions the legitimacy of the actors (governments) with which the World Bank has negotiated, which implies rethinking who the true “clients” are (Tussie, 2000). Nonetheless, as the other face of this same process, the institution’s emphasis on promoting “*institutional*” or “*second generation*” reforms implies recognition of the limit of this displacement game.¹⁰

In sum, although with the limitations already mentioned, the Bank’s report mentions in its recommendations specific measures through which the State contributes to strengthening social capital. Among them the following stand out: i) the creation of accountability mechanisms; ii) the provision of arenas for public-private interaction; iii) investment in education as a means for strengthening the citizenry; iv) the dissemination of information and of a culture of transparency; and finally, v) investment in strengthening the organisational capacities of the poor and vulnerable populations (World Bank, 2001a).

These recommendations are based on the supposition that the absence of a favourable institutional framework gets in the way of the

formation of social capital because it promotes a general climate of mistrust and insecurity that acts as a disincentive to civic participation. Nonetheless, conjuring away an excessive pessimism, the existence of macro limitations is also glimpsed in the Bank report as an opportunity for governmental action. It thus brings into the discussion a characterisation worked out by Hadenius and Ugglå (1996), which develops a series of practical recommendations through a succession of five stages to propel the shift from a “hostile State” to a “benevolent State” (World Bank, 2001a: 13).

The proposal, in brief, is the following. In a first stage, the “hostile State” (totalitarian or authoritarian) does not tolerate any kind of civic organisation or autonomous civil activity. To get beyond this first stage it is recommended that the State permit the formation of civic organisations, granting them the right to organise and function legally. In a second stage, the State accepts the existence of these organisations, but does not grant them enough space to strengthen and develop.

This situation begins to reverse when market reforms are implemented that reduce the State’s role. That creates the conditions needed for the passage to a third stage in which the social organisations began to fill the vacuum left by the State’s withdrawal from the provision of some services, although only minimal collaboration is yet in evidence between the two spheres. Moving toward the fourth stage requires the provision of a greater number of favourable institutional structures on the State’s part, through the implementation of clear reform policies.

Once this stage is reached, the State not only permits the existence of civic organisations and enables them to provide new services, but also provides formal channels of influence and interaction as well as a facilitating legal and administrative framework. These reforms of the public sector make it possible for the civic organisations to be consulted when designing and implementing policies that affect their members, which improves conflict resolution and accountability to the citizenry.

Finally, getting to the fifth and final stage requires that the State have active programs for the development of civil society. The corollary of this process is that the “benevolent State” is a “rationalised but effective” structure, endowed with institutions that facilitate and promote clear and transparent governance, and in which citizens actively

assume the resolution of their own conflicts while also collaborating with the State.

Technique and politics: *old* tensions, *new* dilemmas

Underlying the postulation of this evolutionary passage from a hostile State to a benevolent one presented in the World Bank report on which we are commenting are conceptions of the specific actions that the governments must carry out as well as of the relations between society and the State that are questionable for a number of reasons.

In the first place, though a careful warning was made to alert against simplistic interpretations of this evolution, in its final status the benevolent State responds to two main characteristics framed within the public policy guidelines that the World Bank has sustained since the second half of the nineties. The reference is to a “rationalised but effective” State, which has institutions that promote “accountable governance.”

These two qualities of the State should not pass uncommented upon, since they expose an idea of the political aspect underlying the Bank’s discourse: policy becomes *good administration* of the public sphere, and the State’s activity is reduced to the interplay of procedures, rules and laws needed to fulfil the objective of *effectiveness*.

This consideration of political activity in its *managerial* aspect suggests a displacement of the political aspect in the name of a supposedly neutral technical rationality. The appeal to this “neutral” logic emerges as an exercise of replacing the political aspect with the technical one, or at least subsuming the former within the latter. This avoids having to consider those substantive elements of the citizenry (rights and guarantees), whose attainment, progress and back-peddalling demonstrate how the conflictive interests of society in its relationship with the State are structured and evolve over time.

In the second place, the analysis omits an in-depth analysis of both the historic conditions of the formation and evolution of the Latin American State (with its national particularities) and its recent

transformation processes. This enables it to sustain the need for conducting *institutional reforms* that allow the State to harness civic initiatives without creating problems regarding the impact of the first generation reforms that promoted the above-mentioned rationalisation of the State during the past decade. In these conditions, it becomes so much less difficult for this same State to implement successful institutional reforms when in many cases it lacks the required material and human resources.¹¹

On this plane, the document's recommendations have an intrinsic weakness, in our judgement. In effect, by centring attention on the reforms needed to increase confidence in the institutions, although unquestionably legitimate and necessary, it avoids a discussion of the effect of certain concrete public policies on the strengthening or destruction of social capital. As a counterpart, affirming that the State strongly influences the development of social capital not only through the "institutional environment" it creates but also through the public policies it implements opens a rich and relevant field of reflection that must be explored in greater depth in the region's countries.¹²

As we have already stated, the World Bank Report assumes citizens' participation in public decisions and confidence in the institutions as central requisites for the formation of social capital. Paradoxically, however, the relationship generated between the national State and the multilateral financing institutions since the end of the eighties has (with variations) acted to limit rather than promote the possibility that "civil society's" participation (currently catapulted to a central position in the discourse of these multilateral development banks¹³) will be concretely and effectively geared to satisfying the real needs of Latin America's populations.

An increasingly visible tension exists between the citizens who participate in public arenas through multiple channels and organisations and those groups from the state sphere that are taking part in a decision-making process increasingly conditioned by the dynamics and interests coming from the international system. The studies about a country's social capital that try to account for these conflicts should therefore explicitly consider the power relations (asymmetric, by definition) underlying the social relations within a State, as well as the logic and

dynamic of the relations established between that State and the actors in the international system that can influence and condition its decision-making processes.

With this observation we are trying to underscore another notable absence in the World Bank document's discourse and at the same time introduce a theme that merits being treated in greater detail: the analysis of the levels and determinants of a country's social capital cannot omit a profound examination of the international and regional trends that surround and contribute to shaping the relations between civil society and the State, or act as if these are developed in a single context of cooperation and harmony.

Wrapping up

To finalise the brief critical tour undertaken in this article, we would like to suggest some general considerations for reflecting on the meaning of the new poverty reduction proposals for the region pushed by the World Bank. A first idea is that it seems reductionist at the very least to think of poverty as a phenomenon that can be reversed by appealing to the strengthening of social capital in contexts of growing social inequality and exclusion.

Proposals such as this, by concentrating on the non-income dimensions of poverty, detract attention from the examination of the structural conditionings that, both generate unemployment and exclusion and impede the subjects with shortages from finding sustainable alternatives for improving their living conditions. Furthermore, an excessive emphasis on strategies of this type could, in the best of cases, result in a declaration of good intentions with no genuine possibility of producing substantial changes in the real opportunities of the affected populations. This, in turn, could have the perverse effect of explaining away the causes of the deterioration as cultural.

This leads us to think that making the war on poverty programs effective requires a more profound change of focus. To wit, having accepted the multi-dimensionality of the phenomenon, the strategies

and programs formulated must be able to get beyond the compartmentalised activities in whose framework *economic policy* and *social policy* are seen as separate fields of action.¹⁴ In the final analysis, The issue is to accept that the fight against poverty can only be effectively and democratically undertaken if the economic and political strategy offers concrete responses to the problems of human development and social integration. And in our societies, both of these sets of problems are played out around the possibilities of access to the labour market.

Said another way, the challenge is to create the conditions that make possible the design and implementation of inclusive public policies, preventing the discourse that revalues the interactions, attitudes and values denoted as social capital from ending up establishing the possession of this asset as a substitute for economic capital, to which the excluded populations have no access. The core of the question, then, is not about completing the structural reforms as they were conceived in the last decade and intensifying the “second generation reforms” that grew out of the reading of the World Bank document on Argentina. It is about reconstructing the state’s capacities that make it possible for our societies “to maintain some room for manoeuvre in the face of the changes generated by the globalisation processes and the weakening of the traditional tools of public regulation” (Cavarozzi, 2001: 21).

This suggests the formidable challenge of recovering the capacity of politics to engage the complex dilemmas that are creating such strong tensions within the Latin American societies in these turbulent times.

NOTES

1. Criticising this vision, various analysts have convincingly suggested that taking the growth variable not just as a necessary condition but as one sufficient for achieving greater general welfare—in reality, the “Washington Consensus” of the end of the eighties—lacked an explicit formulation of development. In this regard, see Prats, Joan (1999).
2. For a detailed analysis, see Korzeniewicz, Roberto P. and William C. Smith (2000).
3. It is important to point out that the World Bank’s growing interest in the operational contributions and implications that the promotion of social capital possess is rooted basically in three factors. In the first place, in the “expanded” concept of wellbeing used by the Bank itself, which has moved from being centred on economic causes to focus on a web of interrelated causes (Banco Mundial, *Informe sobre Desarrollo Mundial*, 2000). Second, on the understanding that institutional contexts, communities and relationships are important for development. Finally, in the adoption of a definition of “institutions” understood as the norms that shape human behaviour in society. In this regard, see World Bank (2001a).
4. Based on Robert Putnam’s study (1993) of the institutional performance in the Italian regions, the concept of social capital began to be used increasingly to designate those “features of social organisation” capable of improving society’s efficiency, facilitating coordinated actions. In his work, Putnam conceives of this particular type of capital as a *stock* that societies accumulate over long historical periods and on which their current development possibilities depend. From another perspective, authors concerned about development policies argue that this resource can be built in the medium and short term, even in adverse contexts. See, for example, Evans, Peter (1996).
5. This assumption faces certain limitations. In fact, the report we are analysing recognises that despite the existence of a growing number of quantitative studies that seek evidence of the benefits that social capital could generate to reduce poverty, there are as yet no guarantees that fostering such capital leads to the attaining of more egalitarian social conditions

- (World Bank, 2001a). In fact, previous Bank studies have stated that although no country has achieved sustained economic growth without high education levels, some highly developed countries have declining levels of social capital (World Bank, 1997).
6. To exemplify this theoretical and conceptual difficulty, we use the following proposition formulated by Stolle (2000):“...The search for the sources of social capital in the structure of political institutions or the actions of governments runs the risk of introducing circularity in the argument about social capital. The circularity enters when certain aspects of institutions cause social capital and social capital in turn causes the performance of institutions, so that institutions would be both sources for and consequences of social capital” (Stolle, 2000).
 7. We refer concretely to the picketing organisations, the neighbourhood assemblies, the occupied factories, the barter clubs, the organisations of savers, among other forms of collective action.
 8. It is not clear, however, that these kinds of “vertical nexuses” between grassroots organisations and professionalised CSOs or local offices of multilateral agencies are *per se* exempt from producing a new kind of patronage-based relations, precisely the type of relations that the World Bank’s own documents claims must be prevented.
 9. The category *new poor* refers to the employment crisis of middle sectors that, having been able to gain access to certain levels of welfare through their labour stability, were affected in the eighties by the fall recorded in their real salaries and a decade later by the climbing levels of structural unemployment. This latter phenomenon, which affected their relation with the formal market, also transformed them into *the excluded*. Furthermore, to differentiate the “hard core” poor from the poverty of the new poor, the eighties also saw the generalising of the term “structural poor” to define those who had never been above the poverty line. In the nineties they also came to be considered *excluded* (Caputo, 2001).
 10. In this regard, in a work published by the Bank itself, Michael Woolcock (2001) states that “...Of these different sectors [states, firms, and societies], the state’s role in facilitating positive developmental outcomes is at once the most problematic and important, because the state is the ultimate provider of public goods, the final arbiter and enforcer of the rule of law, and the actor best situated to transcend the potentially parochial interests of a particular class, sex, ethnic group, political party, bu-

siness lobby, or religious community” (Woolcock, Michael, 2001; our italics).

