

**Maribel Aponte García y Gloria Amézquita Puntiel**  
[compiladoras]

# e1 ALBA-TCP

origen y fruto del  
nuevo regionalismo  
latinoamericano  
y caribeño

Maribel Aponte García  
Thomas Muhr  
Dagmar Guardiola Ortiz  
Andrea Califano  
Jessica Byron  
Antonio F. Romero  
Milagros Martínez Reinosá  
Jacqueline Laguardia Martínez  
Gisele Lorena González Celis  
Bernardo Salgado Rodrigues  
Adriana R. Cadena Cancino  
Mirna M. Lascano  
Sandra V. Angeleri  
Norman Girvan  
Cynthia McKinney





# **EL ALBA-TCP**

El ALBA-TCP : origen y fruto del nuevo regionalismo latinoamericano y caribeño / Maribel Aponte Garcia ... [et.al.] ; coordinado por Maribel Aponte Garcia y Gloria Amézquita Puntiel. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2015.

E-Book. - (Grupos de trabajo de CLACSO)

ISBN 978-987-722-078-0

1. Integración Regional. 2. Caribe. I. Aponte Garcia, Maribel II. Aponte Garcia, Maribel , coord. III. Amézquita Puntiel, Gloria , coord.  
CDD 301

Otros descriptores asignados por CLACSO:

Regionalismo / Integración Regional / Tratados de Cooperación /  
Tratados de Libre Comercio / Hegemonía / Emancipación / Relaciones  
Internacionales / Economía / América Latina / Caribe

# **EL ALBA-TCP**

**ORIGEN Y FRUTO DEL NUEVO REGIONALISMO  
LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO**

**Maribel Aponte García y Gloria Amézquita Puntiel**  
(Compiladoras)

**Maribel Aponte García**

**Thomas Muhr**

**Dagmar Guardiola Ortiz**

**Andrea Califano**

**Jessica Byron**

**Antonio F. Romero**

**Milagros Martínez Reinoso**

**Jacqueline Laguardia Martínez**

**Gisele Lorena González Celis**

**Bernardo Salgado Rodrigues**

**Adriana R. Cadena Cancino**

**Mirna M. Lascano**

**Sandra V. Angeleri**

**Norman Girvan**

**Cynthia McKinney**



**CLACSO**

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales



Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

**Editor Responsable** Pablo Gentili - Secretario Ejecutivo de CLACSO

**Directora Académica** Fernanda Saforcada

**Programa Grupos de Trabajo**

**Coordinador** Pablo Vommaro

**Asistentes** Rodolfo Gómez, Valentina Vélez y Giovanni Daza

**Área de Acceso Abierto al Conocimiento y Difusión**

**Coordinador Editorial** Lucas Sablich

**Coordinador de Arte** Marcelo Giardino

**Producción** Fluxus Estudio

**Arte de tapa** Ignacio Solveyra

**Primera edición**

*El ALBA-TCP: origen y fruto del nuevo regionalismo latinoamericano y caribeño* (Buenos Aires: CLACSO, mayo de 2015)

ISBN 978-987-722-078-0

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11.723.

**CLACSO**

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**

Estados Unidos 1168 | C1101AAX Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Tel. [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacsoinst@clacso.edu.ar> | <www.clacso.org>

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



Este libro está disponible en texto completo en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO [www.biblioteca.clacso.edu.ar](http://www.biblioteca.clacso.edu.ar)

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

*A la memoria de Norman Girvan*

*Agradecimiento especial: A los estudiantes de la  
profesora Maribel Aponte García de la Escuela  
Graduada de Administración de Empresas  
de la Universidad de Puerto Rico.*





# ÍNDICE

<b>Prólogo</b>		11
----------------	--	----

## ALBA-TCP CONCEPTUALIZACIONES

<b>Maribel Aponte García</b> La Teorización del Nuevo Regionalismo Estratégico en el ALBA-TCP		25
--	--	----

<b>Thomas Muhr</b> La construcción transnacional del ALBA-TCP en El Salvador, Nicaragua y los Estados Unidos de América. Contra-globalización y una política revolucionaria de lugar, espacio y escala		69
---	--	----

<b>Dagmar Guardiola Ortiz</b> La construcción de la emergente política social regional de educación en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América. Tratado de comercio de los pueblos (ALBA-TCP). Desafío a la pobreza y la desigualdad		93
---	--	----

<b>Andrea Califano</b> Las empresas grannnacionales. Algunas notas aclaratorias		109
--	--	-----

## ALBA Y LOS OTROS PROCESOS REGIONALISTAS

<b>Jessica Byron</b> Una Perspectiva Caribeña sobre el Regionalismo. ¿Cuál es el rol de la CELAC?	147
<b>Antonio F. Romero</b> CARICOM. Desafíos económicos, integración regional y la CELAC	171
<b>Milagros Martínez Reinosa</b> Las relaciones de Cuba con la Comunidad del Caribe (CARICOM). Contando la historia y pensando el futuro	193
<b>Jacqueline Laguardia Martínez</b> Las relaciones Cuba-CARICOM. Presente y futuro en un entorno cambiante	239

## REGIONALISMO Y GEOPOLÍTICA DE LOS RECURSOS NATURALES

<b>Gisele Lorena González Celis</b> La integración regional como una alternativa al (o del) desarrollo. Pugna entre lo energético y lo ambiental	265
<b>Bernardo Salgado Rodrigues</b> Geopolítica de los recursos naturales	285
<b>Adriana R. Cadena Cancino</b> ALBA-TCP versus Alianza del Pacífico en el manejo de las inversiones y el comercio. Un análisis desde los países miembros de la Comunidad Andina	317

## VENEZUELA-ALBA

<b>Mirna M. Lascano y Sandra V. Angeleri</b> Declaración de los Derechos Humanos en la Constitución Bolivariana de Venezuela. El caso de Barrio Adentro	355
<b>Norman Girvan</b> A Tribute To Hugo Chávez, Cimarrón Bolivariano. Keynote Speech Delivered at the Casa de ALBA Cultural, Havana, Cuba, December 5, 2013	397
<b>Cynthia McKinney</b> Hugo Chávez. Liderazgo para Venezuela; Liderazgo para el Caribe	407

## PRÓLOGO

EL GRAN CARIBE REÚNE a 38 países —incluyendo más de 15 territorios y colonias— que conforman una heterogeneidad política, económica, social y cultural. En esta región, las formas que las crisis y sus efectos asumen se diferencian muchas veces de las del continente debido a que los países son pequeños y sus economías son poco diversificadas, poseen ecosistemas frágiles muy vulnerables a desastres naturales donde escasean los recursos naturales estratégicos, y muchos de ellos no gozan de poderes soberanos para negociar acuerdos internacionales en los diferentes renglones (comercio, ambiente y cooperación). Para muchos países, esta complejidad se origina en la falta de soberanía, debido a que el Gran Caribe todavía incluye más de 15 colonias y territorios.

En la actualidad, la región de América Latina y el Caribe propone alternativas novedosas que se traducen en políticas públicas articuladas en torno a “soberanías y regionalismo” y vinculadas a nuevos modelos socio-económicos. Se estructuran políticas públicas en torno a los componentes de las crisis: políticas públicas de soberanía alimentaria, soberanía energética, soberanía financiera y soberanía de los recursos naturales.

Lo que distingue a estas nuevas soberanías vinculadas a regionalismos es que la teorización se localiza no solo en el ámbito tradicio-

nal de las relaciones internacionales, sino en conceptualizaciones más novedosas a partir de conceptos como bienes comunes, agroecología política y ambiental, la economía política de las reservas internacionales y la nueva arquitectura financiera, bienes y actores públicos estratégicos, economía política internacional de la vida cotidiana, otras economías para la vida, educación y acceso abierto, el Buen Vivir, y la cosmovisión de los pueblos originarios y de los afrodescendientes.

Estas políticas públicas están atadas a lo que se ha denominado “nuevo regionalismo”, que apunta hacia la transformación de la economía política internacional y a un accionar geopolítico regional. Los modelos alternativos están en algunos casos localizados en los procesos de izquierda vinculados a procesos socialistas: Venezuela, Bolivia, Cuba y Nicaragua, o a procesos que sin constituirse como socialistas, articulan alternativas en contraposición a las políticas neoliberales.

En un primer término (2010-2013), el objetivo del Grupo de Trabajo *Crisis, Respuestas y Alternativas en el Gran Caribe* (GT CRAGC) fue aportar reflexiones en torno a las crisis en el Caribe desde una perspectiva multi e interdisciplinaria y generar un libro que recogiera estos aportes. Este libro se estructuró en torno a dos grandes interrogantes —¿de qué Caribe hablamos? y ¿de qué crisis hablamos?—; una sección sobre el ALBA-TCP como un proceso del Gran Caribe en respuesta a las crisis; y un epílogo en torno a los proyectos integracionistas del Gran Caribe en un contexto general. En 2012 este libro se publicó bajo el título de *El Gran Caribe en el Siglo XXI: Crisis y Alternativas* (Buenos Aires: CLACSO), una compilación de Luis Suárez Salazar y Gloria Amézquita Puntiel.

Estos esfuerzos contribuyeron a definir una agenda común de investigación del GT CRAGC para un segundo término (2014-2016), enfocada en las alternativas y en las políticas públicas y sociales del Gran Caribe. En este contexto, la Alianza Bolivariana para Nuestra América-Tratado Comercial de los Pueblos (ALBA-TCP) se destacó como una respuesta novedosa del Gran Caribe a la crisis que ameritaba ser estudiada con detenimiento y profundidad.

El ALBA-TCP —cuyos miembros son Venezuela, Cuba, Bolivia, Ecuador, Dominica, San Vicente y las Granadinas, Antigua y Barbuda, y Nicaragua— y más recientemente Santa Lucía, Surinam, Granada y San Cristóbal y Nieves, han formulado políticas públicas regionales para enfrentar las crisis. Entre éstas se incluyen las iniciativas de Petrocaribe (integración petrolera que incluye a 18 países del Gran Caribe); ALBA-Alimentos (que incluye a países miembros del ALBA y de Petrocaribe, además de a Brasil, Argentina y Paraguay); una arquitectura financiera (Banco del ALBA y el Sistema Unitario de Compensación Regional-SUCRE) y los programas grannacionales de educación,

salud y cultura que han erradicado el analfabetismo en Venezuela, Nicaragua y Bolivia y han establecido programas de cooperación significativos en Haití. El ALBA-TCP también ha sido fundamental en la concertación para establecer la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe en 2010, que reúne a todos los países de la región (excluyendo las colonias y territorios).

A raíz del trabajo y de la discusión sostenidos durante estos años, el objetivo general de la propuesta de renovación del GT CRAGC para un segundo término fue articular un trabajo conjunto en torno al análisis del ALBA-TCP como una respuesta del Gran Caribe a la crisis. Los objetivos específicos fueron articular un trabajo conjunto en torno a las políticas públicas focalizadas en sectores impactados por las crisis donde el ALBA ha articulado alternativas (alimentos, comercio, energía, política social, educación, salud, cultura, entre otros).

El GT se propuso abordar la complejidad y generar análisis que potencien la posibilidad de incidir en políticas públicas a nivel de países y regiones. Los trabajos desarrollados se recogerían en un libro cuyo contenido giraría en torno al ALBA-TCP.

En diciembre de 2013, el GT participó en la Conferencia de la Cátedra del Caribe. Luego, en 2014 sometió una propuesta a CLACSO para participar en la conferencia de LASA. El panel que propusimos presentar en LASA reunió a miembros del GT y a otros especialistas en el ALBA-TCP. El libro que presentamos reúne entonces algunos de los trabajos presentados en La Habana en 2013, los que se presentarán en LASA 2015 y algunos artículos de otros autores.