11. In fact, in the framework of having exhausted a pattern of strong state centrality for decades that articulated the whole set of economic, social, political and institutional relations in the early nineties, “...Argentina, like the great majority of Latin American countries, has been mobilised toward the implementation of public sector reforms that were perceived as a condition for consolidating the structural adjustments and implementing the so-called *second generation State reforms*. It is clear that the learning paths of the developing countries are not the same as for the developed Western democracies. As CLAD (1998) recognises, *generational reform* presupposes, completes and modifies the first great bureaucratic effort of the modern State, the Weberian reform, which in Latin America did not succeed in being completely constructed. In this framework, our countries had to promote the first generation of reforms (structural adjustment and macroeconomic stabilisation) before facing other aspects, because it could not deal with all the problems simultaneously and because it had a bottleneck that conditioned them. This sets *limitations in terms of institutional capacities* to confront the overloaded agenda of pending issues” (Caminotti and Madoery, 2000).
12. We thus believe that this is a highly fertile analytical route, quoting Stolle again (2001) “national governments can manipulate and determine income equality and others distributional policies, and they also send out messages through public institutions and through the welfare system that communicate solidarity and inclusiveness.” (Stolle, 2000)
13. By this expression, we refer to the World Bank and the Inter-American Development Bank in this context.
14. At a meeting in which the authors participated, held in the World Bank headquarters in Washington, DC, during January 2002, personnel from the Civil Society Division stated that this office does not develop joint programs with the Bank’s economic division, which is symptomatic of this compartmentalised behaviour.

BIBLIOGRAPHIC REFERENCES

- Alvarez, Sonia (2002). "Capital social y concepciones de pobreza en el discurso del Banco Mundial. Su funcionalización en la *nueva cuestión social*," in ANDRENACCI, Luciano (organizer) *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*; San Miguel: Ediciones Al Margen – UNGS.
- Bauman, Zygmunt (2001). *En busca de la política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Caminotti, Mariana and Madoery, Oscar (2001). "Gobierno y Política de Desarrollo Local en Argentina. El Plan Estratégico Rosario", Santo Domingo: Paper presented at the V Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y la Administración Pública.
- Caputo, Sara (2001). "Sobre el concepto de pobreza." Electronic version obtained on www.itcilo.it/delnet.
- Cavarozzi, Marcelo (2001). "La Agenda Progresista en la Argentina y la Política: Solución o Disolución," in *Revista Política & Gestión*, No. 2. Rosario: Homo Sapiens.
- Collier, Paul (1998). "Social Capital and Poverty," *Working Paper No. 4*, Washington DC: The World Bank, November.
- Corbalán, María Alejandra (2002). *El Banco Mundial. Intervención y disciplinamiento. El caso argentino: Enseñanzas para América Latina*, Buenos Aires: Biblos.
- Evans, Peter (1996). "Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the evidence of synergy," *World Development* (Vol. 24, 6).
- Easterly, William (2001). "The Lost Decades: Developing Countries' Stagnation in Spite of Policy Reform 1980-1998." Washington DC: The World Bank, February.
- Fukuyama, Francis (2000). "Social Capital and Civil Society"; Working Papers, Washington DC: International Monetary Fund, April.
- Giarraca, Norma and collab. (2001). *La protesta social en la Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el interior del país*, Buenos Aires: Alianza Editorial.

- Guñazú, Clelia (2002). “Estado y reforma en las nuevas recomendaciones del Banco Mundial: conceptos y teorías,” in *Política & Gestión*, Volume 3. Rosario: Homo Sapiens.
- Korzeniewicz, Roberto P. and William C. Smith (2000). “Poverty, Inequality and Growth in Latin America: Searching for the High Road to Globalization,” *Latin American Research Review*, Volume 35, Number 3.
- _____, (2001). “Protest and Collaboration: Transnational Civic Society Networks and the Politics of Summitry and Free Trade in the Americas,” in *The North-South Agenda*; University of Miami, Paper No. 51, September.
- O’ Brien, Robert; Anne Marie Goetz; Jan Aart Scholte; and Marc Williams (2000). *Contesting Global Governance. Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Prats, Joan (1999) “La dimensión institucional del Desarrollo Humano,” Barcelona: Working document of the Instituto Internacional de Gobernabilidad.
- Putnam, Robert (1993). *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- _____, (1995). “Bowling Alone: America’s Declining Social Capital,” *Journal of Democracy* (6:1), January.
- _____, “The Prosperous Community. Social Capital and Public Life.” Electronic version obtained on: www.prospect.org.
- Repetto, Fabián (1999). “¿Es posible reformar al Estado sin transformar la sociedad? Capacidad de gestión pública y política social en perspectiva latinoamericana,” México: Paper presented to the *IV Congreso del CLAD sobre Reforma del Estado y la Administración Pública*.
- Stolle, Dietling (2000). “Social Capital – A New Research Agenda?. Toward an Attitudinal Approach,” Copenhagen: Paper prepared for the *ECPR Workshop 13 Voluntary Associations, Social Capital and Interest Mediation: Forging the Link*. Electronic version obtained on: www.itcilo.it/delnet
- Tussie, Diana (Compiladora) (2000). *Luces y sombras de una nueva relación. El Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Sociedad Civil*, Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.

- Woolcock, Michael (2001). "Globalization, Governance, and Civil Society," *DECRG Policy Research Group on Globalization, Growth, and Poverty: Facts, Fears, and an Agenda for Action*; Washington DC: The World Bank, Background Paper.
- World Bank (2001a). (Departamento de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica - Región de Latinoamérica y el Caribe). Washington DC: *Juntos Podemos. Niveles y Determinantes del Capital Social en Argentina*.
- _____, (2001b). *The World Bank Partnership with Civil Society*: Washington DC.
- _____, (2000). *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. New York: Oxford University Press.
- _____, (1997). *Expanding the Measure of Wealth: Indicators of Environmentally Sustainable Development*: Washington DC, (Chapter 7: "Social Capital, the Missing Link?").



Latin American Association of Promotion
Organisations (ALOP)

Electronic Consultation to the Latin American and Caribbean Society by the IDB: Current Integration Strategy

Final Document (October 2002)

Presentation

The Inter-American Development Bank (IDB) promoted a set of open electronic conferences with civil society over the second half of 2003, coordinated by the Latin American Association of Promotion Organisations (ALOP). The conferences were conducted to discuss and analyse the IDB's different Sectoral Strategies currently being formulated for approval in the first quarter of 2003. These consultations

and interactions with different civil society stakeholders from Latin America and the Caribbean regarding the IDB's future lines of action in different areas (Integration, Sustainable Economic Growth and Competitiveness, Poverty, State Modernisation) brought out the agreements and contradictions among the different ways of addressing and seeking solutions or development paths around these topics.

This document looks at the discussions and sharing of ideas that took place between September and October 2002 as a result of the Electronic Conference on the Sectoral Integration Strategy. It became evident during the conference that the civil society actors have a different conception of our countries' integration than the one proposed in the initial profile of the Bank's strategy, as well as different perceptions of the FTAA and the reforms promoted in the region's countries in recent years.

Introduction

The Inter-American Development Bank (IDB) asked the Latin American Association of Promotion Organisations (ALOP) to implement Electronic Consultations on the IDB's Sectoral Strategies directed to the civil society stakeholders of Latin America and the Caribbean (LA&C). The Sectoral Integration Strategy was first addressed in the In-person Consultation held in San José, Costa Rica, last August 7-9, and then was discussed in similar Consultations organised by the IDB in different countries of the continent.

This report consolidates the opinions of the civil society participants who shared their opinions and proposals in the electronic consultation on the IDB's Sectoral Integration Strategy. This consultation began on 16 September and ended on 4 October of 2002. It was conducted by ALOP through the moderation of Cecilia Alemany,¹ (Nota de la traductora: no encontré nota para este primer número) with institutional support from the Latin American Human Economy Centre (CLAEH).

The consultation was organised into three weeks of virtual exchanges, each of which began with a message from the moderator (annexed at the end of this document) and closed each Friday with a

synthesis that attempted to consolidate all the contributions made to the consultation during the week. This final document looks at the basic passages of the synthesis, ordering them according to the central concepts of the discussions, and at the end presents a Chart of proposals to the IDB and to the LA&C civil society. These proposals were discussed among the participants, who were from various civil society organisations and networks from Latin America and the Caribbean, and consolidated during that process.

Conceptual considerations

This section of the Final Document takes up the thematic debates around the differences existing between the assessment and vision the IDB incorporated into its strategy profile and those manifested by the civil society representatives in the electronic consultation.

Definition of the concept of integration and of the types of integration that Latin American Civil Society is promoting:

What integration are we from Latin American Civil Society promoting and how can it be woven into the IDB strategy?

At the beginning of the consultation, the participants addressed this by recognising the differences of approach between the integration conception put forward in the IDB strategy profile and that being promoted by Latin America's social actors. They thus recognised that although the motive of the consultation was not to debate the nature of integration but rather the Bank's lines of action around this issue, it would be necessary to first take up this debate.

As a framework for the integration processes, it was stated that if we understand globalisation as a process of universalising the relations among individuals and making them more complex, we are evidently facing a process of enriching the universal human estate that must be promoted.

The problem comes up once this process is translated into action models. In the current state of the debate, the reference to globalisation does not seem based on this general multidimensional model and respect for differences, but fundamentally on a particular hegemonic model that seeks to universalise relations based on the free market and free circulation of finance capital. The majority of the discrepancies have to do with this point, since in reality that model is highly beneficial for the interests of only a few.

In summary and reaffirming the results of the August 2002 in-person consultation, the IDB vision that inspired that agency's action over the past decade was branded economist and liberalising. In contrast, a vast number of CSOs and NGOs saw integration as a linking process that could promote development models with a more integrating vision that includes political and social aspects. It was asserted that the IDB only superficially refers to the themes and problems concerning most of the social organisations. At the same time, it was admitted that the IDB has attempted to overcome the reductionism of its prevailing policy recommendations in the region in the first years of the decade, which were questioned by the failures of their application. It was noted that these failures obliged a review of the state's role, the institutions' functioning and other previously ignored aspects, underscoring the importance of social capital, the inequality problematic, civic participation and control as well as other themes or analytical categories with which it is trying to move beyond the limitations of those early approaches.

It was thus admitted that these efforts have helped the Bank make important progress Bank in conceptualising the development processes by permitting adoption of more encompassing and multi-causal perspectives to explain the complexity of these processes.

The participants underscored that integration is often addressed in our societies and especially in the CSOs through approaches that recognise the integrationist projects of the founding fathers—Bolívar, Artigas, Martí and others—as antecedents in contrast to the hegemonist vocation of the United States. Based on this they propose improving our countries' position in the distribution of power at the hemispheric

level based on political, cultural and historical factors that permit the region to be projected in a collective construction of the future.

They perceive integration as a means of cooperation among neighbours and sister peoples united by geography and common history and also as a way of containing the hegemony of the world power and promoting growth and sustainable development models from the perspectives, needs and thinking of the region itself. It was thus proposed that any integration strategy should be geared to strengthening the capacities and abilities of the region's poor countries to insert themselves into the globalised world based on an economic, political and social positioning that responds to their own interests and the imperatives of regional and international solidarity.

It was specifically suggested, for example, that while the IDB Strategy speaks of a second-generation liberalisation in which services are a priority, the reality is that there is no consensus in LA&C about even privatising services and intellectual property.

The following question was put forward in this regard: Would the IDB be willing to broaden its perspective of integration to include new elements that are considered fundamental by the CSOs?

How can the variants of Latin America's different integration processes be integrated into the IDB strategy?

It is important to address the point of the strategy referring to the differences among the various sub-regional schemes. It is understood that a general strategy must be designed, but it is important that it also consider specificities, especially in response to the growing weakening and splitting of several of these schemes (CACM, Mercosur). This requires the design of lines of action that permit the different limitations to be overcome (somewhat contemplated in Plan Puebla-Panama and the Integration of the Regional Infrastructure of South America - IIRSA, but only in the priority for action of Infrastructure).

In other words, it was suggested that the problem with the integration model the IDB is proposing in Latin America, which has provided the line for its instrumentation, is that it is not based on the

needs and demands of many of the countries. It was also suggested that the integration model that most responds to Latin American interests is that of Mercosur.

The participants stated that there are many examples of failures in these fields in the Bank's trajectory. It is time to establish and share the analyses of these results and the lessons learned (which should also be evaluated more critically than in the Strategy), since the integration processes should respect certain national realities and make time for constructing new shared skills. It was stressed that the integration models must be rethought when conditions do not exist for "laying the groundwork" and deadlines imposed by formal agreements are not adapted to the realities imposed by financial and occasionally political instability, institutional inertia and often prolonged economic recession due to structural rather than passing causes.

The problem was also underscored of legitimising some integration processes that entail exclusion, schemes of unequal opportunities and opportunities difficult for many to identify. It was recalled that not all of these costs of integration are explicitly considered in the IDB Strategy. Along these lines, it was highlighted that although the IDB proposes to "maximise its catalytic support" in that direction, this objective is not addressed in more than very general themes that provide space for action but could also be a line of inaction when its priorities are outlined.

In this area it was recognised that the institutional political aspect is and will be a weighty one, on which the course and profile stamped on the integration schemes that are promoted and the local and regional development policies that are designed will depend.

Do the Latin American countries have the basis for integration according to the FTAA model?

The participants said that the intended integration processes reproduce the very schemes of exclusion that impede integration. One of the questions posed by the participants was this: How can so many people—including the IDB—refuse to accept that construction of a genuine integration grows out of promoting sustainable growth and development models from the area's own perspectives, needs and thinking?

One of the concerns that arose around this theme was that the essential aspects of integration are not remotely possible if we do not level the playing field first, because decision-making largely falls to the Presidents in some sub-regions (as is the case of Mercosur). And in many cases, such as in Central America, the countries attempting to integrate share the same problems and causes of certain social problems, such as exclusion, for example. The result is that the integration processes often reproduce these non-inclusive schemes.

This illustrates why the participants' worry about the risks of democratic shortfall and the well-known problems of lack of transparency or national consultations at the moment of defining public policies or making foreign policy decisions came up around the FTAA as well as the regional integration processes in themselves. It was also noted in the exchange that to analyse the risks of a given market, if indeed the FTAA is being analysed as a market (since by definition it would be a Free Trade area), various aspects such as geographic, socio-economic, cultural and technological factors must be analysed.

Without entering into commercial considerations—which, according to recent studies, do not seem very favourable for most of our countries in the FTAA setting, as well as the over 10 million Brazilians who recently demonstrated against it—the participants made clear that the FTAA as currently proposed could dilute existing sub-regional integration processes. In so doing, it would increase the differences among the national states that have not yet managed to satisfy their populations' basic needs, such as health care, housing, education and security. This adds still more to the democratic shortfall that the current scheme is encouraging for the region.

In this regard, as various exchanges detailed, the social networks (together with the IDB) have also had an important role to play in various respects:

1- To inform, alert to and warn about the risks assumed by an initiative such as the FTAA for our continent:

Campaigns such as the plebiscite in Brazil are precisely an example of a coordinated action among unions, NGOs, research centres,

churches, grassroots movements, etc. with the capacity to penetrate into the citizenry.

2- To generate alternative proposals:

The participants agreed that all citizens must be able to express their opinion and participate in the formulation of public policies, even if only by disagreeing with the authorities or organisations responsible for designing and implementing them. This assumes a capacity to analyse and draft alternatives and the existence of channels through which they can make themselves heard. Regrettably, the bulk of the Latin American governments—to refer only to those of our region—are still relatively unwilling to promote or even listen to such opinions, above all if they cannot control them or if they do not want to hear what they are saying.

It was stressed that perhaps because of all this, the idea that the IDB itself promote a social consultation about the FTAA at a continental level could help reduce our governments' resistance to this participation procedure, or at least make them accept, however reluctantly, the idea of consulting civil society.

How many FTAA's...for whom and by when?

The FTAA negotiators have discussed civil society's participation on various occasions, particularly at the proposal of the Brazilian delegation, but there was always radical opposition from the US delegation. Apparently, the Brazilian government, aware of the resistance to FTAA within its society, preferred to open up the game and democratise the process. Added to that is that Brazil's strategy in the hemispheric integration seems to favour the FTASA (Free Trade Area of South America) more than the FTAA. The FTASA, which includes the Mercosur countries and Andean Community (CAN), could in practice consolidate a free trade zone this November.

A Committee of Government Representatives ended up being created in the FTAA negotiation in lieu of the participation of Civil Society. Detail: civil society participates through a committee of government delegates, which clearly indicates no will to open up the

participation. This committee formulated public invitations to civil society to present constructive viewpoints about the FTAA. The public invitation to present proposals remained permanently open.

But concretely, it would be good to know how many of the large number of Latin American CSOs that are participating in this exchange of opinion we are conducting via electronic consultation were effectively invited by the committee.

In other words, it was seen in the electronic discussion that the FTAA as proposed seems to give the region a greater democratic deficit for all, more market (for very few) but less wellbeing, and less equity for the majority of Latin America's populations. What is lacking is a complete, comprehensive and, above all, viable proposal, i.e. with the backing of civil society in all its expressions. The participants remarked that the terms of political representation have a limit, and that diffuse collective interests have to be added and articulated to be able to exercise it. In other words, the terms of political representation should be concordant and concurrent with other grassroots expressions that pertain to deliberative democracy. But this does not seem to be reflected within the FTAA theme.

All participants in this conference were urged to be especially attentive to the initiatives that could exist within their respective countries regarding these themes and not lose the opportunity to demand that their governments provide opportunities and arenas to discuss what the FTAA represents.

Articulation of the IDB sectorial strategies: Integration and reforms

What structural reforms is the IDB going to support? Would it be reasonable to support the reforms already underway?

The participants reacted to these questions with still more questions, but also with their own assessments:

In general terms, dissatisfaction was expressed with the results of the reforms, since it is made patent by the financial crisis we are suffering

today that financial liberalisation may well be the source of a profound macroeconomic instability when unaccompanied by an appropriate institutional framework. In this regard, the participants wondered what the IDB must have recommended previously so that our countries would achieve macro-economic balances.

Their answers were that it would surely have recommended all of the following: maximum tolerable percentages of fiscal deficit relative to the GDP; reduced spending; reduction of the state payroll and a salary policy under control; a realistic foreign exchange policy; a tax reform; infrastructure reforms; industrial conversion; export substitution; order in the retirement systems; privatisation of the health systems, etc. It was noted that this is the incomplete agenda that the IDB points to, that of structural reforms that make the countries vulnerable and put them at risk of serious macroeconomic instability.

As was to be expected, there was also a warning about the risk of ingenuousness toward the theme, since a North-South abyss is being newly created in the developing countries that still have fragile economies, weak governments and officials at times ingenuous and at others corrupt, in which the international trade earnings are increasingly concentrated in the North and the losses in the South. This is explained in a simple way, since it was stressed that the growing indebtedness of our countries is mainly because the new schemes have led to this situation. Let's look at what the participants revealed about what has happened in the region in the past decade:

The Latin American countries were pressured to open their economies to improve the standard of living, but the truth is that they have become even more dependent, while telecommunications, mineral resources, finance capital with its speculative operations, etc. have been the major beneficiaries. By today, the governments have very little manoeuvring room because they mortgaged their economic scheme to an ever more uncertain future.

The results revealed in the consultation exchange were:

-Depressed Latin American economies, including those where only a few years ago it was predicted that that they were a regional miracle (Argentine case).

-Transfer of the costs of international trade to the smallest or relatively least developed countries.

-Privatisation of public services, largely sold to foreign companies that are now raising the rates and the state must be complacent because it risks that they will leave the country, dismantling essential services.

-A strong possibility that the governments will have to repurchase these companies at a higher price than they when they were turned over in concession, privatisation, etc.

As a consequence, it was remarked that many of the governments today are nearly bankrupt and in some cases face the impossibility of the international agencies extending them more credits (continue mortgaging the house). To get out of the recession, some countries are turning to onerous tax reforms that make products still more expensive while others are subsidising their economies and calling it competitiveness and globalisation. It was recalled that in those same countries (not to mention the United States by name), one hears of terrible management and swindles by huge multinationals that have even set up shop in the LA&C countries to recover from their calamities (again transferring the costs to Latin America).

Finally, the assessment shared by various participants stresses that they “sell us” the idea that the best scheme for getting out of the crisis is an FTAA (continental globalisation) as a mechanism for expanding capitalism and increasing their earnings even more, but at what social cost? Beyond the discussions of the international system, the discussion centred on the need to avoid transferring more costs to the neediest sectors of our societies, those who always pay for the failures of capitalism and its schemes. To that it could be added: they pay for the failures of any model we attempt to impose from theory, or ideology.

The participants from the various CSOs were in basic agreement that what is required is a social capitalism, one that is more human and truly committed to the development of these countries. Asked whether what is really desired is to integrate or to optimise earnings, the response was that we must construct a model based on the genuine reality of the Latin American continent.

Can the IDB promote national social policies without linking them into a local and regional development strategy?

It is nothing new to stress that a series of social organisations and networks are emerging and developing at the local, national and regional level with a growing aspiration to influence the regional processes and help promote sustainable, participatory and equitable development in the region. This process, however, as Andrés Serbin notes in one of the documents he shared with the Consultation,² is not independent of the local and national development dynamic or of the global dynamic in general.

In the exchanges during the last week of consultation, questions were raised about the role the IDB is conferring on regional and local authorities to promote local economic development within the decentralisation framework of the majority of the region's countries. It was stated that the failure to consolidate equitable societies and open and sustainable economies is tightly linked to the development conceptions that the countries and the multilateral agencies have used. Therefore, if the goal is to achieve other objectives yet disassociations are maintained between the economic and social spheres, it would not seem probable that those objectives will be attained. It was stated that "coordination of macroeconomic policies in the sub-regions of our continent" should be within an agreed-upon alternative political vision of development that strengthens the region's autonomy to participate in globalisation in other conditions so that the interdependence of the inevitable globalisation does not generate dependencies that take initiative away from our economies and our peoples. It was noted, for example, that in Colombia there is increasing insistence on granting greater involvement of governors and mayors in the peace negotiations and proposals for local economic reconstruction, with the question, How can the IDB support these processes?

The IDB can promote policies, but the key seems to lie in that new visions exist that link the stakeholders and produce the capacity for accumulation rather than splintering, as there has been so far. In other words, the response is that the IDB has the characteristics needed to promote national social policies, weaving them into a local and regional development strategy, but that will mean a genuine effort at

coherence between its Sectoral Strategies, its National Representatives and the governments that receive its loans.

As is pointed out in another of the documents received during the Consultation,³ it is impossible from a prospective aspect for the great majorities in all of the countries of our continent to attain access to the benefits that have arrived today without planning and coordinating mechanisms for greater equality. And that involves rethinking and re-institutionalising the social policies. This is a task of the governments, but the CSOs have a responsibility to influence them, and why not through the recommendations that the IDB makes in this regard?

What responsibility do we have within the participation demanded and the autism foreseen?

The participation demanded and the needed self-criticism

At various points throughout the consultation, doubts emerged about the continuity of this Consultation. In this regard, one of the participants interjected: Is the IDB really going to capitalise on this and consider these opinions, especially when they are the majority? After summing up a detailed assessment and other questions, the participant ended with this: If there is no response I will understand that we are doing an exercise just to wear us down and that the decisions are already preconceived, in which they simply seek to create new addicts to them.

We mention these comments not only because they were recurring but because they also revealed that many participants (the passive ones even more than the active ones) share the argument about the energy and time investment that participation in any arena demands of us and its relativity when seeing results. Despite the costs, however, it was stressed that all arenas in which civil society organisations and networks can make their voices heard must be used if we want to promote and deepen a democratic regional governance. That remains true, with realism and no ingenuousness about their scope and use by others.

It was highlighted that the priorities for various sub-regional CSO networks have always been around strategies that promote a regional and sub-regional integration focused on sustainable, equitable development

without exclusions, with participation by diverse sectors of civil society in its formulation, design and implementation as well as monitoring and following up fulfilment. It was also stressed that in this general framework each organisation and sector should identify its priorities related to the regional public goods that must be promoted and dedicate their efforts to opening and deepening spaces for promoting the regional public good or goods given priority.

In one of the documents received during the Consultation, it was underscored that the representational nature of these regional networks and movements is being especially questioned in the framework of the new complexities of the linkage between various levels and spheres of the international system's interaction. In this framework, the difficulty of articulating local, regional and global demands is also associated with the difficulties of developing consistent agendas with the interests and priorities of the sectors affected at each level. The elected authorities also face this difficulty, which further affects the capacity to influence international, regional, national and local bodies.

The ideal, according to the participants, would be to establish a convergence around a common strategy among the diverse local, national and regional networks and organisations to promote these goods and open and institutionalise arenas for participation, whether with the governments or the intergovernmental or multilateral agencies, in this case the IDB.

It was also emphasised, however, that we must begin to develop a self-critical vision in our own organisations if we want our effort to be sustainable and not manipulated by other interests. To the comment that these consultations often seem mere entertainment or a means that interested people like ourselves can take advantage of to exchange opinions without expecting anything to change in the agencies' position, we add that we are responsible for following up on this arena of participation. We are also responsible for deciding if it is pertinent for us to participate, according to the objectives of the CSOs to which we belong, or even to reflect on integration if this is not the theme of the everyday work of the bulk of the CSOs.