El encuentro de debate del GT se organizó en el marco del evento internacional de la Cátedra del Caribe de la Universidad de La Habana celebrado en diciembre 2013 en La Habana, ese año dedicado a Cooperación e Integración. El Encuentro Conjunto en el cual se discutirían estos temas se plantearía además como un tributo a Hugo R. Chávez Frías.

En los eventos de La Habana, Norman Girvan —del GT CRAGC— presentó la conferencia magistral durante el evento de la Cátedra del Caribe. Presentó además una segunda Conferencia Magistral como tributo a Chávez en una actividad coordinada por los integrantes del GT Gran Caribe en la Casa del ALBA. La transcripción al inglés de esa conferencia magistral se incluye como el capítulo 13 del libro. Anteriormente, CLACSO incluyó la transcripción de la conferencia magistral de Girvan en español en el número 12 de su revista *Crítica y Emancipación*.

En términos generales, el evento permitió dedicar muchos de los trabajos a profundizar en la reflexión de la obra y el legado de Chávez y del ALBA-TCP. Las presentaciones fueron también contextualizando

esta reflexión en un análisis del panorama y los retos actuales de la integración y de la cooperación en un contexto post-Chávez.

Durante la reunión, se generó y se compartió conocimiento en torno a cuatro áreas: el ALBA-TCP, vínculos entre el ALBA-TCP y los procesos de integración sudamericanos, así como el panorama actual de la integración; tributo a Hugo R. Chávez Frías destacando sus aportes al regionalismo y al desarrollo alternativo de América Latina y el Caribe; y la geopolítica y la ecología política de los recursos naturales.

El GT GRAGC entiende que en la actualidad, en el contexto de los acontecimientos recientes, particularmente la muerte de Hugo Chávez y la victoria electoral por un escaso margen de Nicolás Maduro en Venezuela el 15 de abril de 2013, es urgente desarrollar una agenda de investigación y trabajo que promueva destacar los logros del proceso del ALBA-TCP. Esta contribución puede ayudar a garantizar la consecución de los logros frente a una oposición venezolana respaldada por los Estados Unidos que busca frenar los avances de la iniciativa a nivel de Venezuela y de toda la región.

La participación de los intelectuales de la región así como de organismos regionales —CLACSO como el noveno *think tank* de la región, la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), y la Unión de Naciones de Sur América (UNASUR)— es vital para garantizar la consecución de las transformaciones y evitar nuevas intervenciones y golpes de Estado como los intentados y los llevados a cabo en Venezuela, Bolivia, Ecuador, Honduras y Paraguay. La Asociación de Estados del Caribe —reunidos en Haití en abril de 2013— igualmente ha abogado por la integración regional.

Venezuela es el único país en la historia de América Latina y el Caribe que ha destinado parte de sus recursos naturales para promover el desarrollo regional y alcanzar mejoría en salud, educación, alimentación, finanzas y telecomunicaciones. Lo que suceda en Venezuela vulnera no sólo el proyecto de “soberanía y regionalismo” en marcha, sino el desarrollo alternativo en Haití, y la geopolítica emergente de la CELAC.

En América Latina y el Caribe se configura un “Nuevo Regionalismo”. Este proceso abarca nuevos procesos de integración —la Alianza Bolivariana, la CELAC, la UNASUR y el MERCOSUR con la participación de Venezuela— así como un accionar geopolítico en torno a la soberanía y la integración. En el marco de la crisis internacional, la soberanía se articula en torno a alimentos, energía, finanzas, recursos naturales, seguridad y geopolítica.

La importancia de estudiar este fenómeno radica en que el mismo marca el surgimiento de un proceso regionalista cualitativamente

distinto, que algunos líderes de la región han planteado que en algunas de sus manifestaciones —como la CELAC—, constituye el proceso más importante de integración que ha acontecido en América Latina y el Caribe en los últimos trescientos años. El Nuevo regionalismo se caracteriza por ser contra-hegemónico y contestatario, y porque converge con otros procesos igualmente transformadores, tales como los socialismos del siglo XXI, la nueva geopolítica de la gobernanza de los recursos naturales, y el surgimiento de un nuevo tipo de empresa translatina, la empresa grannacional.

Estos procesos imponen desafíos teóricos al pensamiento crítico de la región que intenta analizarlos. La teorización de estos procesos es compleja ya que obliga a una reflexión transdisciplinaria que se nutre de aportes conceptuales diversos. La discusión conceptual del nuevo regionalismo requiere de una discusión en torno a aquellos elementos que consideramos importantes para estudiar el fenómeno: la soberanía, el Estado, el regionalismo post-hegemónico, la nueva arquitectura de la integración regional, los anti-capitalismos y los socialismos, la geopolítica, los bienes comunes y la gobernanza de los recursos naturales, y las empresas. Esta propuesta se fundamenta en la necesidad de conceptualizar nexos entre estos conceptos, que permitan comprender mejor el fenómeno.

### **LA ORGANIZACIÓN DEL PRESENTE LIBRO**

La organización del libro se divide en cuatro componentes: ALBA-TCP. Teorizaciones; ALBA-TCP y los otros procesos regionalistas; El nuevo regionalismo y la geopolítica de los recursos naturales; y Venezuela y el ALBA-TCP.

La primera sección agrupa los trabajos de Maribel Aponte García, Thomas Muhr, Dagmar Guardiola Ortiz y Andrea Califano. En el capítulo 1, la doctora Maribel Aponte García de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, presenta “A Diez Años del ALBA-TCP: Soberanías Emergentes en el Nuevo Regionalismo Estratégico”, un resumen de la conceptualización y teorización del ALBA-TCP como un nuevo regionalismo estratégico. Este regionalismo se estructura teóricamente en torno a tres constructos: el regionalismo estratégico, el desarrollo multidimensional con inclusión social y las soberanías emergentes. Luego, Aponte García aplica la conceptualización para analizar tres soberanías: la energética (petróleo), la alimentaria y la financiera. Por último, presenta una conceptualización de las convergencias y las divergencias del ALBA-TCP con los otros procesos regionalistas, específicamente la CELAC y UNASUR. Este capítulo es un resumen del libro de la autora *El Nuevo Regionalismo Estratégico. Los Primeros Diez Años del ALBA-TCP*, publicado por CLACSO en no-



viembre 2014 como parte de la Colección de Becas y disponible para descarga gratuita a través del enlace <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20141117115005/nuevo.pdf>>.

En el capítulo 2, el doctor Thomas Muhr, de la Universidad de Londres, presenta “La construcción transnacional del ALBA-TCP en El Salvador, Nicaragua y los Estados Unidos de América: contra-globalización y una política revolucionaria de lugar, espacio y escala”. Este capítulo muestra que —contrariamente a la representación común del ALBA-TCP simplemente como un bloque de Estados-nación—, la iniciativa constituye un proyecto de globalización contra-hegemónico que operando a través de procesos de carácter *transnacional* así como de carácter *internacional* a través de diferentes escalas espaciales, desde lo local hasta lo global. La discusión radica en la noción de la “trampa territorial” de John Agnew y las teorías de regionalismo y de globalización para analizar la construcción transnacional del ALBA-TCP en Nicaragua (2004-2007), El Salvador (2004-2010) y los Estados Unidos (desde 2005). El autor arguye que la movilización y el empoderamiento relacionado con dichos procesos son elementos importantes en la construcción de la llamada “sociedad organizada”. Como una política revolucionaria de lugar, espacio y escala, el régimen de gobernanza del ALBA-TCP está esbozado: una sociedad organizada transnacional se está formando e integrando a través del Consejo de Movimientos Sociales del ALBA-TCP, en la lucha para una transformación regional y global progresista-emancipadora.

La doctora Dagmar Guardiola Ortiz, de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, nos presenta en el capítulo 3 “La Construcción de la Emergente Política Social Regional de Educación en el ALBA-TCP: Desafío a la Pobreza y a la Desigualdad”. El objetivo que guía este trabajo es conocer el proceso de construcción de la emergente política social regional de educación en el espacio de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y el Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP). Se pretende examinar la construcción de un nuevo paradigma regional alternativo fundamentado en los principios bolivarianos que operan a través de “procesos y modos de cooperación e integración en la construcción de un espacio socialista” (Muhr, 2013: 56).

El último trabajo de la primera parte, “Las empresas grannacionales. Algunas notas aclaratorias”, lo presenta Andrea Califano, de la Università Degli Studi Di Pavia, en Italia. Este capítulo presenta los hallazgos de Califano en torno a su trabajo de tesis de maestría culminado en 2014. Califano articula una aclaración muy necesaria sobre las características de las empresas grannacionales, a partir de los documentos oficiales del ALBA-TCP y las declaraciones políticas. El au-

tor primero presenta lo que se concibe que debe ser el funcionamiento económico de este tipo de empresas; en la segunda parte propone un esquema jurídico esencial formalizado, brindando también algunos elementos para la distinción de estas empresas de otras modalidades organizativas similares. Luego Califano presenta un informe parcial sobre las grannacionales existentes.

La segunda sección del libro se estructura en torno al tema de *El ALBA-TCP y los otros procesos regionalistas*. La misma agrupa los trabajos de Jessica Byron, Antonio Romero, Milagros Martínez y Jacqueline Laguardia.

En el capítulo 5, “Una Perspectiva Caribeña sobre el Regionalismo. ¿Cuál es el rol de la CELAC?”, la doctora Jessica Byron de la Universidad de las Indias Occidentales nos presenta un análisis centrado en la Comunidad del Caribe (CARICOM) y discute sus puntos de vista sobre la integración y la cooperación regional, en particular en el contexto de la recién formada CELAC.

En el capítulo 6, el profesor Antonio Romero, de la Universidad de La Habana, nos presenta una reflexión en torno al tema de la CELAC. El trabajo tiene como propósito analizar la evolución económica más reciente de los países que integran la Comunidad del Caribe (CARICOM), y también describir los elementos que tipifican el estado actual de la integración económica a nivel subregional. Estos dos elementos —dinámica económica reciente y la marcha del proceso de integración— están intervinculados dado el peso significativo que los términos de relacionamiento económico externo y las limitaciones de escala de las naciones caribeñas han tenido y tienen en la explicación de los obstáculos al crecimiento económico con inclusión social de estos países. En definitiva, tanto las dificultades en términos de crecimiento e inserción internacional, como los desafíos vinculados al avance e implementación de los compromisos integracionistas, tienen su reflejo —y al mismo tiempo son expresión— en las enormes dificultades económicas y sociales que han confrontado la mayoría de las naciones de la CARICOM. También se abordan, en el tercer epígrafe de este trabajo, los resultados de la II Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), celebrada en La Habana en enero de 2014, los cuales tienen especial connotación para algunos de los más importantes desafíos vinculados al crecimiento y el desarrollo de las naciones de CARICOM.

En el capítulo 7, la profesora Milagros Martínez, de la Vice-rectoría de la Universidad de La Habana, nos presenta “Las relaciones de Cuba con CARICOM: contando su historia y pensando su futuro”. Este trabajo relata cómo las relaciones Cuba-CARICOM tienen raíces históricas y culturales y también fortalezas presentes y futuras. A las

puertas de la V Cumbre Cuba-CARICOM celebrada en La Habana, Cuba, el 8 de diciembre de 2014 —exactamente 42 años después de la valiente decisión de cuatro países caribeños de establecer relaciones con la mayor de las Antillas—, este artículo tiene como principales objetivos analizar la proyección externa de Cuba hacia el Caribe después de 1959; establecer los principales periodos por los que dichos vínculos han transcurrido después de más de cuatro décadas de relaciones; resumir los principales aspectos que se han abordado en las cuatro cumbres Cuba-CARICOM celebradas; ofrecer valoraciones sobre los impactos que han tenido en estas relaciones la creación de organismos como la Alianza Bolivariana de Nuestra América- Tratado de Comercio con los Pueblos (ALBA-TCP), PETROCARIBE y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y, finalmente, identificar fortalezas presentes que pueden influir positivamente en los vínculos entre Cuba y la CARICOM.