Foreseen Autism

Beyond these nuances, the majority of the participants agreed that our participation is useful because over time it will get more attention paid to these social opinions. In this regard, it was recalled that the structure of the multilateral organisations—especially the IDB and World Bank—is questioned regarding the forms and conditions of their organisation and management as well as the decision-making systems they use. Making a somewhat forced analogy, one participant held that these organisations are questioned in much the same way that the political systems of many of our countries are.

Perhaps the analogy is not so forced, because the political systems require structural changes to facilitate greater civic participation in public administration so that democracy not be limited to the vote. This presumes possibly moving from a representative democracy to a new, ever more participatory one. Similarly, it was stressed that there is increasing awareness of the need to promote changes in the composition of the multilateral agencies so they are no longer made up exclusively of government representatives and open their decision-making and management levels up to the participation of civil society. This is a path that the CSOs are recently beginning to tread and possibly the participation in this consultation, with all its limitations and defects, could be preliminary steps on that path.

It was consequently underscored that the IDB has made no effort, outside of this consultation, to incorporate in its strategy the treatment of issues that are especially relevant for the CSOs, such as the environment, social rights, poverty, gender issues and several others that are central aspects of the concern and practice of the continent's social organisations.

As became clear in the three-week exchange, we CSOs want to advance much further, incorporating together with political rights those other rights that as a whole are synthesised in the regional citizenship project that must orient our integrationist vocation. We did not find even the most superficial mention of all this in the IDB strategy. **First autism:** the socio-ethnic-cultural vision of integration held by the CSOs is not reflected at all in the IDB Strategy.

But opinions were exchanged about an even more serious autism that can be verified in our continent: the almost generalised one suffered by the main economic and political “policy makers.” It was emphasised that many believe they have the solution, but none of the sectors admits that the solution is found in themselves as well as various other places. This is the **second autism**: that which arises from the monopolistic and ideological visions of our technocrats: this is not the IDB’s responsibility.

It was insisted that this is an issue of legitimacy originating in and exercised by the actors and institutions of democracy that impedes the reaching of consensus about minimum national agendas that could adopt and validate a structural reform with social meaning. And even assuming that all the macro-economic recommendations that the IDB makes are correct, the structural reform process is not completed because the stakeholders genuinely do not want to complete it because it is replete with confused and contrary interests. In the vision of the political class, the needed reforms are not made because the state is captive of the sum of so many particular interests, and in the vast majority of cases the politicians make the capture in representation of the sectarian interests that have financed their election campaigns. It was recalled that the original legitimacy of these actors comes from reviewing and democratising the instruments for selecting these actors, and the State must rationally help finance their activities to extricate them from the interested financing of the pressure groups.

It was further stressed that economists should stop making their decisions ignoring the “rules of the game” by which they were elected policy makers. Otherwise, their technicism and solutions, while often correct, will come up against the “indifference” of the political class. This happens to a greater or lesser degree in all of the Latin American countries. In other words: autism and dichotomies that annul the rational decisions made for sustainable development.

And in response to the following question posed by the consultation moderator: **Is it viable to build market economies without promoting social equity?**, the participants responded that it is viable, but it is **an autistic gamble**, headed toward collective self-extinction.

It was also stated, however, that the trade opening processes are not, as is often assumed, either a panacea or the worst of the possible evils.

It is simply one economic growth proposal, just as others could exist, but one in which the benefits of the growth are not necessarily distributed equitably within the countries. Rather, it largely depends on the capacities of the nation-states to construct consensus so that the rules are clear and transparent in the negotiation and in the contact where the promises of access to markets are made concrete in equal rules for all. These inabilities of our continue adding elements of autism.

Not all appraisals were negative, however. To the contrary, different needs to respond constructively were proposed: the efforts to open the themes to civil society's participation were recognised, although they have been insufficient to lay the theme out correctly. Although they have contributed to creating links among the continent's civil society organisations, they leave aside the essential issue. When the distributive issue is put at the centre of the debate, the solution to the demands for protection do not involve a national redistribution of the costs and benefits but rather the weakest link: the use of clauses and trade instruments that limit free access to the North's markets (subsidies, labour or environmental clauses). **In other words, the conclusion was reached that the domestic distributive problems are resolved with regional solutions.** It was suggested that discussion of the national costs and benefits needs to be re-posed and dialogue between the governments and organisations of the South greased to strengthen the national position in the negotiations, a path that some governments such as Brazil and Chile have begun to take...

Finally, we would highlight that several participants stress the **need for a new concept of social contract** among the State, business (in all its expanse and magnitude) and organised representations of society to legitimise the whole process and all its actors, and for the joint adoption of the transcendental decisions. In this regard, it was urged that the CSOs work some on rules of the game, so that later we can look at the contents of the pending agendas, the ignored agendas and the suitable agendas. By way of example, the case was taken of an emergency fiscal/tax reform and another long-term one currently passing through the Costa Rican Congress, which is being studied by a mixed Special Commission of legislators and civil society representatives (among them unions, business people and social organisations). It is reported that this Commission is doing well so far.

At times the autistic elements are surmounted by dialogue, dissemination of information, respectful exchange, overcoming *a priori* visions that separate us (such as “the IDB isn’t going to incorporate any of this” or “this official doesn’t listen to the NGOs” or “the NGOs always demand the impossible,” etc.). At other times they are surmounted by the need to find viable ways out of the crisis: institutionalised models are put in practice in countries such as Costa Rica, but also in Guatemala or Chile, among others. The replacing of all the institutionalised public-private entities in different countries of our continent within the IDB’s Civic Participation Strategy, since at times our governments lack the will to dialogue, while at other times they lack the creativity to set them up.

Proposals

Proposals	Al BID	A la sociedad civil de ALyC
On the Integration proposal and model to promote	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Incorporate different perspectives of integration and not only the economic-trade perspective. ✓ Broaden your perspective of integration to include new elements considered fundamental by the CSOs. ✓ Incorporate proposals for developing policies aimed at fostering greater participation by the legislative branches, political parties, unions and CSOs (national and sub-regional) in the design of integration policies. ✓ Design lines of action that permit the different sub-regional particularities to be surmounted. ✓ Incorporate the need to develop mechanisms for strengthening the existing regional institutional arenas of participation by civil society. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Encourage the integration of new themes in the agenda of the integration processes, such as: <ul style="list-style-type: none"> -environment, -gender, -human rights, -social and labour rights, etc. ✓ Make an effort to comprehend and theorise Integration themes that go beyond the limiting economicist vision that paralyses other integration channels that should be promoted in a broader vision of development and Integration.
On Civic Participation	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Be explicit about the role the IDB is giving to civil society in the Sectoral Integration Strategy. ✓ Incorporate this component in the framework of the projects to strengthen civil society and from them support the activities that the CSOs are developing to expand their participation in the debate and consideration of these themes. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Achieve a more active presence in the integration processes as a necessary condition for incorporating themes that permit progress to be made toward a more profound integration. ✓ Advance more actively in strengthening the arenas and mechanisms of coordination of the CSOs from the different Latin American countries.

Proposals	Al BID	A la sociedad civil de ALyC
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Maintain a periodic information-communication channel regarding the progress in formulating the proposal for this strategy. ✓ Encourage spaces for civil society's participation in all Strategies and not only the one called Civic Participation (which could be a stagnant, dysfunctional compartment for our societies if not truly articulated within the Bank's other strategies). ✓ Promote and go deeper into regional democratic governance through support to arenas of local, national and sub-regional participation. ✓ Replace all the institutionalised public-private dialogue bodies in the different countries of LA&C. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Develop a self-critical vision within the CSOs themselves
On the FTAA	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promote dissemination of the contents of the negotiations to society in general. ✓ Include in its strategy the promotion and support for conducting consultations on the FTAA with Latin American civil society all over the continent. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promote a broad policy of alliances among the different social sectors, with other social movements and organisations and between them and political parties.
On the reforms to be promoted	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Rethink and re-institutionalise the social policies promoted in the LA&C. 	
Mercosur and CAN	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Integrate the project of recognising a REGIONAL CITIZENRY in the agenda of the integration projects – Mercosur, Andean Community and others– to encourage construction of a solid and profound integration process. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promote the project of recognition of a REGIONAL CITIZENRY in the agenda of the integration projects –Mercosur, Andean Community and others– to encourage construction of a solid and profound integration process.

Annex 1

Initial Message from the IDB's Electronic Consultation on the Sectoral Integration Strategy

Globalisation and Integration: neither good nor bad?

Globalisation is itself is neither good nor bad, as J.E. Stiglitz claimed in his recent work, “*El Malestar en la globalización*”³; admitting that while it has provided results in some countries, “in a large part of the world it has not brought comparable results. And, many appear close to a disaster.” Stiglitz also admits that globalisation could be redesigned to be more just and equitable. Globalisation is one of the processes through which our societies are passing, an historic process we must go through that involves different ways of addressing it.

There are a variety of positions within civil society about how to address-fight-take advantage of-change globalisation, and all are valid in that they represent the opinion of groups of individuals related in associations, business chambers, unions, NGOs, clubs, universities, research centres, etc.

With respect to regionalisation and integration, which are processes that go hand in hand, we could propose the same debate as around globalisation, identifying a series of nuances, visions and policies coming from policy-makers, political parties and the rest of society, whether grouped into associations or not.

The IDB sees integration as a development Strategy, and is discussing the profile of its Sectoral Strategy and making it known to society in general, channelling consultations with civil society regarding its contents.

This is an opportunity to provide pertinent and valid results to a consultation that is opening today and that is definitely a space for advocacy in the design of IDB policies and therefore in some of the main policies and lines of development aid for our countries.

It is indisputable that civil society has been acquiring participation in the discussion and drafting of policies to different degrees according to the different Latin American countries. Furthermore, “global” responses to globalisation have been generated at a world level, some of them from our continent, involving representatives of CSOs from around the world (such as the World Social Forum). Consequently, either as individual actors or from national or regional visions, we have a view of what globalisation and integration is or what we hope it will be in this part of the world.

We have three weeks of electronic exchanges to discuss, propose and evaluate the validity and pertinence of the lines of action that the IDB proposes to follow around the integration issues.

To that end, we recommend various paths:

- 1- Go directly to the strategy profile available on the web site for this consultation and on the IDB web site (recommendable).
- 2- Turn to the discussion document used for the In-person Consultation on this strategy held in San José, Costa Rica on 7-9 August of last year. There they found the fundamental passages of the strategy accompanied by a series of reflections and questions that we proposed for the discussion at that time and that we will return to over the course of this consultation.
- 3- These documents can be complemented by the document resulting from the discussion by the civil society actors present in the In-person Consultation (a document that addresses some of the questions laid out by the discussion table coordinator and consolidates the opinions and recommendations from a more social perspective of integration presented by the civil society representatives who participated in the discussion).
- 4- Go deeper into some of the key themes of the integration strategy profile through other IDB documents available on the web for this consultation, as well as other studies and papers on these issues that we have found relevant for this discussion.

If there are documents that you consider should be on the web site for the contribution they could make to this consultation, please do not hesitate to send the respective “links” or files so we can include them in the web site for this consultation.

Having made these statements regarding the base documents, it is worth stressing that participation need not be done through long and well-buttressed presentations. Concrete ideas, brief thoughts or other questions you want to share with the other participants are welcome. Let’s remember that this consultation will last three weeks, in which we will try to provide responses from Latin American civil society through different focal points of discussion to the following policy questions:

Do these strategies respond to the region’s needs?

Are they applicable and pertinent to our reality?

What specific suggestions can we put together?

From the multiple expressions and opinions that characterise civil society, it is in our hands to demonstrate the political will that we usually demand to participate actively in this consultation. To begin exchanging ideas, I propose to you that in week 1 we position ourselves with respect to:

What Latin American integration project are we projecting from the particular visions of each of us involved in this consultation?

Can a profound integration be promoted with an economicist and limiting vision of integration, like the one that numerous governments have been promoting and the one that appears in the IDB strategy profile?

Is integration as laid out in the IDB strategy just one more instrument of liberalisation or is it an end in itself?

Is the integration that the IDB proposes the same one our societies have pursued?

Does the integrating model that Civil Society proposes coincide with:
-The merely liberalising and functional integration into the market that the IDB proposes;

-The political-public integration that the States are negotiating
-The business-commerce integration that the private stakeholders of some regions defend?

Can the integration processes be consolidated even if the national economies that make them up have not been consolidated or are in profound structural crises?

From our speciality, our role, how do we visualise the integration of our countries?

In the coming setting, do we see ourselves relating to each other mainly as neighbours, or forming huge continental blocs, or one great trade bloc from Tierra del Fuego to Alaska?

Would a profound integration of the LA&C integration processes be achievable in light of the challenges and limitations that the FTAA poses in this regard?

What integration can be promoted from civil society?

Cecilia Alemany
Moderator of the Integration Consultation

Annex 2

Message for the Discussion of the Second Week of Consultation – IDB Sectoral Integration Strategy

The Role of Civil Society in the FTAA

In the first communication that initiated this exchange of opinions, we posed the question of whether from civil society's perspective the FTAA was an integration model compatible with the already existing integration processes in Latin America.

While we have been concentrating in the virtual exchange of this consultation on what we understand integration to be, and are not yet discussing the FTAA issue in depth, the results of the plebiscite in areas such as Brazil on the FTAA integrally organised by civil society organisations are being made known.

It is notorious that this theme is not even in public opinion in some countries and that our governments continue negotiating the FTAA, with the multilateral agencies supporting this initiative and training for it (among them the IDB), some demonstrating against it and others remaining silent.

While not only Brazilian society is reacting strongly, 10,149,542 Brazilians voted at 41,758 voting tables, distributed through 3,894 cities of the country, of which 98.33% said that Brazil must NOT sign the FTAA treaty and 95.94% said that Brazil must NOT remain at the treaty negotiating table.⁴ Other governments are also making use of the opportunity. Venezuelans know that Chávez is announcing plans to hold a plebiscite on the FTAA in 2003.

This is an opportunity for us to react as civil society to a risk (documented in detail in ECLAC, ALADI and FIESP studies, among others) that does seem to provide no benefits to the Latin American economies, which our governments are negotiating with no real participation by those involved: the societies of today and tomorrow.

In a message to the Conference received today from Jorge Balbis, we were urged to treat the role of the social networks as supports and propagators of the integration processes. Taking up his suggestive proposal, I wonder and I ask you who received this communication:

Can we do something to generate awareness about this theme in our societies?

Brazil's civil society could articulate this consultation: Can the civil societies of the other Latin American countries (which have the advantage of not being continent-countries) not propel a similar consultation?

The IDB is promoting this type of consultation supported in the principle that the policy beneficiaries must be able to offer opinions and participate in their formulation so the policies can be coherently and sustainably implemented:

Could not a line of action of its Sectoral Integration Strategy include an outreach campaign to society in general promoted by the CSOs and networks of our countries about the hemispheric negotiations?

Could not the IDB include in its strategy the promotion of and support for consultations about the FTAA with Latin American civil society all over the continent?

Would that not be a legitimate way to support or refute the decisions our governments are making on integration themes from the consultation?

The Integration Strategy poses as a priority to support integration proposals in the sub-regional and hemispheric arenas when they are pertinent. It adds within parentheses that not all integration initiatives are so: is the FTAA pertinent to our societies?

What suggestion would you make to IDB in that regard?

In our role as social actors, would this not be a way of recognising the profound integration processes that preceded the proposal that we all

open ourselves to free trade with the United States, recognising that integration is more than liberalisation, and that one of the most protectionist countries is the one that proposes opening our markets?

Would not conducting a consultation about the FTAA in all our countries be a genuine way to integrate, promote opinion and position our societies throughout the continent?

Or is it that it would not be viable for the IDB itself to support democratic processes that could end up questioning the viability of the commercial strategies of IDB members?

The FTAA could be rejected through the responses, from ideology, from our continent's historic retrospective, and also through the technical evaluation of the benefits that it ought to bring our societies, or it could be rejected in a pro-active way, or by responsibly supporting other integration alternatives.

For now, we only know that 10 million Brazilians oppose the FTAA. What do you think?

Cecilia Alemany

Moderator, IDB Integration Strategy Consultation

Annex 3

Initial Message for the Last Week of Discussion About the IDB Integration Strategy

Integration and Reforms in Latin America

What model is the IDB promoting?

As appears in the Integration Strategy profile, **the central objective of the Bank's strategy for Regional Integration is to maximise its catalytic support (of regional integration and functional aid) to the structural reform process underway and prepare the region for a competitive and socially benevolent insertion into a globalised world economy.**

It would seem we could all agree that it is fundamental to prepare the region for a more competitive and socially benevolent insertion into a globalised world economy, since globalisation seems to be an inescapable phenomenon and integration appears as a form of insertion for some countries and of survival for others. Ricardo Ffrench Davis⁵ asks: Why is it that so many countries want to participate in integration processes, even in these times in which unilateral free trade is in vogue?

For the IDB, integration brings with it numerous political and economic advantages. We agree, and verify that there is more than one response to integration in our continent, which can cover anything from historic-cultural identity to political-integrationist tradition to the geo-economic contiguity imposed on us. But we also integrate ourselves in search of an instrument that is more than insertion, that is an alternative for the region's comprehensive development.

So the differences of vision begin when we look at the fact that the IDB strategy states that its objective is to maximise its catalytic support (of regional integration and functional cooperation) to the structural reform process underway.

In these times, not only civil society stakeholders—often those who dispute the establishment by their nature—but also various authors who lay out their visions “from within the system” hold that the policies of the Washington Consensus have not had the results they proposed (Stiglitz/ex - IMF). They underscore the incapacity of the neoliberal

vision to offer comprehensive development alternatives to the region (Ffrench Davis/CEPAL). They add that general dissatisfaction with the results of the reforms is growing, since with the financial crises we are now suffering it is becoming patent that the financial liberalisation could be the source of a profound macroeconomic instability when unaccompanied by an appropriate institutional framework/CEPAL).⁶

These are our responses, and those of various authors, while the incomplete character of some of the structural reforms of individual countries appear as a fundamental issue in the assessment made in the IDB Strategy profile, and this incompleteness has made them vulnerable to macroeconomic instability.

So we wonder if our countries' macroeconomic vulnerability is because the structural reforms have not been completed or because these reforms have not been adapted to the reality of our countries? Or could it be because no policies of social equity accompany the reforms, which under a successful model in the North have largely dismantled our countries' state protectionism without developing social policy alternatives in the style of the developed countries?

In a manner coherent with the IDB's objectives and assessment, the following appear among the priority measures:

Support to the Coordination of policies (macroeconomic and sectoral) that contain significant interdependencies, and support to the national structural reforms that are compatible with the commitments and interdependencies existing at the sub-regional level.

Macroeconomic coordination seems to be a basic pillar of solidity for the integration processes, but how will it be achieved if each country by itself does not offer continuity guarantees for its fiscal and monetary policies? Is it not necessary to previously consolidate our democracies with a more solid social base and with institutions that can guarantee stability?

Can integration processes be consolidated when the national economies that make them up have not been consolidated or are in profound structural crisis?

In this same context, what structural reforms will the IDB support? Those that our technocrats bought at the start of the nineties?

If the IDB were to make an evaluation based on results (outcome indicators that the Bank uses to evaluate its own strategies), would it be reasonable to report the reforms already underway?

Or would it be more rational to initiate a sustained discussion about what reforms to promote to generate integrated policy frameworks supported by the response that there can be no sustainable economic development without promoting social development?

There are no institutions in our countries that permit the adoption of integrated policy frameworks, nor are there at the regional or sub-regional level. Nonetheless, the IDB as a development agent can play an important role promoting effective coordination systems among the economic and social authorities in both the national and sub-regional spheres.

What suggestion would you make to the IDB to promote the coordination of macroeconomic policies in our continent's sub-regions? And how would you relate it to the absence of social policies that can be verified in many of our countries, or with the irrationality of many of the existing social policies?

In conclusion, when we construct regional spaces we are constructing expanded markets. In this regard we wonder:

Is it viable to construct market economies without promoting social equity?

Would it not be necessary to design pertinent social policies for each Latin American country before dismantling the state's traditional intervention structures?

Can societies with social cohesion be constructed on the supposition that trade liberalisation will generate economic growth?

Could it be that our governments have forgotten to make social policies, or do they simply lack the technical capacity to do so? Can the IDB promote them with a regional perspective that is often lost in the compartmentalised behaviour of our Administrations?

What suggestions or opinions merit the IDB Strategy's priority measures in this regard?

Cecilia Alemany

Moderator, Consultation on the IDB Integration Strategy

GLOSSARY OF ACRONYMS

ALOP	Latin American Association of Promotion Organisations
CACM	Central American Common Market
CAN	Andean Community of Nations
CSOs	Civil Society Organisations
CLAEH	Latin American Human Economy
FTAA	Free Trade Area of the Americas
IDB	Inter-American Development Bank
IIRSA	Integration of the Regional Infrastructure of South America
IMF	International Monetary Fund
LA&C	Latin America and the Caribbean
Mercosur	Common Market of the South
NGOs	Nongovernmental Organisations
PPP	Plan Puebla-Panama

NOTES

1. Serbin, A. (2002). "Desafíos actuales y futuros de la sociedad civil regional del Gran Caribe: hacia una auto-evaluación crítica", september.
2. Villarreal, N. "Políticas Sociales y Desafíos de la Regionalización ¿Es posible integrar a los excluidos en la globalización?"
3. Stiglitz, J. (2002). "El Malestar de la globalización", Buenos Aires: Santillana Ediciones Generales, Julio.
4. For more information, see Report "Campanha NO-ALCA" 6/09/02, ARGENPRESS.INFO, 09/09/02, FSP, 18/09/02
5. French-Davis, Ricardo (1999). "Macroeconomía, Comercio y Finanzas para Reformar las Reformas en América Latina", Santiago: CEPAL – Mc Graw Hill Interamericana de Chile Ltda..
6. Ocampo, José Antonio (2001). "Retomar la Agenda del Desarrollo", CEPAL.



A Radiography of Today's World

Fernando López Alves. *Sociedades sin destino*
¿América Latina tiene lo que se merece?. (Societies going nowhere.
Does Latin America have what it deserves?)
 Editorial Taurus, Buenos Aires 2002

As its author indicates, *Sociedades sin Destino* argues that “the future, like many other things, is built.” Starting from that idea, López Alves studies the way peoples construct their visions of the future and how these idealisations affect the real collective process of “becoming.” Destiny, associated with the idea of future, has two connotations for the author. The first refers to the “manifest destiny” that seems preordained for some countries. The most obvious example is the role that the United States took on for itself as the planetary defender of freedom and human rights. The other is that which is linked with the idea of target or objective and requires a project in order to be reached, a long-term project that functions as horizon and quadrant for each choice that society embraces. Re-

grettably, and hence the book's title, the author holds that Latin America is a society without a destiny, since it lacks both of these connotations. It neither enjoys a manifest destiny nor, worse yet, a project or goal to attain. Nonetheless, he argues, a vision of the future is not the only thing that affects the course societies take, although its mystique is indispensable. Countries also depend on a complex correlation of outside forces that do not always share such a vision. These outside forces are the conditions in which the current world is made manifest. López Alves does an admirable job of describing Earth at the beginning of the XXI Century; it is one of the greatest successes of the book since he addresses an array of themes as vast as the planet itself. Some of the thematics through which

he navigates to get to Latin America are: globalisation, nuclear power, multinational corporations, Muslim fundamentalism, massive migrations and the settings of specific regions such as the European Union, Middle East, Asia and the United States. He looks at all this because to come up with a good prescription for this crumbling Latin America, the first thing required is a good global diagnostic, just like the one the author constructs.

The book's idea, then, seems clearly aimed in one direction: not only to understand the complexity of globalisation and the effect it is having on Latin America's fate, but also to assimilate that the collective effort is fundamental to the search for a promising future for all. Another of the achievements that cannot go without mention is that the author does not close himself within an economicist vision; each of his arguments is accompanied by a cultural vision that brings the whole analysis to a more human plane. Neither Latin America's crisis nor the heyday of the United States is strictly economic. Although a country's trade balance, foreign debt and fiscal deficit are significant, so are culture and the projects found in each nation's vision of itself; in fact they may be even more so. "The economicist vision hinders the inclusion of extremely important variables such as culture, ideology, social questions, family structures and the educational system, institutional characteristics, etcetera, whose absence creates serious difficulties when trying to construct a more complete and optimistic image of

the future," explains López Alves.