El último trabajo de esta sección se presenta en el capítulo 8, titulado “Trinidad y las relaciones Cuba-CARICOM: presente y futuro en un entorno cambiante” de la doctora Jaqueline Laguardia, de la Universidad de las Indias Occidentales, Recinto de Trinidad. El capítulo analiza las relaciones de Cuba y los países de la CARICOM desde la política exterior, los intercambios comerciales y las acciones de cooperación. Considerando el contexto de la cambiante realidad cubana, los efectos que importantes actores regionales y globales —Estados Unidos, China y Brasil— pueden ejercer a partir de su presencia en el Caribe y sus vínculos con la CARICOM, así como la aparición de esquemas de integración regional solidaria como el ALBA-TCP en el que participan Cuba y algunos miembros de la CARICOM, el artículo discute posibles modificaciones que estas relaciones podrían experimentar en un futuro próximo, y propone acciones que podrían dinamizar los vínculos económicos entre Cuba y la CARICOM.

La tercera sección del libro se estructura en torno al “Nuevo Regionalismo y la Geopolítica de los Recursos Naturales”. Esta sección recoge los trabajos de Gisele Lorena González, Bernardo Salgado Rodríguez y Adriana Cadena.

En el capítulo 9, la profesora Gisele Lorena González, de la Universidad de Colombia, presenta “La integración regional como una alternativa al o del desarrollo: pugna entre lo energético y lo ambiental”. Este trabajo presenta un análisis sobre cómo el desarrollo económico en Sudamérica ha sido un largo camino en el que se han implementado diversas metodologías con el propósito de lograr el crecimiento en el sector productivo. Los procesos de integración regional que han surgido, con miradas y metodologías diferentes, pueden convertirse en un camino exitoso hacia el desarrollo de bloques de países. Una de

las dificultades de estos procesos es la contradicción entre lo energético y lo ambiental, que en este caso determinarán si la integración es una alternativa de desarrollo o al desarrollo.

En el capítulo 10, el profesor Bernardo Salgado Rodrigues, de la Universidad de Brasil, nos presenta un análisis de la “Geopolítica de los recursos naturales”. Para Salgado Rodrigues, en el sistema interestatal capitalista, la acumulación de poder y riqueza fue uno de los principales instrumentos de poder de los Estados que se han impuesto dentro y fuera de Europa, convirtiéndose en las primeras grandes potencias. Al mismo tiempo, proporcionó un desarrollo económico asimétrico y competitivo en el sistema interestatal. En este contexto de presión de la competencia, la América Latina se encuentra dentro de un tablero de ajedrez geopolítico con respecto a la acumulación de riqueza y poder de los grandes centros hegemónicos globales. Por lo tanto, la inclusión de América Latina en el sistema interestatal desde su formación influye en su presente y sus proyecciones y ambiciones en la escena internacional. En el contexto latinoamericano, la reflexión debe orientarse de manera simultánea en los cambios geopolíticos internacionales que tuvieron lugar durante el siglo XX. En el siglo XXI hay que tener en cuenta los cambios en las relaciones de poder en el sistema mundial y la lógica que impulsa los proyectos de expansión de las potencias centrales de la intensificación de la competencia mundial por las nuevas fuentes de energía y minerales. Por lo tanto, la soberanía de las nuevas fuentes de materias primas —en línea con la promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación— se presentan como posibilidades de modificación importante en la región. En resumen, este artículo tiene como objetivo realizar un proyecto geopolítico que busca generar que los países latinoamericanos se desarrollaren económica y socialmente, reduzcan su dependencia y la vulnerabilidad externa, aumentando su autonomía estratégica y la proyección de poder en el sistema internacional.

En el capítulo 11, la doctoranda Adriana Cadena, de la Universidad de Artes y Ciencias de Chile y de la Fundación América en Colombia, nos presenta el análisis “ALBA-TCP versus Alianza del Pacífico en el manejo de las inversiones y los recursos naturales: un análisis desde los países miembros de la Comunidad Andina”. Este capítulo analiza cómo Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú —a raíz de la crisis que suscitó la salida de Venezuela de la Comunidad Andina— crearon estrategias nuevas de inserción internacional, creándose así la Alianza del Pacífico y fortaleciendo la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP). A través del estudio de las características de los modelos de regionalismo adoptados y de la comparación de los resultados en materia de

inversiones y de comercio entre los dos bloques, el presente artículo pretende encontrar estrategias que contribuyan al mejor desempeño económico de cada uno de ellos.

La última sección del libro se estructura en torno al tema de Venezuela-ALBA-TCP e incluye los trabajos de Mirna M. Lascano, Sandra V. Angeleri, Norman Girvan y Cynthia McKinney.

En el capítulo 12, la doctora Mirna M. Lascano, de la Coalición Nacional de Académicos Independientes de los Estados Unidos, y la doctora Sandra V. Angeleri, de la Universidad Central de Venezuela, presentan el trabajo “Declaración de los Derechos Humanos en la Constitución Bolivariana de Venezuela: el caso de Barrio Adentro”. Mucho se ha dicho acerca de Barrio Adentro (Dentro del Barrio) a partir de una variedad de puntos de vista. Pero muy poca investigación sociológica se ha elaborado para estudiar la relación existente entre el espíritu de la Constitución Bolivariana de Venezuela —escrita en 1999, aprobada por la participación democrática popular en el mismo año y promulgada el 20 de diciembre de 1999— y el mandato, de financiamiento gubernamental, de la política primaria, preventiva de salud pública de Barrio Adentro (BA). BA es un convenio entre el Estado Bolivariano-Socialista y el pueblo de Venezuela. El Estado actúa como garante de los derechos y protector de sus ciudadanas y ciudadanos necesitados como participantes y protagonistas plenos y como hacedores de sus propias comunidades en la sociedad. BA es utilizado como vehículo social para eliminar ambas, tanto la pobreza y la pobreza extrema de la salud y la exclusión social en Venezuela, ambos legados históricos consecuentes del modelo democrático liberal-capitalista-de los Derechos Humanos individuales establecido en 1959. La salud es un tema de los Derechos Humanos y es tratado como tal en el texto Constitucional Bolivariano como un derecho social fundamental, Derecho Social Humano que tiene cada venezolana y venezolano como ser humano (Artículo 83). BA materializa y garantiza tales derechos a la salud dentro de un marco democrático, participativo y protagonista fundados en ideales y principios Bolivarianos. BA es parte de la iniciativa regional llamada ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América). Sin embargo, la falta de conocimiento científico sobre la política ha dado lugar a un público internacional mal informado, ensombreciendo el objetivo principal de BA como una alternativa universal primaria preventiva de sistema de la salud pública al viejo *statu quo* capitalista, liderado por la medicina privada. La finalidad de la política es la de elevar la calidad de vida mediante la salud, el bienestar común colectivo, y un fácil acceso a los servicios de la salud dentro de los barrios marginales urbanos y las zonas rurales abandonadas, centrada en un modelo de Desarrollo Endógeno Social Local (DESL) para hacer comunidades.

En el capítulo 13, presentamos la transcripción de la Conferencia Magistral que el doctor Norman Girvan (QEPD), de la Universidad de las Indias Occidentales, Recinto de Trinidad, dictara en La Habana en diciembre de 2013, en la Casa del ALBA, y que él titulara “Hugo Chávez. Caribbean Maroon”. Esta fue la última conferencia que dictó el maestro Girvan en vida. Agradecemos la oportunidad que nos ha brindado CLACSO de compartirla con todos a través de la publicación del texto en español en el Número 12 de la revista *Crítica y Emancipación*. Aquí incluimos la versión en inglés de dicha conferencia magistral. ¿Quién hubiese pensado que su homenaje a Chávez iba a ser una de las últimas inspiradas lecciones de este Cimarrón Caribeño?

En el capítulo 14, la doctora Cynthia McKinney, de la Universidad de Antioch en los Estados Unidos, nos presenta un trabajo relacionado con su tesis doctoral, titulado “‘Él no murió, él se multiplicó!’ Hugo Chávez: Líder transformador y parresía”. Este capítulo investiga el liderazgo de Hugo Chávez y su legado en torno a la raza visto a través de las políticas de Chávez. Por desgracia, no se ha escrito mucho sobre este aspecto de Hugo Chávez, a pesar de los innumerables intentos de explicar su popularidad con el pueblo venezolano hasta el momento de su muerte. Se espera que una imagen más clara de Hugo Chávez va a surgir después de leer este capítulo. Por lo tanto, un nuevo perfil de Hugo Chávez se centrará en él como persona de poder, así como ser humano de ascendencia africana e indígena, que fue capaz de liberarse de una mentalidad colonial (así como del racismo internalizado que lo acompaña). Con ello, Chávez ganó la atención de los pueblos oprimidos de todo el planeta que se aliaron con él mientras que él utilizó su poder para desafiar al neoliberalismo, al gobierno de Estados Unidos y a los que ejercen el poder en nombre del neoliberalismo dentro de Venezuela. Este capítulo explora la figura de Chávez como un líder transformacional y “parrhesiastes” en la tradición de James MacGregor Burns y Michel Foucault. Este capítulo también analiza las políticas de extensión a América Latina, el Caribe, América del Sur y África que ponen a Chávez en un curso de colisión con el coloso imperial del norte, los Estados Unidos de América.

Agradecemos a la Oficina del Rector y al Decanato de la Facultad de las Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, así como a CLACSO, el apoyo que permitió compartir estas reflexiones caribeñas con usted, estimado lector.

MARIBEL APONTE GARCÍA



**ALBA-TCP**  
**CONCEPTUALIZACIONES**





Maribel Aponte García\*

## LA TEORIZACIÓN DEL NUEVO REGIONALISMO ESTRATÉGICO EN EL ALBA-TCP

### INTRODUCCIÓN

El objetivo de este capítulo es resumir los hallazgos de una investigación de siete años de duración llevada a cabo por esta autora, recién publicada por CLACSO en noviembre de 2014 como un libro de la Colección de Becas que lleva por título *El Nuevo Regionalismo Estratégico. Los Primeros Diez Años del ALBA-TCP*.

\* Catedrática-Investigadora Titular de Tiempo Completo. Universidad de Puerto Rico-Recinto de Río Piedras, Escuela Graduada de Administración de Empresas (EGAE), Facultad de Administración de Empresas y Centro de Investigaciones Sociales, Facultad de Ciencias Sociales (nombramiento conjunto). Obtuvo su Ph.D. en Economía por la Universidad de Massachusetts, Amherst. Es Co-coordinadora del Grupo de Trabajo de CLACSO de Crisis, Respuestas y Alternativas en el Gran Caribe (CRAGC). Ha sido Coordinadora del Programa Doctoral, Área de negocios internacionales; Coordinadora EGAE-Nuevo centro miembro de CLACSO; Becaria CLACSO-Asdi; Miembro Grupos de Trabajo CLACSO Integración Latinoamericana y Jurado Internacional CLACSO; Profesora en la Red de Posgrados de CLACSO. Presidenta Junta Consultiva del Consejo de Educación Superior de Puerto Rico. Ha obtenido Premios ATLANTEA, Universidad de Puerto Rico y de CLACSO. Ha sido invitada por la CEPAL, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) que forma parte de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) como consultora en temas sobre integración. Ha publicado numerosos artículos y capítulos de libros arbitrados sobre empresas, desarrollo e integración así como una colección de videos sobre Cuba. Ha sido conferencista en América Latina, Estados Unidos y Europa.

El planteamiento de este libro es que en América Latina y el Caribe se configura un Nuevo Regionalismo Estratégico y que este proceso emerge al comienzo del siglo XXI en la forma de la *Alianza Bolivariana-Tratado Comercial de los Pueblos* (ALBA-TCP). El libro puede descargarse gratuitamente accediendo al enlace <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20141117115005/nuevo.pdf>>. A los efectos de este capítulo, se han suprimido todos los gráficos y las tablas que aparecen en el libro.