In the chapter dedicated to the United States, López Alves studies the role it performs in the global system. He explains why it has such great power, circumscribing it to three fundamental pillars, two of them utterly known: its technological-military dominion and the combination of its economic capacity and huge domestic market. The third pillar, more eccentric than the first two, refers to the capacity of the colossus to the north to create global culture. And here resides the apparently hidden strength of the United States. The author risks stating that although U.S. economic might could decline after the first half of the XXI Century (when China resolves its transaction costs and income distribution, and Europe reduces its commercial costs and the functioning of its federative structure becomes more dynamic), its power as a producer of global culture will not decline. He boldly predicts a notable change in U.S. economic policy in the coming ten years that will benefit Latin America with respect to exports, at the same time arguing that the Southern Cone's destiny is profoundly linked to this.

The key to this success will not be so easy to attain, however. The author warns that the region needs more than ever to create an aggressive and organised lobby aimed at the United States to alter the situation in its favour. It needs to learn to influence the "Latin American Affairs" commissions that decide about the region. Much of Latin Ameri-

ca's political and economic destiny will depend on this future lobbying capacity. These and other valuable recommendations appear in the chapter dedicated to Latin America. The themes taken up in this section also include: a) a description of the Latin American "miracles," among them Mexico and the benefits of belonging to NAFTA, Brazil and its industrial development, Chile as an example of a good trade and diplomatic lobbying policy, and finally Colombia, where the production of coca is played off against the aid coming from Plan Colombia; b) the future of the US and Middle Eastern agricultural markets and the strategic opportunities they represent as export issues for Latin America; c) water as a strategic resource of the region; d) the importance of generating applied research and educational plans at both the regional and national levels, since, as is known, the degree of success in these fields depends on the starting level of backwardness; e) the future of Latin American culture; and f) the dearth of collective dreams that the Latin American societies suffer, in which plans are always myopic and the present is not even a necessary evil for making progress toward a better future.

Latin America is beginning the XXI Century in a critical economic situation, riddled with profound changes that are crystallising in its culture, its social fibre and its political systems. At the same time, its global negotiation capacity is weak, due, as López Alves explains, to the fact that it does not represent globally threatening conflicts

and is also inefficient in international initiatives. Nonetheless, and this is the book's encouraging message, societies always have the possibility of forging their own destiny. If this is true, there is still hope. The region's society will have to learn to discern the unrealised opportunities that lie dormant in today's back-peddalling. It will have to learn to take control of opportunities, strengthening itself through change.

Milagros Gaya

Economía y desarrollo

COYUNTURA: **Julio Godio** Argentina. Enfermedad con pronósticos inciertos.

Steve Ellner Venezuela imprevisible. Populismo radical y globalización.

APORTES: **Adrián Acosta Silva** El futuro de los partidos políticos en México.

Luis Pásara Acuerdos de paz y cambio en Guatemala

TEMA CENTRAL: **Marcos Antônio Macedo Cintra / Maryse Farhi** Las restricciones de capitales extranjeros a los países emergentes en el umbral del siglo XXI.

Ricardo Ffrench-Davis Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad.

Gian Carlo Delgado Ramos Privatización y saqueo del agua en Mesoamérica.

Marco A. Gandásegui (h.) El ALCA y sus difíciles combinaciones. Comercio, salud y ambiente.

Alberto Acosta / Oscar Ugarteche Una propuesta global para un problema global. Hacia un tribunal internacional de arbitraje de deuda soberana.

Jaime Osorio El neoestructuralismo y el subdesarrollo.

Una visión crítica. **Ramón Grosfoguel** Cambios conceptuales desde la perspectiva del sistemamundo. Del cepalismo al neoliberalismo.

SUMMARIES.

SUSCRIPCIONES	ANUAL (Incluido flete aéreo) (6 núms.)	BIENAL (12 núms.)
América Latina	US\$ 56	US\$ 97
Resto del mundo	US\$ 86	US\$ 157

PAGOS: Cheque en dólares a nombre de NUEVA SOCIEDAD. Rogamos no efectuar transferencias bancarias para cancelar suscripciones. Dirección: Apartado 61712, Chacao-Caracas 1060-A, Venezuela. Telfs.: (58-212) 267.31.89 / 265.99.75 / 265.53.21 / 266.16.48 / 265.18.49, Fax: 267.33.97
@: nuso@nuevasoc.org.ve; nusoven@nuevasoc.org.ve



New Frontiers in the Study of the Latin American Military

David Pion-Berlin (ed), *Civil-Military Relations in Latin America: New Analytical Perspectives*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2001

Civil-military relations theory has undergone unequal development over the course of its short history. The works by Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State* and Morris Janowitz, *The Professional Soldier*, both from the fifties, have been used as permanent references for the study of the military in Latin America. The literature on military interventionism, authoritarian regimes, transition and democratic consolidation and the more recent work on the new roles of the armed forces have thus systematically employed arguments sketched out in the first years of the Cold War. This virtual theoretical hegemony has been the result not only of the academic quality of both works but also of the absence of new theories with similar explicative potential.

In this regard, the book edited by David Pion-Berlin represents a valuable contribution to the study of civil-military relations. The central criterion that the editor established for the section of the various articles that make up the compilation was that they used contemporary political science approaches. On this level, the book's originality lies in its attempt to break the traditional isolation of analysts of civil-military relations using new analytical perspectives.

The first part of the book is an excellent introduction to the current comparative politics approaches. Pion-Berlin divides them into three main groups: rationalist,

structuralist/institutionalist and cultural/subjective. The first of these uses game theory and coalition formation to explain the changes in the interactions between civilians and the military. The article by Wendy Hunter on the Brazilian belongs in this first group. In her analysis, Hunter evaluates civil-military relations based on the supposition that politicians always act like rational actors in a strategic game of interactions with other actors. The main conclusion of her work is that rational approaches have appreciable advantages for explaining the deeper motivations of politicians' conduct. The evidence of the Brazilian case permits her to demonstrate that it was possible to reduce military power in Brazil thanks to the politicians' need to preserve and expand their arenas of power.

The works of Harold Trinkunas, David Mares and Felipe Agüero also use the rationalist perspective, although in combination with the institutional approach. Trinkunas uses the comparative method to analyse the recent experiences of civilian control in Argentina and Venezuela. His main argument is that military subordination to civilian authorities depends on the latter's capacity to influence the military officers. Such influence is essential to reducing their power and prerogatives. The possibility of exercising influence is a function of strategic considerations and opportunity. Not all options are available to politicians and making use of the

opportunities depends on the space that civilian authorities have for political manoeuvre.

David Mares uses two pairs of case studies of integration (El Salvador/Honduras and Argentina/Chile) to examine the relations between regional economic integration and democratic civilian control. The conclusions of his work show that although economic rationality contributes in general to strengthening democratic civilian control over the armed forces, the existence of threats and focal points of tension could lessen that contribution. For its part, the article by Felipe Agüero analyses the political, economic and international conditions that determine the power resources available to the armed forces and civilians during the democratic transition. Agüero holds that the results of the interactions and negotiations between civilians and the military do not just depend on the resources of power at their grasp; a factor of uncertainty also exists that makes the actors' strength largely subject to their ability to take advantage of the opportunities that appear.

The institutional approach is used in the contributions of Deborah Norden and David Pion-Berlin. Norden analyses the nature of military bureaucracy and its relation to the conspiratorial movement in Venezuela. The centrepiece of his argument is an analysis of the bureaucratic reforms implemented

during the Chavez government and how they unleashed an attempted coup d'état. The paper by Pion-Berlin, in contrast, examines the Argentine case as a paradox in which the armed forces are subordinated to political power despite the existence of a weak Ministry of Defence. The author sustains that institutions have played a central role in subordinating the military to civilian authorities and that the civilian control exercised by other institutional nuclei in the ministry's place has compensated for its weakness.

Finally, the works of J. Samuel Fitch, Ernesto López and Brian Loveman represent the cultural/subjective perspective. Fitch's article describes the doctrinal changes in the armed forces of Argentina and Ecuador. Fitch's main conclusion is that different visions about a variety of themes coexist in the armed forces of both countries despite the advances in the democratisation process. The article by Ernesto López carries out a suggestive revision of the concept of civilian control in Huntington. The author turns to the Weberian concepts of domination, consensus and consent to rethink the nature and scope of the idea of civilian control. On this plane, he sustains that the current state of civilian-military relations in Argentina and Chile is the result of legitimate consensus and not of imposition between civilian and military actors. Finally, Brian Loveman's contribution develops the concept of "permanent

regimes of protected democracy." His main argument is that norms, institutions, practices and concepts that reproduce and perpetuate military influence in different state institutions have survived and been reproduced throughout history.

David Pion-Berlin's compilation is a serious attempt to offer new perspectives for the study of civilian-military relations in the region. The work is solid in both empirical and theoretical terms and by using approaches from current political science succeeds in moving beyond the specialists' traditional isolation on the theme. In sum, this innovative book should be read by all those interested in the issue of civilian-military relations.

Jorge Battaglino

ISSN 0122 - 4409

Nº 14

PAPEL POLÍTICO

Andrés Serbin
GLOBALIZACIÓN Y SOCIEDAD CIVIL TRANSNACIONAL:
EL ESTADO ACTUAL DEL DEBATE

Jesús Antonio Bejarano
TEORÍAS Y MODELOS DEL DESARROLLO

Consuelo Ahumada
LA IDEOLOGÍA NEOLIBERAL: UNA JUSTIFICACIÓN
TEÓRICA DEL PREDOMINIO DE LOS PODEROSOS

Eduardo Bustala, Alberta Miraján
LOS EJES PERDIDOS DE LA POLÍTICA SOCIAL

Adriana Delgado
CONTRIBUCIÓN DEL ANÁLISIS DE POLÍTICAS A LA
FORMULACIÓN Y GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Pedro E. Velazquez
EL PROCESO DE TERMINACIÓN DE CONFLICTOS
VIOLENTOS:
UN MARCO DE ANÁLISIS CON APLICACIÓN AL CASO
COLOMBIANO

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
Septiembre de 2002
Bogotá, D.C.



Centroamérica 2020. Un nuevo modelo de desarrollo regional (Central America 2020. A new regional development model)

Klaus Bodemer and Eduardo Gamarra (eds.)
Caracas: Fundación Desarrollo y Paz / Nueva Sociedad,
 2002, 327 pp.



During the nineties Central America underwent a democratisation and structural adjustment process that distanced it from the difficult situation of war and stagnation that had characterised the previous decade. In that decade, the Central American countries pursued the difficult objective of resolving the central problems of their development and at the same time deepen democracy, despite the weakness of their institutions and recurrent economic crises.

Simultaneously, nearly all the countries were facing a significant social deterioration to which neither the economic adjustment nor the democratisation process seemed to provide an answer. Vulnerability to all kinds of natural phenomena exacerbated the region's fragility even more. Hurricane Mitch, which devastated Honduras and seriously affected Nicaragua and Guatemala, was the most visible symbol of the multiple challenges facing Central America at the end of the 20th Century.

Despite everything, these countries undertook a search for a strategy that could stimulate the development of the whole region. In the nineties, various actions got underway to promote Central American integration and simultaneously reactivate the common domestic market. Although these efforts are still characterised as incipient, Central

America is one of the few regions in which important advances toward integration were made.

This context was what gave rise to “Project Central America 2020” (CA 2020), an initiative proposed by USAID and the European Commission in association with universities and research institutes on both sides of the Atlantic.. Its point of departure was Central America’s loss of international after the fall of the Berlin wall and launching of the peace processes in the region. The volume pulls together the results of the research project.

América Latina y El Caribe. Seguridad humana, prevención de conflictos y paz (Latin America and the Caribbean: Human security, conflict prevention and peace)

*Francisco Rojas Aravena and Moufida Goucha (eds.)
Santiago de Chile: UNESCO (United Nations
Education, Science and Culture Organisation).
FLACSO (Latin American Social Sciences Faculty)
Academic Seat, Chile, 2002. 414 pp.*



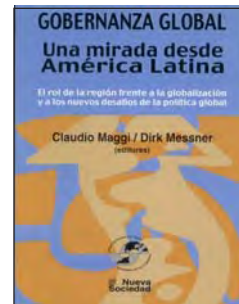
Since the early nineties, the notion of public security is at the centre of many debates in the United Nations system, in international organisations and governments of different regions as well as in the academic and intellectual sphere. In effect, with the end of the cold war, there was rising awareness that non-armed threats to security were multiplying internationally, regionally, nationally and locally, and many theoretical and practical efforts have been made to identify the most propitious ways to deal with these threats.

The primordial objective of Human Security, a concept that came into being at the start of the 21st Century, was to situate individuals and their protection as the articulating hub of international peace. This notion is still being constructed, product of the great variety of dimensions and priorities that must be considered to achieve a comprehensive approach for action that response to the multiple insecurities faced by the most vulnerable populations on a daily basis.

This volume is a compilation of articles that emerged from the international seminar of experts titled “Peace, Human Security and Conflict Prevention in Latin America and the Caribbean,” organised by UNESCO and FLACSO-Chile. This meeting formed part of a series of regional initiatives organised by UNESCO’s network SECURIPAX for the promotion of human security and peace.

Gobernanza Global. Una mirada desde América Latina. El rol de la región frente a la globalización y a los nuevos desafíos de la política global (Global Governance. A look from Latin America. The region’s role in response to globalisation and new global policy challenges)

Claudio Maggi / Dirk Messner (eds.)
Caracas: Nueva Sociedad, 2002. 396 pp.



Globalisation affects all nations, but the discussion of global governance has been particularly developing in the world of the OECD in recent years. One of this book’s central objectives is to open the debate about global governance to the South and deepen the dialogue between the industrialised and developing countries regarding the possibility of controlling globalisation’s effects. Some of the questions that the authors of this compilation address are: What ideas are being discussed in Latin America about the architecture of globalisation, the world economy and politics of the 21st Century and the opportunities and risks of global governance? and Is there a specific Latin American perspective on the future of global governance as a response to the challenges of globalisation?

The Latin American discourse about global governance presented in these works is neatly distinguished from the radical critiques of globalisation that postulate a “de-globalisation.” What the contributions to this book seek are rather points of departure for designing globalisation. Various authors in this volume, however, note that Latin America’s responses to the new challenges of world politics and economy are so far passive and reactive.

In context, the room for manoeuvre of the national states is usually overestimated, neglecting the requirements and possibilities of action on a global scale. Latin America's political systems and the region's elite are still not sufficiently prepared for the challenges of global governance. The simultaneity of the difficult domestic reforms—reforms of the state, conversion of the judicial systems, development of the state's own social structures, etc.—as well as the national crises and the structural changes of a global scale threaten to exceed the problem-resolving capacities of some countries. In this regard, the volume brings together a series of contributions that attempt to analyse and provide responses to certain questions and uncertainties.

Teoría del desarrollo. Nuevos enfoques y problemas (Theory of development. New approaches and problems)

Reinold E. Thiel (ed.)

Caracas: Goethe-Institut Inter Nationes /

Nueva Sociedad, 2001. 354 pp.



The old “development aid” has been replaced with a new political concept: development policy understood as “global structural policy.” This means that international aid must help change the political, economic and social conditions not only of the developing countries but also of the industrialised ones. Only in that way is peace feasible and are sustainable development and, ultimately, social justice, the construction and buttressing of democratic systems and the conservation of the natural basis of life attainable. The tests of interpretation and the models provided through theory are more necessary than ever to the current development policy understood as a peace policy and shaper of a global structural policy.

This book is a departure from the norm. Its thirty-odd articles synthesise the thinking on development by specialists from a single industrialised country. In its pages, 37 German researchers from diverse academic disciplines, with different perspectives and the most varied experiences in the underdeveloped world (many acquired while the divided Germany synthesised the confrontation between the two world

power blocs), address the theme of development, which was disappearing from the international scene following the imposition of cookie-cutter economic recipes growing out of the Washington Consensus. The authors, brought together by the German Foundation for International Development (DSE), contributed to the opening and deepening of a nearly five-year-long debate about development through the journal *E+Z - Entwicklung und Zusammenarbeit* (Development and Cooperation). These articles, many of them updated for this first publication in Spanish, take their place within the notable resurgence of reflections on development in Latin America and the rest of the Third World.

Los recursos de la gobernabilidad en la Cuenca del Caribe (Resources for governance in the Caribbean Basin)

Haroldo Dilla Alfonso (ed.)

Caracas: Flacso – Dominican Republic Program / Nueva Sociedad, 2002. 300 pp.

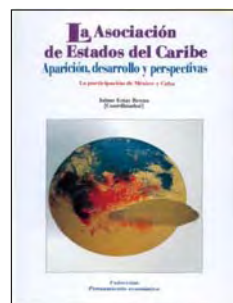


Los recursos de la gobernabilidad en la Cuenca del Caribe is a book born of a controversy that aspires to be controversial.

In the first place, this is because it is the result of a multidisciplinary debate in which distinguished figures from the regional social science world participated. In the second, because it takes up a theme that has been controversial even in its definition and because each of a gamut of situations—Cuba, Mexico, Venezuela, Colombia, Haiti and the Dominican Republic—offers its own contradictory angles. The variety of focuses in the debate—problems of economic vulnerability, the configuration of a new geopolitics, the current meaning of social dynamics, the attributes of democracy and the existence or not of alternatives to the existing order—help complete texts that, while not aspiring to a systematic status, contribute indispensable arguments for an inclusive vision of the different variables at play. The contributions that make up this volume are the product of a research project developed by FLACSO.

**La Asociación de Estados del Caribe.
Aparición, desarrollo y perspectivas.
La aparición de México y Cuba
(The Association of Caribbean States.
Appearance, development and
perspectives. The appearance of Mexico
and Cuba)**

Jaime Estay Reyno (coordinator)
Mexico: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla,
Colección Pensamiento económico
2002. 229 pp.



This book is the result of a research project dedicated to analysing the Association of Caribbean States (ACS) and the participation of Cuba and Mexico in it. It was developed jointly by Cuba's Centre for Research on the World Economy (CIEM) and the Department of Economics of Autonomous Benemérita University of Puebla (FE-BUAP), Mexico. Various objectives have guided the treatment of the theme in the different chapters. On the one hand, it seeks to provide systematised information about the topics addressed in each chapter, to which end both detailed descriptions and an important number of statistical graphs and charts have been included. Problems of a different order were encountered in getting the necessary quantitative information in a number of cases, however. On the other hand, an effort was made to accompany the submission of information with an appropriate level of analysis of the different topics, which implies appraising the trends and problems associated with each, as well as identifying the perspectives that, in the authors' judgement, can be assigned to the future behaviour of these topics. The first chapter thus deals with "The world economy, its regionalisation processes and Latin American integration." The second with "The Association of Caribbean States: Functioning, institutionality and priority themes." The third, "Mexico's external economic relations and its participation in the ACS." The fourth, "Cuba's external economic relations and its participation in the ACS." And finally, the conclusions synthesise some of the presentations developed in the previous chapters, provide a general reflection and briefly identify the main questions referring to the future unfolding of the themes dealt with in these chapters.

El triángulo Atlántico: América Latina, Europa y los Estados Unidos en el sistema internacional cambiante (The Atlantic triangle: Latin America, Europe and the United States in the changing international system)

Klaus Bodemer, Wolf Grabendorff, Winfried Jung, and Josef Thesing (eds.)

Sank Agustín: Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina (ADLAF), Konrad-Adenauer-Stiftung. 2002. 406 pp.



Is the Atlantic triangle reality or fiction? Although the interdependence of Latin America, Europe and the United States was accentuated in the last stages of the Cold War, the enormous asymmetries among these three partners have hindered the emergence of an equilateral Atlantic triangle.

If Latin America is the most powerful actor in population terms, its gross domestic product is four times smaller than that of either the European Union or the United States. Considering these imbalances, the relationship between the two continents corresponds rather to the image of a “lovers’ triangle” with one weak lover, changing alliances, jealousies, flirtations and constant cheating. Furthermore, the emergence of three regional blocs—the EU, NAFTA and MERCOSUR—could mark the beginning a new Atlantic Triangle strongly conditioned by the interests of Germany, Brazil and the United States.

The theme of this book is the reconfiguration of the relations among Europe, Latin America and the United States in the changing post-Cold War international system. It is a compilation of the works presented during the Conference 2000 of the German Association of Research on Latin America (ADLAF), sponsored by the Konrad Adenauer Foundation (KAS). Prestigious Latin American, US and European authors analyse the global challenges facing the three actors, the respective progress in the field of integration, scientific-cultural cooperation, political dialogue and economic relations. The conflicting themes on the agenda are not missing either, such as environment or the respective policies toward Cuba. Although this publication refers to the most important events in Europe and the United States, its focus is on the most difficult side of the triangle: Latin America.

La construcción de la hegemonía (The building of hegemony)

Luis Fernando Ayerbe

Colombia: Casa de las Américas, Cuba; Ministerio de Cultura de Colombia, 2001. 330 pp.



Starting in the 1980s, economic and political liberalisation became a predominant trend for Latin America. The reigning neoliberal ideologues justify the economic adjustment policies with false arguments through what they call a “culture of dependence.” Countering that, this work proposes to demonstrate the interaction of political, economic and cultural phenomena of a national, regional or global origin. In a study of the influence of US foreign policy in the trajectory of Latin America’s (under)development, the author bares the genuine hegemonic character of the most powerful imperialist power in history: the posture of the United States toward governments whose domestic and foreign policies are viewed as “security threats” in the area based on a unilateral imperial vision that allows no questioning. With solid and well-documented research supported in an expansive bibliography and archival sources, this essay may well become an obligatory source of consultation for any reader interested in the complexity of relations between the United States and Latin America.



The Developing Economies

The Developing Economies. Institute of Developing Economies. Japan.

March 2002, Volume 40, No. 1, 112 pp.



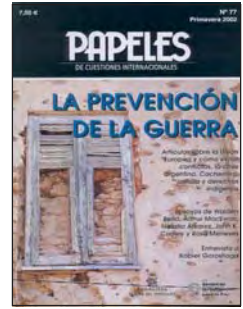
Japan's Institute of Developing Economies is an international interdisciplinary forum of development-related social science studies that offers an opportunity for the exchange and discussion of ideas related to issues underlying the problematics of developing countries.

This issue of the institute offers a series of interesting and relevant articles. The most outstanding are “Designs and Implementation of Indonesian Social Safety Net Programs,” by Sudarno Sumarto, Asep Suryahadi and Wenefrida Widyanti; “Personal Tax Exemption: the Effect on Fertility in Taiwan,” by Jr-Tsung Huang; “Output Adjustment in Developing Countries: A Structural VAR Approach,” by Steven Morling; and “E-Business in the South African Apparel Sector: A Utopian Vision of Efficiency?” by Sagren Moodley.

In addition, Hiroki Nogami presents *The Economics of Involuntary Resettlement: Questions and Challenges*, edited by Michael M. Cernea, in the *Book Review* section.

Papeles de Cuestiones Internacionales (Papers on International Questions)

Papeles de Cuestiones Internacionales, 2002,
No. 77. Centro de Investigación para la Paz (CIP) /
Fundación Hogar del Empleado, Spain. 136 pp.



Conflict prevention is a multiple concept that has gained space in recent years, especially in the European context. Addressing this trend, this volume of *Papeles de Cuestiones Internacionales* presents a summary of the debate on prevention in the European Union framework, and a series of related documents as well as a selected bibliography on the theme. In this regard, the study by Cecilia Bruhn shows some of the policies that Sweden has practised toward Colombia and transforms them into a practical example of conflict prevention. Prevention has to be applied with greater diplomatic effectiveness in the dramatic and dangerous case of Kashmir, where India and Pakistan are confronting each other over territory and their armies, which have nuclear weapons, are competing for regional hegemony. Rosa Meneses concerns herself with the geopolitical backdrop to this problem. On another continent, Argentina's economic collapse shows how the lack of preventive policies in the global economic terrain and the mix of irresponsible international financial policies and domestic elite corruption can lead a country to failure as a state and an economic model. Arthur MacEwan takes up that theme and Walden Bello situates it in the international dimension.

Armed crises such as Colombia's, terrorist attacks and responses—analysed by Ferrán Izquierdo—and economic collapse create a perception of generalised instability. José Zepeda, director of Radio Netherlands' Latin American service, dialogues with Jesuit Xabier Gorostiaga about the international system and its current and future tendencies in an attempt to find some signs for hope.

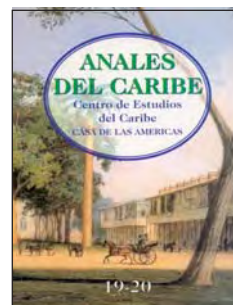
Finally, jurists Natalia Álvarez and Beatriz Sánchez deal with the theme of identities in areas of Latin America that have not reached that degree of confrontation but are no less complex for that, paying particular attention to the indigenous question.