Este libro propone que el nuevo regionalismo estratégico en América Latina y el Caribe está caracterizado por tres componentes. Primero, un énfasis en los elementos del viejo regionalismo estratégico, especialmente la creación de empresas estratégicas —productos y sectores— y las alianzas comerciales e industriales vinculadas al rol del Estado como actor estratégico. Segundo, el concepto de multidimensionalidad más allá del ámbito económico y los elementos comunes emergentes que caracterizan el modelo socioeconómico del ALBA-TCP. Tercero, las políticas económicas articuladas alrededor del concepto de soberanía y la conformación de un accionar regional alrededor de estas políticas. Aplica esta teorización para explorar cómo el ALBA-TCP presenta alternativas a las crisis alimentaria, energética (petróleo) y financiera, y a un análisis de cómo estos procesos contribuyen a la transformación de la economía política internacional. Todo el material que se incluye en este capítulo son extractos del libro arriba mencionado.

La elaboración de este libro se dividió en cuatro etapas. En el año 2007 sometí una propuesta a CLACSO bajo la Convocatoria de la Beca-Premio Pensamiento Crítico Asdi (Agencia Sueca de Desarrollo Internacional) sobre el tema del ALBA. Mi propuesta resultó como una de las ganadoras en la categoría de Becas Senior. Esta beca es otorgada por primera vez a una investigadora puertorriqueña. Mi propuesta planteaba conceptualizar un modelo del ALBA y generar un video sobre el tema. Combinaba diseños de investigación exploratoria, cuantitativa concluyente, un estudio de caso sobre PDVSA y un video sobre las alternativas emergentes.

El proyecto de la beca marca una primera fase o etapa del trabajo, que la ubico en retrospectiva en el período 2007-2009. El año 2007 se enfocó en generar un modelo sobre el ALBA fundamentado en los hallazgos de la investigación exploratoria con elementos de la teoría fundamentada. Lo que emergió en esa etapa fue una conceptualización del ALBA enmarcada en una crítica al regionalismo abierto y al crecimiento sin desarrollo. Por esta razón, la revisión de literatura se articuló en torno a los conceptos del comercio internacional y el

desarrollo endógeno. Además se generó el análisis correspondiente al capítulo 2, así como el estudio de caso sobre PDVSA. En esta etapa también se realizaron tres viajes de filmación a Venezuela y se concluyó el video.

La segunda etapa (2010-2013) está centrada en el análisis del mapa de las mercancías, las empresas grannacionales y las cadenas de valor. Esta conceptualización se ubica en la teoría de cadenas de valor. Se incorpora un diseño de investigación concluyente con métodos cuantitativos descriptivos. Aunque yo ya había sometido una primera versión del libro producto de la beca, en esa época voy profundizando en el estudio del mapa de las mercancías, las empresas grannacionales y las cadenas de valor, motivada inicialmente por el reto que lanza Chávez de generar los mapas de las mercancías para poder avanzar en la complementariedad productiva. En esta etapa, la Universidad de Puerto Rico me confiere una beca para desarrollar este componente.

La tercera etapa (2011-2014) está centrada en el nuevo regionalismo estratégico y las soberanías. Esta etapa está marcada por un accionar regional en torno a políticas públicas articuladas en torno a las soberanías para hacer frente a las crisis energética, alimentaria y financiera. En esta tercera etapa se profundiza en el estudio de PDVSA desde la soberanía petrolera. Además, se incorpora un estudio de la soberanía alimentaria que fue fruto del análisis de la segunda etapa. Comienza a perfilarse un estudio más breve y superficial de la soberanía financiera.

De estos tres estudios se redefine la teorización, generándose una cuarta etapa. El componente de soberanía se incorpora a la conceptualización. La “soberanía” se aborda desde la economía política internacional y no desde el campo de las relaciones internacionales. El abordaje se enfoca en las contradicciones de producción y comercio a nivel internacional que dan lugar al surgimiento de políticas públicas estratégicas, a un nuevo regionalismo estratégico en el cual vienen a ocupar un lugar importante las empresas públicas estratégicas frente a las transnacionales. La Universidad de Puerto Rico me confiere, en esta etapa, una beca para desarrollar este componente.

Esta etapa incorpora, además, una reflexión sobre los nuevos regionalismos de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) y de la Unión de Naciones del Sur (UNASUR). Esta reflexión da pie a una nueva investigación que se recoge parcialmente en el último capítulo del libro.

## **EL NUEVO REGIONALISMO ESTRATÉGICO: UN MARCO TEÓRICO<sup>1</sup>**

El marco teórico se nutre de tres áreas de la literatura académica: el viejo regionalismo estratégico; el regionalismo multidimensional y posdesarrollista; y los constructos de la soberanía y de la identidad geopolítica vinculados a la formación y al *actorness* de las regiones.

### **EL REGIONALISMO ESTRATÉGICO BASADO EN LA NUEVA TEORÍA DE COMERCIO INTERNACIONAL**

El regionalismo estratégico está centrado en el concepto promovido por la nueva teoría de comercio internacional articulada por Paul Krugman y Elhanan Helpman en los años ochenta (Helpman y Krugman, 1985). La nueva teoría de comercio internacional establece que una vez que la empresa y la competencia imperfecta se introducen en el modelo, el patrón de comercio consiguiente será impredecible (Mikic, 1998: 174). La nueva teoría de comercio internacional demostró que los efectos del libre comercio son a lo sumo controversiales (ver Krugman y Obstfeld, 2009: Cap. 6).

Como resultado, se abrió un nuevo espacio teórico que justificaba la articulación de políticas comerciales e industriales estratégicas para promover el crecimiento de sectores industriales. El objetivo de la política comercial estratégica era promover la competitividad de las empresas domésticas frente a las extranjeras y aumentar el nivel de bienestar económico o la seguridad militar (Nollen y Quinn, 1994: 497). Dentro de esta visión, es recomendable que los Estados articulen políticas comerciales e industriales estratégicas para favorecer a unas empresas e industrias estratégicas, y así desarrollar lo que luego se llamó el comercio internacional gerenciado (*managed trade*). El argumento también destacaba y proponía que eran las políticas de comercio internacional e industriales atadas al foco en algunas empresas y sectores, así como las ventajas creadas por las sendas de crecimiento y la historia (*path dependence*), que explicaban el éxito de industrias específicas en regiones particulares.

---

1 Esta sección se publicó previamente en español en Aponte García, M. 2013 “El Nuevo Regionalismo Estratégico en el ALBA-TCP: Alternativas a las Crisis Alimentaria y Energética”, en Martins, Carlos Eduardo y Silva, Consuelo (coords.), *Nuevos Escenarios para la Integración en América Latina. Chile y Argentina* (Editorial ARCIS y CLACSO, Colección Grupos de Trabajo, pp. 241-272); y en inglés como Aponte-García, M. 2013 “The New Strategic Regionalism in the ALBA-TCP: Alternatives to the Food and Energy Crises”, in Muhr, Thomas (ed.), *Counter-Globalisation from the South: ALBA and the Construction of “21<sup>st</sup> Century Socialism*, Routledge Series on Rethinking Globalizations, pp. 119-136 (New York: Routledge).

El ALBA es una instancia de regionalismo estratégico. En la Alianza Bolivariana se manifiestan alianzas entre Estados naciones, empresas regionales (grannacionales) y empresas estratégicas (PDVSA, grannacional ALBA Alimentos). En Aponte García (2013c; 2014) se discute el caso de PDVSA como una empresa estratégica y la articulación de políticas comerciales e industriales en torno a esta para viabilizar el regionalismo estratégico y el regionalismo neo y/o posdesarrollista. En Aponte García (2011; 2014), se plantea la grannacional como una estrategia estructurada en torno a empresas estatales mixtas que incorpora a pequeños y medianos productores en un modelo alternativo. Como respuesta a la triple crisis, el ALBA-TCP ha creado políticas comerciales e industriales estratégicas en alimentos, energía y finanzas.

### EL REGIONALISMO MULTIDIMENSIONAL

El ALBA-TCP es un proceso que incorpora elementos del regionalismo neodesarrollista. Para Hettne y Söderbaum (2006: 198) el regionalismo neodesarrollista (*development-oriented regionalism*) es aquel que trasciende el análisis y los beneficios del comercio internacional. Para ellos, “[...] el desarrollo es multidimensional, dependiendo de impactos secundarios positivos y eslabonamientos entre distintos sectores, los cuales a su vez requieren abordajes regionales más integrales, mediante los cuales la integración comercial está amarrada a otras formas de integración económica y de factores (inversión, pagos, integración monetaria, armonización) así como varios tipos de cooperación económica en sectores específicos (transporte, comunicaciones)” (Hettne y Söderbaum, 2006: 184).

La multidimensionalidad resulta en una variedad de arreglos regionales dirigidos por el Estado y por entidades no estatales o híbridos, redes y mecanismos de gobernanza; e involucra una rica variedad de actores estatales y no estatales, que muchas veces son reunidos en redes informales y coaliciones multiactorales que operan en distintos niveles en el sistema mundial (Hettne y Söderbaum, 2006: 183).

La definición que esbozan Hettne y Söderbaum permite incorporar al concepto de “regionalismo estratégico” la perspectiva del desarrollo endógeno y de los aspectos multidimensionales que abarca el ALBA-TCP. Primero, porque en su definición el regionalismo trasciende el análisis y los beneficios del comercio internacional. El ALBA es diferente a los otros acuerdos porque aborda asuntos de educación, salud y cultura, entre otros. El desarrollo es multidimensional. La integración comercial está amarrada a otras formas de integración en el ALBA. Entre éstas se destacan la inversión regional y la nueva arquitectura financiera articulada en torno a la banca alternativa (Banco

del Sur y Banco del ALBA). Se distinguen también la cooperación en las comunicaciones, como en Telesur y en las iniciativas de transpor-tación e infraestructura. La multidimensionalidad resulta en una variedad de arreglos dirigidos por el Estado y por entidades no estatales, redes y mecanismos de gobernanza. Entre los actores no estatales se destaca en el ALBA el rol de las Misiones y de los Proyectos grannacio-nales, que se conforman como redes multiactorales.

### **LA SOBERANÍA Y LA IDENTIDAD GEOPOLÍTICA VINCULADA A LA FORMACIÓN Y AL ACCIONAR DE LAS REGIONES**

Esta investigación conceptúa la soberanía y la identidad geopolítica vinculada a la formación y al *actorness* de las regiones en torno al trabajo de Luk Van Langenhove (2011), quien bosqueja un abordaje social constructorista para analizar la formación de las regiones. Para este autor (2011: 3) las regiones existen sólo si se vuelven parte de pro-yectos identitarios.

Van Langenhove (2011: 4, 98-99) identifica tres motores de integra-ción, cada uno vinculado a un campo (*domain*) del Estado soberano, para discutir las diferentes variedades de procesos de integración regio-nal: la remoción de obstáculos económicos; la construcción de provi-siones en torno a bienes públicos comunes; y la integración de asuntos de soberanía.

Para efectos de esta investigación, los primeros dos motores esta-blecidos por Van Langenhove se integran en los dos componentes con-ceptuales de regionalismo estratégico y regionalismo multidimensional posdesarrollista. Pero es el tercer motor —el de la soberanía— el que integrado a los otros dos permitirá analizar cómo el ALBA se constituye como un nuevo regionalismo estratégico.

Para Van Langenhove (2011: 18), “la soberanía existe en muchas formas variadas y está sujeta a interpretaciones cambiantes. Como tal, no se le puede abordar como un principio absoluto, sino como un cons-tructo social. Esto significa que la soberanía existe sólo vía el reconoci-miento de los otros y a través de la reciprocidad”.

Aquí, la soberanía no se aborda desde la perspectiva de los abor-dajes contra-hegemónicos fundamentados en la teoría política. Para este tipo de abordaje, ver el trabajo de Thomas Muhr, quien se basa en la noción de “generaciones” de regionalismos de Söderbaum y Van Langenhove para analizar el ALBA-TCP. Muhr construye su concep-tualización a partir de la noción de “regionalismo de tercera genera-ción” y de la economía política que enfatiza la política y la ideología (Muhr, 2011b: 1). Aunque en el abordaje presentado en este capítulo, la política y la ideología no se incluyen, la reflexión sobre el trabajo de Muhr y de otros académicos europeos (Van Langenhove, 2011; Wun-

derlich, 2008; Payne, 2006) me condujo a incorporar la soberanía y la identidad geopolítica como un tercer componente en la definición de nuevo regionalismo estratégico que había desarrollado antes. La soberanía y la identidad geopolítica son utilizadas como un principio guía en el abordaje del estudio de las estrategias regionales del ALBA-TCP como respuestas a la crisis alimentaria y energética, según se elabora en los capítulos 6 y 4, respectivamente.

En el ALBA-TCP la soberanía se ha tornado un asunto crucial en la búsqueda contemporánea para construir un nuevo regionalismo estratégico. El concepto de soberanía está siendo, cada vez más, construido alrededor de la economía política internacional marcada por la diferenciación y la dinámica entre las compañías nacionales (incluyendo las empresas estatales y las privadas) y las compañías internacionales, particularmente en los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador. Más aún, en una economía política que busca construir alternativas a los mecanismos y a las instituciones financieras y comerciales, esta búsqueda está tomando forma dentro del contexto de la triple crisis de alimentos, energía y finanzas.

En energía, el concepto de la soberanía dentro del ALBA-TCP ha sido articulado alrededor o en torno a la renacionalización de los hidrocarburos, el rescate de la fuga de capital y la redistribución de las ganancias generadas de los recursos (especialmente de los hidrocarburos) hacia los proyectos sociales a nivel nacional, así como en la creación de proyectos y empresas regionales con empresas mixtas estatales. Esto significa que la soberanía de los hidrocarburos en Venezuela, Bolivia y Ecuador está siendo atada al desarrollo inclusivo, en la medida que la redistribución se enfoca en el acceso a la tierra, la producción, el consumo, el trabajo y el crédito. Además, los esfuerzos regionales están siendo canalizados hacia los países con afinidades políticas convergentes en vez de hacia las compañías internacionales de petróleo. De acuerdo al presidente de Venezuela Hugo Chávez Frías, la conceptualización de la soberanía fue parte del producto de los esfuerzos en la investigación, el trabajo y la apropiación de conocimiento.

El concepto de la soberanía también ha sido aplicado a los recursos alimentarios en Bolivia, Venezuela y Ecuador. Estos países han garantizado la soberanía alimentaria como un derecho constitucional; han implementado legislación en torno a la seguridad alimentaria; y han promovido reformas vinculadas a los derechos de la soberanía alimentaria. Además, para aliviar el impacto de la crisis alimentaria en Bolivia y Venezuela, han designado sectores estratégicos por decreto, incluyendo algunos de los cuatro *commodities* básicos que comprenden el 75% de la ingesta calórica mundial: maíz, trigo, soja y arroz; así como de otros productos (quinua en Bolivia y



cacao en Venezuela). La soberanía también se articula alrededor de una agenda alimentaria común en el ALBA, que ha involucrado el lanzamiento de empresas estatales mixtas regionales en la forma de las empresas grannacionales (EGN).

En adición, el rol del gobierno también incluye el área de expropiaciones y de finanzas. La soberanía financiera se articula alrededor de la construcción del Banco del ALBA y del Sistema Único de Compensación Regional (SUCRE). En 1° de septiembre de 2011, Jorge Giordani, el ministro venezolano del Poder Popular de Planificación y Finanzas, enfatizó que el control de la industria del petróleo, el establecimiento de la reglamentación del oro, las alianzas internacionales y el fortalecimiento del aparato productivo nacional eran los cuatro elementos fundamentales para alcanzar la soberanía financiera (Agencia Venezolana de Noticias, 2011: 1).

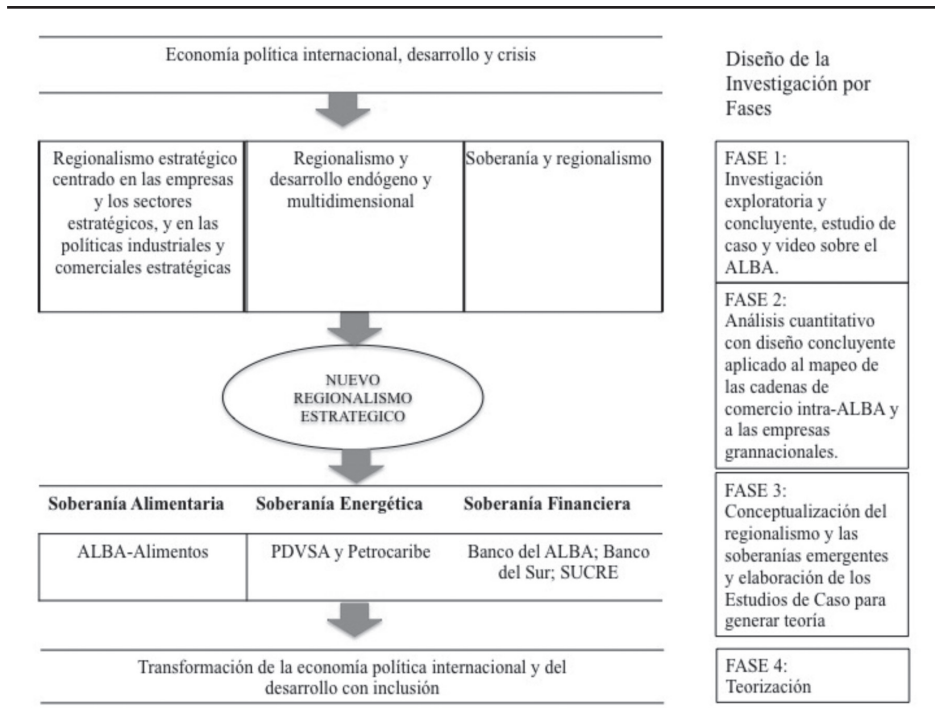
El regionalismo estratégico en el ALBA cumple además con una visión de desarrollo endógeno con inclusión social. En ese sentido, aunque integra elementos de lo que en la literatura se denomina “regionalismo desarrollista” (*development-oriented regionalism*), el ALBA se estructura en torno a un desarrollo endógeno con inclusión social, y no en torno a un desarrollo capitalista con exclusión social. De acuerdo a la definición sobre el regionalismo desarrollista aportada por Hettne y Söderbaum (2006), el ALBA comparte los elementos de multidimensionalidad, las redes y la participación de actores estatales y no estatales.

El Diagrama 1 presenta los componentes teóricos de la investigación que condujeron a la articulación del concepto del nuevo regionalismo estratégico. Presenta además los componentes de las soberanías emergentes: alimentaria, energética y financiera. Las categorías de análisis que representa cada cuadro en el diagrama fueron conformando la organización final de los capítulos del libro.

Así, el capítulo 1 recoge los componentes teóricos fundamentales y la revisión del accionar del ALBA-TCP que fue emergiendo bajo la investigación exploratoria. El capítulo 2 recoge las contradicciones básicas que generó el regionalismo abierto con desarrollo excluyente y presenta el análisis cuantitativo descriptivo que se construyó para evidenciar y validar la argumentación de la crítica al regionalismo abierto. El capítulo 3 resume la revisión de literatura centrada en los aportes de la nueva teoría de comercio internacional y la nueva teoría de desarrollo endógeno correspondiente a la primera etapa de la investigación. El capítulo 4 presenta el componente de la soberanía petrolera enfocado en el caso de estudio de PDVSA y de Petrocaribe. El capítulo 5 resume la metodología que desarrollé para estudiar el mapeo de las cadenas de producción y comercio en el espacio intra-ALBA y presenta los hallazgos principales fruto de ese análisis. El capítulo 6

presenta el componente de soberanía alimentaria, localizando la conceptualización del tema en el debate entre la seguridad y la soberanía como constructos diferentes. Luego, aplica la metodología del análisis de cadenas al caso de alimentos. El capítulo 7 presenta un análisis más reciente, y por ende más superficial, en torno a la soberanía financiera. El capítulo 8, a manera de conclusión, presenta el ALBA-TCP en el nuevo contexto del regionalismo en la región.

**Diagrama 1**  
Diseño de la Investigación por Componente



### **EL SURGIMIENTO DEL ALBA-TCP COMO RESPUESTA A LOS EFECTOS PROBLEMÁTICOS DEL REGIONALISMO ABIERTO (1984-2008)**

Esta sección corresponde al capítulo 2 del libro y presenta una evaluación de datos que permiten analizar algunos de los efectos del nuevo regionalismo abierto sobre la región durante el período post años noventa, ya que el ALBA surge en parte como respuesta a los efectos

problemáticos de ese regionalismo. Asimismo, se analiza si las críticas planteadas a la Integración hacia Afuera (IHA) se constatan con los datos disponibles para la región. Expondremos un análisis de las áreas problemáticas del modelo empresarial y de desarrollo vinculado al regionalismo abierto, o IHA. Entre éstas se destacan la fuga de capital, el balance comercial deficitario, la manufactura de ensamblaje, la migración, la deuda, aspectos problemáticos en torno al empleo y la distribución desigual del ingreso. A estos fines, preparé los datos a analizarse a partir de 1984 —siempre que la información estuviera disponible— porque este año marca el giro hacia el “nuevo regionalismo abierto” con la implantación de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe. El período 1984-2004 se analiza por quinquenios en algunos casos, y en otros por dos períodos.

Desde mediados de los años ochenta, la estrategia de desarrollo económico que han seguido los países de la región ha sido conceptualizada como “Integración hacia Afuera”, que busca la inserción en la economía global atrayendo corporaciones extranjeras que generan exportaciones.

Este tipo de abordaje no propone una estrategia alternativa de inversión o de comercio internacional. Las empresas extranjeras (no locales) son el eje del modelo de integración dentro de la estrategia de inversión. Los acuerdos internacionales de comercio que promueven el desarrollo exógeno y no sostenible sin equidad son el eje de las políticas de comercio internacional.

Lo que todos los países tienen en común es la necesidad de formular alternativas que vinculen la integración regional con el desarrollo endógeno e inclusión social. Este reclamo se fundamenta en la crítica de los resultados de lo que se ha llamado el “regionalismo abierto”.

El modelo de desarrollo del Regionalismo Abierto (RA) o la Integración hacia fuera (IHA) así como el discurso donde se inserta, plantea que la IHA generará un aumento en la inversión extranjera, el ingreso, las exportaciones, el empleo y los salarios. Entre las áreas problemáticas del modelo empresarial y de desarrollo vinculado al regionalismo abierto o IHA se destacan: la fuga de capital, el balance comercial deficitario, la manufactura de ensamblaje, la migración, la deuda, aspectos problemáticos en torno al empleo y la distribución desigual del ingreso.

El ALBA como alternativa, y sin ánimo de plantear un discurso dicotómico, plantea respuestas a cada una de estas características y/o elementos de la crítica al nuevo regionalismo. A la fuga de capital, antepone el rescate de la fuga de capital. Al modelo centrado en la inversión extranjera, contrapone la inversión regional. Al abordaje tradicional centrado en la liberalización del comercio y la inversión,

contrapone un abordaje no tradicional centrado en el comercio justo y la inversión regional. Ante la fragmentación de la producción, contrapone la complementariedad en la producción. Ante la exclusión social, contrapone la inclusión social.

El ALBA-TCP surge en parte como respuesta a los efectos problemáticos del regionalismo abierto que este capítulo ha presentado. Estos efectos se dividen en dos componentes: las características problemáticas del modelo, y los efectos sobre la exclusión social que tuvo el regionalismo abierto.