Other issues addressed in this issue of *Papeles* are education on development aid and abuse of women in *maquilas* and domestic service in Guatemala.

Anales del Caribe (Caribbean Annals)

Anales del Caribe. 1999-2000, No. 19-20.

Centro de Estudios del Caribe, Casa de las Américas,
Havana. 400 pp.



The Caribbean Studies Society, based in Germany, was founded in June 1988, during a symposium on “Alternative Cultures in the Caribbean,” held at the Latin American Studies Institute of the Free University of Berlin. That first meeting mainly brought together academics from neighbouring European countries who had regularly dedicated their efforts to Caribbean studies. This volume is a collection of a sample of those debates from Berlin (1993) and Bonn (1996).

The first 12 texts included here are from the IV International Interdisciplinary Congress of the Caribbean Studies Society, whose general theme was “History and Caribbean histories”; the following 14 were presented at the V Congress, called to discuss “Change in the Caribbean societies: moments and momentum.”

The publishing of this volume is the result of a close collaboration between the Caribbean Studies Society and the journal *Caribbean Annals*.

**Cuadernos de nuestra América
(Notebooks on our America)**

Cuadernos de nuestra América. January–June 2002,
Vol. XV, No. 29. Centro de Estudio sobre América
(CEA), Havana. 190 pp.



This issue coincides with the conference titled “The Americas: Challenges and Dilemmas,” called by the Centre of Studies on America and co-sponsored by other Cuban study centres and nongovernmental organisations, the Friedrich Ebert Foundation and the Regional Coordinator of Economic and Social Research (CRIES). This First American Studies Conference, held in July 2002, was proposed to facilitate reflection and debate on themes linked to the integration processes in the Americas, inter-American relations and hemispheric security, crises and conflicts in the region, and the European Union-Latin America and Caribbean nexuses.

Cuadernos de Nuestra América, No. 29, is precisely a collection of works that unveil some of the challenges and dilemmas in the conference’s thematic universe. Among them are “FTAA: expectations and realities diverge,” by Lourdes Regueiro Bello; “The United States and the creation of a new global setting,” by Isabel Jaramillo Edwards; “Cuba and the United States on the threshold of the XXI Century: perspectives of cooperation,” by Carlos Alzugaray Treto; “Disasters and vulnerability factors in the Caribbean: A development problem,” by Juan Jesús Cabrera Díaz; “Globalisation and the challenges of regional civil society in Latin America and the Caribbean,” by Andrés Serbin; “For a new political strategy from the Left without false myths,” by Daniel Rafuls Pineda; “Argentina:

What crisis are we talking about?” by Felipe de Jesús Pérez Cruz; and “From the controversial talent market: Who wins who loses?” by Olga Fernández Álvarez.

Ilé, Anuario de Ecología, Cultura y Sociedad (Ilé, Yearbook of Ecology, Culture and Society)

Ilé, Anuario de Ecología, Cultura y Sociedad. 2002, Year 2, No. 2. Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre, Havana. 252 pp.



The appearance of the second issue of *Ilé* has implied another challenge to try to satisfy the expectations created by the Yearbook and make the link between ecology, culture and sociology explicit.

The current international context, with the neoliberal expansion and U.S. hegemony, strengthened after September 11, indicates the need for an approximation to some of the themes present in the Latin American and world realities. That is why this offering emphasises some of these processes and conflicts.

Thus, in the section *Political Ecology*, Alain Lipietz makes an approximation to what is understood today by Political Ecology; Klaus Meschkat reflects on the contemporary Left, its visions and positions regarding the environment; Ángel Ibarra addresses the complex relationship between Central American policy and the region's ecological problems; Ursula Oswald presents her ideas about the major environmental themes and analyses Mexico's position on them in the context of the free trade agreement; María Fernanda Espinosa focuses on the peculiarities of the handling of protected areas in Latin America and the Caribbean as part of an economic and ecological exploitation model; and Orlando Rey looks into the Cuban strategy for sustainable development one year before Johannesburg.

The volume also presents various works in the sections "New Environmental Problems," "Environmental History," "Case Studies," "Environmental Culture" and "Documents and Reviews" that offer particular looks at these themes.

Análisis Político (Political Analysis)

Análisis Político. May / August 2002, No. 46. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia. Bogota. 212 pp.



In this new offering, the journal *Análisis Político*, published by the Institute of Political Studies and International Relations (IEPRI) of Colombia's National University, presents a series of works that analyse various Latin American problematics, particularly those of Colombian society, in depth. Among these are "For your own good, and above all for mine, the underpinnings and ups and downs of U.S. prohibitionism" by Andrés López Restrepo; "Spain–Latin America: the European dimension of relations," by Hugo Fazio Vengoa; "Party inclusion and cultural exclusion in Colombia; clues to understand their relationship," by María Emma Wills Obregón; and "Security: difficult to take up with democracy," by Francisco Buitrago. In another section it presents "Colombian Postwar: Digressions on vengeance, justice and reconciliation," by Ivan Orozco Abad"; "The international policy of the Pastrana government in three acts," by Diana Rojas Rivera; and "The complex Colombian-Venezuelan relations. A moment in light of history," by Socorro Ramírez Vargas. In the section "Debate," specialists Alvaro Camacho Guizado, William Ramírez Tobón and Eduardo Pizarro Leongómez address aspects of the armed conflicts in Colombia. The journal completes this issue with articles by Gonzalo Sánchez Gómez on "The War against the Rights of Man" and Orlando Fals Borda, "Tensions in research and paradigm changes: exchanges with mathematics."

Cenarios

Cenarios. Year 2001/2002, No. 3/4. Grupo de Estudios Interdisciplinarios sobre Cultura y Desarrollo (GEICD). Facultad de Ciencias y Letras, Universidad Estadual Paulista, Brazil. 296 pp.



With this double issue, *Cenarios* reaffirms an editorial line it has been adopting since its first number, which that now concentrates on a reflection about international problems, more specifically about Latin America.

In the texts comprising it, the reader will find a great thematic diversity through different approaches, united by the concern to analyse the most relevant problems in contemporary societies.

In harmony with the motivations of the Interdisciplinary Study Group on Culture and Becoming (GEICD), the journal affirms itself as a pole of reflection on the dilemmas afflicting the Latin American sub-continent. After a work by Marco Aurelio Nogueira on the role of intellectuals in the globalised world, *Cenarios* presents three major thematic blocs with four articles each, which deeply analyse the relations among the American societies. These blocs are “Globalisation, cultural resistance and identity”; “New forms of hegemony, regional blocs and bilateral relations”; and “Democratic education, gender and multi-culturalism.”

Some of the works presented in them are: “Inventors of the future: notes on intellectuals, politics and life,” by Marco Aurelio Nogueira; “Latin American culture in the United States: between oppression and autonomy,” by Ignacio Medina Niñez; “The cultural policies of the United States and globalisation; the case of Mexican short novels” by Bruce Campell; “Chilean novel for today’s history,” by José Valle Aparicio; “The weak and disperse positioning of Latin America and the Caribbean relative to the free trade area of the Americas,” by Alberto Rocha Valencia; “After Montesinos and Fujimori, a vision from Brazil,” by Enrique Amayo Cevallos; and “In the classroom: multi-culturalism, construction of knowledge and education.”

Visite
www.cries.org



El sitio en Internet de la
Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y
Sociales

Toda la información sobre las actividades, programas,
proyectos y publicaciones de CRIES en Latinoamérica y el
Gran Caribe, a su alcance desde cualquier parte del mundo.



Cecilia Alemany has a Masters in International Prospective (La Sorbonne, Paris V), with an undergraduate degree in International Relations (UdelaR-Uruguay). She is currently Coordinator of the Integration and Mercosur Program of the Latin American Centre of Human Economy/CLAEH, as well as of its Masters Program in Integration and Mercosur. She is also the alternate representative of the National Association of NGOs-Uruguay in the Economic and Social Consultative Forum of Mercosur and Executive Coordinator of the South-North Network.

Jorge Battaglini is a Ph.D candidate in Political Science at Essex University in the United Kingdom. He has specialised as an analyst of military and security issues. He is currently a researcher at the Strategic Planning Institute, and has been a professor in various Argentine universities, among them the University of Buenos Aires, the Torcuato Di Tella University, the University of Belgrano and the National University of Villa María. He has authored various articles about his speciality.

Mariana Caminotti, Degree in Political Science (National University of Rosario). Masters in Public Policy Development Management (Georgetown University – National University of General San Martín). Has done consultancy work for national organisations in the area of social policy. Currently on a research grant at the Studies and Research Centre (CEI) of the National University of Quilmes.

Esperanza Casullo, Degree in Communication Sciences (University of Buenos Aires). Masters in Public Policy and Development Management (Georgetown University – National University of General San Martín). Has done consultancy work for national organisations in the area of social policy. Currently on a research grant at the School of Policy and Government of the National University of General San Martín.

Neville Duncan is currently Professor in Caribbean Policy Studies and the Director of the Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (ISES), UWI, Jamaica. A political scientist, Professor Duncan has researched and published on Caribbean Government and Politics, political economy, poverty, community empowerment, and non-governmental organizations, and on issues of international relations. He is the author/editor of nine (9) books or monographs, ten (10) reports, 70 plus academic articles, several published other research, hundreds of papers and manuscripts.

Milagros Gaya has a Political Science degree from the University of Buenos Aires and specialises in analysing labour policy and labour relations issues. She is currently coordinator of a Masters program in International Administration for the Inter-American Open University and has been a research assistant in the Occupational Analysis Laboratory of the University of Buenos Aires' Social Sciences Department.

Jean Grugel is Reader in Politics, at the University of Sheffield, UK. Her research interests include democratisation, new regionalism and inter-regionalism and transnational networks. She is the author of *Democratization: A Critical Introduction* (Palgrave, 2002), *Democracy without Borders: Transnationalization and Conditionality in New Democracies* (Routledge, 1999) and *Regionalism Across the North-South Divide* (edited with W Hout, Routledge, 1999). Her current research focuses on civil society cooperation across and within regions, with particular reference to MERCOSUR and the EU. She presently edits the *Bulletin of Latin American Research*.

Carolina Schillagi, Degree in International Relations (National University of Rosario). Currently finishing her Masters thesis in Public Policy and Development Management (Georgetown University – National University de General San Martín). Has worked as a degree instructor in the Political Science Department of the National University of Rosario. Has done consultancy work for national organisations in the area of international technical cooperation.

Carlos Sojo. A Costa Rican sociologist, he is currently director of FLACSO in Costa Rica, where he has worked as a researcher since 1989. He has a Masters in Sociology from the University of Costa Rica and a Ph.D. in Social Sciences from the University of Utrecht, Holland. He has published extensively on political sociology issues and more recently on general aspects of social development such as poverty, exclusion and public policies. He has been a consultant to the World Bank, the IDB, UNDP and specific projects with the government aid agencies of Denmark and Holland, among others. Among his latest publications are the volumes *Desarrollo Social en América Latina: Temas y Opciones para las Políticas Públicas*. (2002) and *Exclusión Social y reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe* (2000), published by FLACSO Costa Rica and the World Bank. He is also the co-author together with D. Kruijt and R. Grynspan of the book *Informal Citizens. Poverty, Informality and Social Exclusion in Latin America*, (Rozenberg, Amsterdam: 2002).

Raúl Tempesta, Degree in Political Science and International Relations (Catholic University of La Plata), Masters in Public Policy and Development Management (Georgetown University – National University of General San Martín). Currently an adjunct professor in the Social Sciences Department of the Catholic University of La Plata and a researcher for the International Relations Institute (IRI) of the National University of La Plata.



Subscribe now to
PENSAMIENTO PROPIO!

PENSAMIENTO PROPIO,
semi-annually bilingual journal published by the Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales

CRIES / PENSAMIENTO PROPIO
Apartado interno 82, Suc. 10. Recoleta
(1410) Buenos Aires, Argentina
Tel.: (54 11) 4812-7458
info@cries.org
www.cries.org



ANNUAL SUBSCRIPTION (TWO ISSUES)

INCLUDING SHIPPING COSTS:

Central America, Mexico and the Caribbean	US\$ 30
USA, Canada and South America	US\$ 31
Europe, Asia and Australia	US\$ 36

FILL UP THIS COUPON AND SEND IT TO
CRIES / PENSAMIENTO PROPIO

Renewal

New

Starting on _____

Please type or print.

Enclose check or money order number

Bank _____

Amount _____ Date _____

Name _____

Address _____

City _____ State _____

Postal Code _____ Country _____

E-mail _____