### **LA CONSTRUCCIÓN DE UN MARCO CONCEPTUAL**

Esta sección corresponde al capítulo 3 del libro y presenta la construcción del marco conceptual articulado en torno a los conceptos de regionalismo estratégico, empresas, desarrollo endógeno y política industrial y comercial estratégica.

El objetivo de este capítulo es presentar una crítica a las teorías tradicionales de comercio internacional y a las de crecimiento y desarrollo exógeno, tanto desde la conceptualización de los abordajes de los años ochenta en torno a las nuevas teorías de comercio internacional, crecimiento y desarrollo endógeno, como desde el pensamiento crítico latinoamericano y caribeño. Fundamentándose en esta crítica, discute el concepto del nuevo regionalismo estratégico donde ubicará el ALBA-TCP, y propone que éste se articule en torno a una política industrial y comercial estratégica. Esta sección resume el argumento básico de la teoría de libre comercio y de la teoría de crecimiento y desarrollo exógeno, fundamento del regionalismo abierto y el crecimiento a base de la inversión extranjera, respectivamente. Más adelante, el libro examina el planteamiento de la nueva teoría del comercio internacional, sobre el cual puede fundamentarse la política comercial estratégica, y por ende el regionalismo estratégico.

El regionalismo abierto se fundamenta en la teoría del libre comercio. Nos centramos en este argumento, y no en el de la teoría de integración a partir de la obra de Jacob Viner, porque entendemos que es el primero el que subyace todo el discurso del regionalismo abierto.

¿Cuáles son los fundamentos conceptuales y teóricos sobre los cuales descansa el planteamiento de que el regionalismo abierto redundará en crecimiento? Los fundamentos descansan en la teoría tradicional del libre comercio. Sin embargo, esta teoría ha sido superada desde la década del ochenta por la llamada “nueva teoría de comercio internacional”, que ha demostrado que los efectos del libre comercio son a lo sumo controversiales y que —además— la evidencia en favor del planteamiento de que el libre comercio generará crecimiento económico y bienestar general es débil. Ade-

más, esta teoría ha sido cuestionada por el legado del pensamiento crítico de América Latina y el Caribe desde los años cincuenta del siglo pasado.

¿Cuáles son los fundamentos conceptuales y teóricos sobre los cuales descansa el planteamiento de que la inversión extranjera debe ser el eje de las estrategias de regionalismo abierto? Los fundamentos descansan en la teoría tradicional del crecimiento exógeno. Sin embargo, esta teoría ha sido superada desde el pensamiento crítico de la región y desde las teorías de desarrollo endógeno.

El pensamiento crítico de la región de América Latina y el Caribe planteó una ruptura con la política de comercio internacional derivada de la teoría tradicional del libre comercio y generó una propuesta alterna de sustitución de importaciones e integración regional. A su vez planteó una crítica a la inversión extranjera como eje de la integración regional y el desarrollo económico. La conceptualización en torno al desarrollo endógeno marcó una ruptura con la visión de la teoría de crecimiento exógeno, y se enfocó en un concepto más holístico del ser humano con la naturaleza, y con formas alternas de producción y empresas.

La nueva teoría de comercio internacional que surge a partir de 1980 ha abierto un espacio para la consideración de políticas industriales y comerciales estratégicas. Es dentro de este contexto que resulta interesante localizar la discusión en torno a la Alianza Bolivariana. El ALBA-TCP puede analizarse como una alianza capaz de promover políticas industriales y comerciales estratégicas a nivel de la región, un nuevo regionalismo estratégico con desarrollo endógeno integral.

El nuevo regionalismo estratégico se articula en torno a la emergencia de políticas comerciales e industriales estratégicas, y a las empresas clave como PDVSA y las empresas grannacionales. Esta articulación es sustentada por tres argumentos: las nuevas teorías de comercio internacional, crecimiento y desarrollo endógeno; el legado del pensamiento económico de la región; y la necesidad de articular políticas industriales y comerciales estratégicas. Las empresas clave integran otros actores empresariales de los modelos productivos de la región. Por ejemplo, PDVSA y las grannacionales integran a las empresas de economía social y solidaria y a otras instituciones alternativas, tales como las Misiones en las cadenas de producción y distribución.

En la construcción del marco conceptual, se presenta primero una crítica de las teorías tradicionales de comercio y de crecimiento. La crítica explica las limitaciones conceptuales de estos abordajes. Esto es necesario porque en términos generales, las políticas econó-

micas elaboradas desde la región en torno al regionalismo abierto, la integración hacia fuera y la inversión extranjera, descansan en los fundamentos conceptuales de estas teorías.

Luego, se presentan las nuevas teorías de comercio y crecimiento endógeno. Estas teorías elaboran conceptos alternos a los propuestos por las viejas teorías. Esto permite adoptar algunos de los planteamientos y componentes de estas conceptualizaciones para ir armando el marco conceptual. Entre estos se destacan los conceptos de regionalismo estratégico, desarrollo endógeno, políticas económicas (industriales y comerciales) estratégicas, y economía solidaria. Los conceptos de regionalismo estratégico y la teoría de desarrollo endógeno nos permiten conceptualizar el abordaje del modelo del ALBA-TCP de manera integrada.

### **MAPAS DE MERCANCÍAS, EMPRESAS GRANNACIONALES, COMERCIO INTRA-ALBA-TCP Y CADENAS DE PRODUCCIÓN REGIONALES EN LA ALIANZA BOLIVARIANA<sup>2</sup> (1998-2011)**

Esta sección corresponde al capítulo 5 del libro. Presenta los hallazgos del análisis del comercio intra-regional del ALBA-TCP para el período 1998-2011; formular una conceptualización de la clasificación/codificación de las empresas y proyectos grannacionales (EPGN) relacionadas con este comercio; y generar un modelo de las cadenas de producción y distribución de estas empresas y de los proyectos grannacionales. Esto permitirá poder identificar características del comercio intra-ALBA-TCP e identificar industrias y formas potenciales de producción, complementariedad e intercambio comercial. Se utilizó un diseño concluyente descriptivo con métodos mixtos para analizar e interpretar datos secundarios obtenidos de la base del *United Nations Commodity Trade Database* (conocida como UN Comtrade).

El tema abordado en este capítulo se contextualiza en dos desarrollos importantes que ocurrieron al interior del ALBA-TCP entre 2008 y 2009: el llamado a crear el mapa de las mercancías y la creación del concepto de las empresas grannacionales. Según se planteó en el Capítulo 1, el 13 de diciembre de 2009 el presidente Hugo R. Chávez Frías propuso, durante la clausura de la X Comisión Mixta Cuba-Venezuela, “la creación del mapa del mundo de las mercancías

---

2 Esta investigación ha sido llevada a cabo bajo una Beca de Iniciativas de Investigación de la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Una versión inicial del contenido de este artículo fue presentada en una Conferencia Internacional sobre el ALBA-TCP llevada a cabo en Londres el 29 de enero de 2011 y se publicó en un número especial del *International Journal of Cuban Studies* (ver Aponte-García, 2011). Esta es una versión ampliada y reformulada de ese trabajo.

para avanzar hacia una nueva forma de producción, complementación y comercio entre las naciones”<sup>3</sup>.

El concepto de la creación de las empresas grannacionales como una forma de organizar la producción a nivel regional al interior del ALBA-TCP, se planteó por primera vez en el año 2008 en el texto de las resoluciones de la Reunión Ministerial del ALBA-TCP llevada a cabo ese mismo año. Entonces se planteó<sup>4</sup> que las empresas grannacionales serían “aquellas empresas de los países del ALBA-TCP integradas productivamente, cuya producción se destinaría fundamentalmente al mercado intra-ALBA-TCP (zona de comercio justo), y cuya operación se realizaría de forma eficiente”. La empresa grannacional se distingue y diferencia de la empresa transnacional: “El concepto de empresas grannacionales surge en oposición al de las empresas transnacionales, por tanto su dinámica económica se orientará a privilegiar la producción de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades humanas garantizando su continuidad y rompiendo con la lógica de la reproducción y acumulación del capital”<sup>5</sup>.

Las empresas y los proyectos grannacionales (EPGN) surgieron como alternativas a los modelos de desarrollo centrados en el regionalismo abierto y las corporaciones transnacionales. Las empresas grannacionales (EGN) son empresas estatales mixtas: empresas estatales de dos o más países miembros del ALBA-TCP que comparten la propiedad (*ownership*) y que se enfocan en el comercio intra-ALBA-TCP. Como empresas líderes, las EGN integran una diversidad de empresas —privadas y público-privadas, de economía social, locales y extranjeras— en las cadenas de valor regionales. Conceptualmente, la categoría de “grannacional” se introdujo en 2008, aunque las empresas mixtas estatales estaban funcionando desde el año 2005, cuando se firmó el Acuerdo Estratégico entre Cuba y Venezuela. Los proyectos grannacionales (PGN) son programas de acción dirigidos a alcanzar las metas y principios del ALBA-TCP, validados por los países miembros, y cuya implementación involucra a dos o más países, para el beneficio de la gran mayoría social.

En los discursos mediáticos en contra del ALBA-TCP, la alternativa de integración ha sido presentada como una iniciativa geopolítica incapaz de generar un desarrollo económico aparte de los flu-

---

3 “Importante la interrelación comercial y económica de países del ALBA-TCP. Hay que vencer deformaciones estructurales impuestas por potencias extranjeras” en <<http://www.lavozdelsandinismo.com/internacionales/2009-12-13/importante-la-interrelacion-comercial-y-economica-de-paises-del-ALBA-TCP/>>.

4 *Ibíd.*

5 Ver <<http://www.alianzabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=2074>> acceso 5 de mayo de 2009.

jos asociados a la industria petrolera venezolana. Además, como una iniciativa dominada por las exportaciones de petróleo de Venezuela sin contrapartes significativas de exportación de los otros miembros del ALBA-TCP hacia ese país o entre sí. Sin embargo, esta aseveración —manejada con frecuencia en los medios y en los discursos en contra del ALBA-TCP— no ha sido sustentada con datos en ninguna instancia. ¿Es cierta esta aseveración? ¿Cuál es el intercambio de mercancías que se ha generado bajo la iniciativa? ¿Podemos partir de un análisis de este mapa de intercambio comercial intra-ALBA-TCP para estudiar mapas de mercancías potenciales que estimulen el desarrollo con inclusión? ¿Cómo utilizar estos mapas para organizar la producción a escala regional? ¿Podrían estos mapas de producción regional integrar cadenas productivas y una tipología empresarial diversa? Estas son algunos de los interrogantes que este capítulo aborda.

Para poder cumplir con estos objetivos, la investigación debió vincular dos niveles de análisis: el de comercio internacional y el de las empresas grannacionales. La base de datos de las Naciones Unidas (UN Comtrade) que se utilizó en esta investigación, compila datos sobre el comercio internacional. La información acerca de las empresas grannacionales ha sido compilada utilizando datos secundarios.

La investigación diseñó una metodología para poder crear unas conversiones de los códigos tarifarios que utiliza UN Comtrade y vincularlos a las categorías de las EPGN. De esta manera, se pudo integrar el nivel de análisis de comercio internacional con el concepto de las grannacionales.

La inversión en el ALBA-TCP se articula en torno a empresas estatales locales y regionales con complementariedades y necesidades en mente, en vez de alrededor de las empresas extranjeras y la producción para la exportación. El surgimiento de las empresas estatales mixtas regionales es una nueva forma de gobernanza que juega un rol crucial para alcanzar el desarrollo endógeno regional con inclusión social.

Las empresas grannacionales constituyen una iniciativa importante dentro del ALBA-TCP porque promueven la integración en base a empresas conjuntas estatales, en vez de en base a capital privado local o internacional. El capítulo presenta documentación acerca de qué empresas grannacionales han sido constituidas en el ALBA-TCP. Se documentan las empresas grannacionales y los proyectos grannacionales. También se presenta, para el caso de Cuba, algunas de las empresas mixtas conformadas entre ese país y Venezuela. Técnica-mente, estas empresas se considerarían ahora empresas grannacionales porque a partir de 2008 esta categoría empresarial se definió como aquellas empresas donde participen dos o más países miembros



del ALBA-TCP. Pero, para el momento en que se constituyeron, no se había definido aún el término de empresa grannacional.

Las empresas mixtas y las grannacionales son un fenómeno nuevo en la región. “Las empresas grannacionales no se definen como tales por el ámbito donde se hayan constituido, ni por su composición accionaria, sino por su naturaleza constitutiva. Esto quiere decir que podrán existir empresas grannacionales entre dos países (bilaterales), entre tres países (trilaterales), entre cuatro países (multilaterales). De modo que una empresa entre Cuba y Venezuela (bilateral) para la producción y comercialización de cemento, que exporte este producto a Bolivia o Nicaragua, es una empresa grannacional”.

“Los proyectos grannacionales abarcan desde lo político, social, cultural, económico, científico e industrial hasta cualquier otro ámbito que puede ser incorporado en la dialéctica grannacional. No todo proyecto grannacional debe convertirse en una empresa grannacional. Pero toda empresa grannacional deber ser el producto de un proyecto grannacional, por el cual deberá guiar su desarrollo”.

“Lo que le otorga carácter de proyecto grannacional es que se enmarque en los fines y los principios del ALBA-TCP, y que en su concepción e instrumentación participen dos o más países del ALBA-TCP. En resumen, un proyecto grannacional es todo programa de acción dirigido a cumplir con los principios y fines del ALBA-TCP, que haya sido validado por los países integrantes y cuya ejecución involucre a dos o más países, para beneficio de las grandes mayorías sociales”.

El concepto grannacional identifica empresas y proyectos por áreas<sup>6</sup>. Las áreas abarcan comercio justo, educación, cultura, alimentación, finanzas, salud, telecomunicaciones, turismo, industria, minería y transporte.

### **EL NUEVO REGIONALISMO ESTRATÉGICO, LA ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL DEL PETRÓLEO Y LA SOBERANÍA PETROLERA (1976-2009)**

Esta sección corresponde al capítulo 4 del libro. Plantea que el asunto crucial en la economía política internacional del petróleo es definido por la relación entre las reservas comprobadas de petróleo de un país y su tasa de consumo de petróleo, dado que las reservas de este recurso no renovable están siendo rápidamente agotadas en el planeta. En esta relación existen dos contradicciones básicas: los mayores consumidores de petróleo (países) no son los más grandes poseedores de las reservas comprobadas de petróleo; y en muchos

---

6 Esta sección está basada en análisis propio a partir de <<http://www.alternativabolivariana.org>> y de Regueiro (2007: 25-30).

de los países con las mayores reservas comprobadas, el recurso está en manos de las compañías nacionales petroleras que pertenecen a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), mientras que los países con el consumo más alto no tienen compañías nacionales de petróleo y dependen de las compañías petroleras privadas internacionales.

Durante las décadas recientes, las compañías petroleras nacionales se han elevado al nivel de peritaje y tamaño con sus contrapartes privadas internacionales. Estas empresas nacionales advienen como brazos operacionales de los ministerios de Energía de los respectivos países y en muchos casos asumen funciones que pertenecían sólo a las compañías internacionales de petróleo, tales como Exxon-Mobil, Chevron, Conoco-Phillips, British Petroleum y Total. Por ejemplo, la compañía nacional de Petróleos de Venezuela, Sociedad Anónima (PDVSA) está ubicada entre las compañías petroleras del mundo más importantes, junto con Saudi Aramco, Exxon-Mobil, Royal Dutch-Shell, National Iranian Oil Company (NIOC), British Petroleum y Chevron.

Las contradicciones de la economía política del petróleo ha exacerbado la carrera por el control de las reservas restantes de este recurso no renovable (Vivoda, 2009: 4); el nacionalismo de los recursos vuelve a ocupar un rol primordial en las relaciones entre los gobiernos y las compañías petroleras privadas, traducándose en una campaña anti Occidente (Stevens, 2008, a,b: 26).

La soberanía petrolera se persigue como parte de una serie de medidas, que pueden ser adoptadas por las compañías petroleras nacionales para establecer políticas industriales estratégicas a nivel del Estado y una gerencia estratégica a nivel de la empresa, para buscar la soberanía frente a las empresas petroleras privadas internacionales. La soberanía, entonces, se conceptualiza como una respuesta a las contradicciones de las relaciones entre las compañías petroleras nacionales y las privadas internacionales, y en algunos casos como una alternativa relacionada con el socialismo del siglo XXI.

Como resultado, se crea una nueva gobernanza de los recursos estratégicos vinculada al desarrollo con inclusión. Las políticas industriales estratégicas se construyen alrededor de tres prácticas: asegurar la propiedad estatal, aumentar las contribuciones e implementar una política de industrialización regional. Por ejemplo, en el caso de Venezuela, existen tres elementos que son nuevos, todos atribuibles a la visión del rol del petróleo en el desarrollo nacional y regional: primero, el control gubernamental sobre la compañía nacional petrolera PDVSA; segundo, la aplicación de una política que utiliza los ingresos petroleros para promover el desarrollo nacional, tanto para resolver

problemas específicos de los empobrecidos a nivel nacional y de la región del ALBA-TCP; tercero, el desarrollo de una alternativa de integración económica regional basada en el comercio y en la inversión en petróleo y energía.

Petrocaribe es la iniciativa de integración energética del ALBA-TCP enfocada hacia el Caribe. La iniciativa ofrece términos favorables de intercambio y distribución. En Petrocaribe participan 18 países: Venezuela, Cuba, República Dominicana, Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Surinam, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, y San Vicente y Las Granadinas se suscribieron en 2005. Haití se unió en 2006. Nicaragua y Honduras en 2007, y Guatemala en 2008. Honduras se había integrado a Petrocaribe en 2007 pero su membresía fue suspendida en 2009, luego del golpe de Estado a Manuel Zelaya. La integración regional energética impacta la producción, el comercio solidario y el desarrollo regional con inclusión, según se detalla brevemente a continuación.

Constituida en 2005 como Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe, el objetivo de Petrocaribe es “contribuir a la seguridad energética, al desarrollo socioeconómico y a la integración de los países del Caribe, mediante el empleo soberano de los recursos energéticos, todo esto basado en los principios de integración denominada Alternativa Bolivariana para América (ALBA-TCP)”. El Acuerdo establece las condiciones de precio y financiamiento a corto y a largo plazo; y la creación del Fondo ALBA-TCP-Caribe, destinado a contribuir al desarrollo económico-social. Conformar una plataforma institucional con un Consejo Ministerial integrado por los ministros de Energía o sus equivalentes, al que “se le delega la coordinación de políticas, estrategias y planes correspondientes”<sup>7</sup>.

La iniciativa ofrece términos favorables de intercambio y distribución de petróleo, crea empresas mixtas en refinación, establece obras de infraestructura energética, y promueve el desarrollo regional con inclusión.

Una de las modalidades de integración regional energética en la producción ha sido la constitución de empresas mixtas en diversos países del Caribe. Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) —a través de su filial PDV Caribe, S.A.— ha conformado empresas mixtas con los siguientes países miembros de Petrocaribe: Dominica, Cuba, Belice, San Vicente y Las Granadinas, San Cristóbal y Nieves, Nicaragua, Granada, El Salvador, Haití y Jamaica.

---

7 Ver <<http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=232>>.

Las empresas mixtas en refinación son una manifestación de integración regional en la producción, que beneficia tanto al país caribeño participante como a Venezuela. Beneficia al país caribeño, pues este recibe una inversión de capital extranjero que le permite crear una asociación entre PDV Caribe y una empresa local. En ese sentido, es diferente del tipo de inversión tradicional vinculada a acuerdos de integración. Además, la participación de las empresas locales le permite acceder a una transferencia de tecnología que mejora el conocimiento sobre la industria y capacita recursos humanos en el conocimiento industrial. A Venezuela la beneficia montar una infraestructura para refinar su petróleo, ya que el recurso natural venezolano, por sus características, no puede ser refinado con facilidad. El montaje de esta infraestructura le permite a Venezuela asegurar mercados, y a los países del Caribe adquirir petróleo a un precio menor. En la investigación se pudo constatar que el volumen del comercio intra-regional en petróleo es mucho más significativo para los países de Petrocaribe que tienen empresas mixtas con PDVSA que para los que no las tienen.

El impacto de estos proyectos se puede apreciar no sólo evaluando el monto en términos de millones de dólares invertidos que ingresan a esos países (\$ 14.697 millones), sino también analizando el impacto en comercio intra-Petrocaribe y en el empleo directo e indirecto (61.257 empleos, según cálculos de elaboración propia en base a PDVSA, 2008: 27, Tabla XI; y a UN Comtrade). El cálculo del empleo incluye proyectos concluidos, en desarrollo y en visualización/conceptualización según datos del Informe de 2008 y el impacto en empleos directos e indirectos de los proyectos petroleros (incluye construcción y operación) localizados en Cuba, Dominica, Haití, Jamaica y Nicaragua).

Petrocaribe financia una porción del valor de las importaciones de petróleo crudo de Venezuela en base a una escala ajustable. Si el precio en dólares estadounidenses está por encima de \$ 30, financia el 25%; por encima de \$ 40, el 30%; por encima de \$ 50, el 40%; por encima de \$ 100, el 50% (Girvan, 2008: 7-8). El balance se paga a 25 años, a una tasa del 2%. Si los precios están por encima de \$ 40 por barril, la tasa baja a un 1%.

Los países tienen un período de gracia de dos años para iniciar el repago. Parte del pago se puede realizar con intercambio de productos (comercio compensado) y tienen 90 días para pagar el 50% del valor de la compra de petróleo. El otro 50% se divide de la siguiente manera: un 25% del valor de la compra de petróleo se extiende como crédito directo al Gobierno del país importador. El otro 25% restante se destina al Fondo ALBA-TCP Caribe administrado por PDVSA para

llevar a cabo proyectos económicos y sociales con el país importador<sup>8</sup> (Girvan, 2008: 7-8).

Bajo el Fondo ALBA-TCP-Caribe se han financiado numerosos proyectos en áreas de impacto socioeconómico diverso. Entre éstos se destacan proyectos de saneamiento, vivienda, vialidad, turismo, salud, economía social, educación, deporte, asistencia humanitaria, cultura, seguridad ciudadana, agricultura y tenencia de la tierra. Entre los proyectos de economía social, se destacan la reconstrucción de un mercado principal en Puerto Príncipe (Haití), la reactivación de seis empresas medianas en Nicaragua, la rehabilitación de silos (tres proyectos) en Nicaragua; un Museo de la Caña de Azúcar, e infraestructura para el centro pesquero en San Vicente y Las Granadinas (PDVSA 2008c, PDV Caribe: 32-34).

### **SOBERANÍA ALIMENTARIA<sup>9</sup>**

Un análisis comparado entre las contradicciones de la economía política internacional del petróleo y de los alimentos no puede seguir una construcción paralela estricta debido a la naturaleza de la producción y la distribución en cada industria. En la industria de los alimentos, cada sector es gobernado por múltiples y diversas cadenas de producción y distribución. Con relación al petróleo, una compañía estatal es dueña de los recursos de hidrocarburos y de la gerencia de la producción, refinación y distribución. Sólo en un caso de los países miembros del ALBA-TCP —el de Cuba— puede plantearse que las compañías estatales de alimentos dominan la industria entera.

Es por ello que el siguiente análisis de las contradicciones de la economía política internacional de alimentos se organiza alrededor de la diferenciación de los conceptos de seguridad y soberanía alimentaria, desde un abordaje que enfatiza los conceptos de producción y comercio internacional. Es desde esta discusión que se aborda la construcción de alternativas dentro de la iniciativa de integración de la Alianza Bolivariana. En la presentación del marco conceptual, la soberanía alimentaria en el ALBA-TCP se aborda como un caso de un nuevo regionalismo estratégico y desarrollo endógeno incluyente.

Conceptualmente, el abordaje de las crisis alimentarias se ha desplazado de uno centrado en la seguridad a uno centrado en la

---

8 Ver <<http://www.alternativabolivariana.org>>.

9 Esta sección presenta material previamente publicado como Aponte García, M. and Rosa Polanco, H. 2013 "Alternativas a la Crisis Alimentaria: La Soberanía Alimentaria en la Alianza Bolivariana", en Suárez Salazar, L. y Amézquita Puntiel, G. (comps.), *El Gran Caribe en el Siglo XXI: Crisis y Alternativas*, pp. 299-326 (Buenos Aires: CLACSO/Colección Grupos de Trabajo).

soberanía alimentaria. “La seguridad alimentaria se centró inicialmente en la disponibilidad de alimentos nutritivos, y más tarde en el derecho a la alimentación, sobre todo debido al impacto de la obra *Hambrunas y Titularidades* (1987), de Amartya Sen. La Organización de Alimentos y Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés de *Food and Agriculture Organization*) de Naciones Unidas, plantea que la seguridad alimentaria existe allí donde las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficiente comida nutritiva para satisfacer sus necesidades alimentarias. De tal forma, entonces, puede argumentarse que la seguridad alimentaria implica las siguientes condiciones: estabilidad en el suministro u oferta de comidas completas sin fluctuaciones o escasez en función de las variaciones de temporadas; en adición al acceso a las comidas y a la capacidad para adquirir las mismas (López Flores, 2010: 6)” (Aponte García y Rosa Polanco, 2013: 302-303).

El concepto de soberanía alimentaria fue planteado por el movimiento Vía Campesina, a raíz de la Cumbre Mundial de la Alimentación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, realizada en el año 1996 (Hernández Navarro y Desmarais, 2009: 90). Vía Campesina es una red internacional fundada en 1993, que en la actualidad agrupa a más de 150 organizaciones de campesinos, pequeños productores rurales, mujeres del campo, trabajadores agrícolas y comunidades agrarias indígenas del Sur y del Norte<sup>10</sup>.

“La definición de soberanía alimentaría propuesta por Vía Campesina, organización internacional de campesinos y trabajadores agrícolas, es la siguiente: el derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas agrícolas, laborales, pesqueras, alimentarias y de tierra de forma que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas. Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a la producción de alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente apropiada, y a los recursos para la producción de alimentos y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades (Ortega-Cerdá y Rivera-Ferré<sup>11</sup>, 2010: 55;

---

10 Ver <[http://viacampesina.org/sp/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=71](http://viacampesina.org/sp/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=71)>.

11 Ver Ortega-Cerdá, Miguel y Rivera-Ferré, Marta Guadalupe 2010 “Indicadores internacionales de Soberanía Alimentaria. Nuevas herramientas para una nueva agricultura” en *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, Vol. 14: 53-77, en <[http://www.redibec.org/IVO/rev14\\_04.pdf](http://www.redibec.org/IVO/rev14_04.pdf)>. Basado en la “Definición” del *Foro de ONG.OSC para la Soberanía Alimentaria*, celebrado en Roma en el año 2002.

Hernández Navarro y Desmarais, 2009: 99)” (Aponte García y Rosa Polanco, 2013: 303).

“Para Vía Campesina, el objetivo es construir modelos alternativos de agricultura. Por ende, enfoca su situación en la soberanía alimentaria y en el comercio agrícola, la reforma agraria, los derechos de los trabajadores migratorios y los jornaleros agrícolas, el género, la biodiversidad y los recursos energéticos, los derechos humanos y los derechos de los campesinos, así como en una agricultura sustentable basada en el productor (Hernández Navarro y Desmarais, 2009: 90). Esa organización hace más bien referencia a la facultad de cada Estado para definir sus propias políticas alimentarias y agrarias, lo que implica la potestad de desarrollar políticas de protección de su mercado interno y de privilegiar la producción doméstica de alimentos frente a la importación de los mismos. Es por esto que la soberanía alimentaria, a diferencia del concepto de seguridad alimentaria, establece cinco áreas en torno a las cuales trabajar: 1. Acceso a los Recursos; 2. Modelos de Producción; 3. Transformación y Comercialización; 4. Consumo alimentario y Derecho a la Alimentación; y, 5. Políticas Agrarias (Ortega-Cerdá y Rivera-Ferré, 2010: 56; Ormachea Saavedra, 2011: 2)” (Aponte García y Rosa Polanco, 2013: 305).

“En el área de acceso a los recursos, la soberanía alimentaria trata de fomentar y de apoyar los procesos individuales y comunitarios de acceso y control sobre los recursos (tierra, semillas, crédito, etc.) de manera sostenible, respetando los derechos de uso de las comunidades indígenas y originarias, y poniendo un énfasis especial en el acceso a los recursos por parte de las mujeres. En el área de los modelos de producción, la soberanía alimentaria trata de incrementar la producción local familiar diversificada recuperando, validando y divulgando modelos tradicionales de producción agropecuaria de forma sostenible ambiental, social y culturalmente. Apoya los modelos de desarrollo agropecuario endógeno y el derecho a producir alimentos. En el área de transformación y comercialización, la soberanía alimentaria defiende el derecho de los campesinos, trabajadores rurales sin tierra, pescadores, pastores y pueblos indígenas a vender sus productos para alimentar a la población local. Ello implica la creación y el apoyo de mercados locales de venta directa o con un mínimo de intermediarios. En el área de consumo alimentario y derecho a la alimentación, la soberanía alimentaria defiende que los ciudadanos tenemos derecho a un consumo de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados, procedentes de los productores locales, y producidos mediante técnicas agropecuarias agroecológicas. En el área de políticas agrarias, la soberanía alimentaria defiende que el campesino tiene derecho a conocer, participar e incidir en las políticas

públicas locales relacionadas con la soberanía alimentaria (Ortega-Cerdá y Rivera-Ferré, 2010: 56; Ormachea Saavedra, 2011: 2)” (Aponte García y Rosa Polanco, 2013: 305).

“En el abordaje de soberanía alimentaria, el cuestionamiento del modelo industrial de monocultivos a gran escala de las corporaciones y de los agronegocios es fundamental. De hecho, los proponentes del concepto de la soberanía alimentaria plantean que la solución a la crisis está en el modelo productivo de los pequeños productores y campesinos. Para sustentar este argumento han presentado evidencia que demuestra que los campesinos alimentan al 70% de la población mundial y las cadenas de alimentos industriales al 30%. El 70% se divide de la siguiente manera: los campesinos producen el 50% de los alimentos cultivados, mientras que un 12,5% proviene de la caza y la recolección, y un 7,5% proviene de la agricultura urbana (*Vía Campesina News*, 2009: 2 y 6)<sup>12</sup>” (Aponte García y Rosa Polanco, 2013: 306).

De tal forma, la crisis alimentaria no es una crisis de la capacidad productiva global sino de un modelo industrial de monocultivos a gran escala manejado por las corporaciones del agronegocio, que está articulado en torno a un sistema de ganancias y no en torno a las necesidades humanas y ambientales.

“Los proponentes de la soberanía alimentaria también cuestionan la economía política de la relación entre el comercio internacional de alimentos y el modelo agroalimentario transnacional. De hecho, advierten acerca de los peligros de “depender de los mercados internacionales para los suministros de alimentos, y abogan por políticas para asegurar que una alta proporción de los suministros de alimentos sean obtenidos localmente”. Esta diferencia es vital debido a que en la definición de la seguridad alimentaria planteada anteriormente no hay un argumento que privilegie los suministros de alimentos de fuentes locales por encima de los suministros de fuentes importadas (Mathews, 2010: 3-5)” (Aponte García y Rosa Polanco, 2013: 307).

“La observación analítica importante, para efectos de este trabajo, es que se puede cumplir con la definición de seguridad alimentaria sin cuestionar ni el modelo productivo agroalimentario ni la economía política del comercio internacional de alimentos. Para efectos de este trabajo, estos son los ejes de la diferenciación entre los dos conceptos. A su vez, son los ejes de la construcción de alternativas de la soberanía alimentaria en el ALBA” (Aponte García y Rosa Polanco, 2013: 304), según se discutirá en la tercera parte de este capítulo.

“Los puntos de vista están divididos entre aquellos que abogan por la soberanía alimentaria como la estrategia apropiada y aquellos

---

12 *Vía Campesina News* (2009), basado en ETC Group (2009: 1).



que están más cerca de las posturas de la seguridad alimentaria. La postura de la seguridad alimentaria es que los suministros de alimentos deben provenir de fuentes de acuerdo a los principios de ventajas comparadas y de los patrones de comercio internacional, aceptando los beneficios y los riesgos asociados con esta estrategia. Esta visión defiende el utilizar los mercados para asegurar los suministros de alimentos en la forma más barata posible. Entre las recomendaciones que se articulan como salida a la crisis, dentro del mismo modelo y enfocadas en la seguridad alimentaria, pueden incluirse las de crear reservas de emergencia, redes de seguridad y protección social, la regulación de mercados, políticas de comercio internacional y cadenas de valor para los pequeños agricultores (Mathews, 2010: 5; De Schutter, 2010: 2)” (Aponte García y Rosa Polanco, 2013: 306-307).

“Los que promueven el concepto de soberanía alimentaria alertan de los peligros de depender de los mercados internacionales para los suministros de alimentos, y abogan por políticas que aseguren que una proporción alta de los suministros de alimentos provengan de fuentes domésticas y locales; apuntan hacia los peligros de depender de las importaciones volátiles para una proporción significativa de los suministros de un país; y critican que las altas barreras del comercio internacional encierran a los países en una estrategia de desarrollo de altos costos si estos tratan de asegurar su seguridad alimentaria (Mathews, 2010)” (Aponte García y Rosa Polanco, 2013: 307).

### **ALTERNATIVAS A LA CRISIS: LA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN LA ALIANZA BOLIVARIANA**

Las iniciativas de integración de alimentos dentro del ALBA-TCP, según fueron concretadas en ALBA Alimentos, incluyen a los nueve países miembros del ALBA-TCP, a los dieciocho países miembros de Petrocaribe (Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Cuba, Dominica, República Dominicana, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Venezuela), además de a Brasil, Argentina y Paraguay.

“Si bien son muchos los países vinculados a las iniciativas de ALBA Alimentos, hay cuatro países miembros del ALBA —Venezuela, Ecuador, Bolivia y Nicaragua— en donde la legislación está vinculada a una conceptualización que permite a los Estados determinar de forma autónoma las políticas y que incorpora la posibilidad de limitar el impacto del mercado mundial y promover la participación activa de pequeños productores (Chiriboga, 2009)” (Aponte García y Rosa Polanco, 2013: 312), según se especifica en la próxima sección.

En el libro, se presenta un ejemplo del modelo de las EPGN aplicado a las alternativas de soberanía alimentaria en el ALBA-TCP con un enfoque en Venezuela. Los cinco componentes del modelo son: 1. Acceso a Recursos; 2. Procesamiento; 3. Distribución; 4. Consumo local; y, 5. Exportaciones. También se ilustra el impacto de las políticas públicas en torno al control y la intervención aguas arriba y aguas abajo para garantizar el acceso a los recursos. Se intenta conceptualizar la actividad de la cadena de producción y distribución de las empresas (EGN) y de los proyectos grannacionales (PGN) vinculados a ALBA Alimentos ya que los componentes del modelo se asemejan a las cinco categorías propuestas por Vía Campesina: 1. Acceso a los Recursos; 2. Modelos de Producción; 3. Transformación y Comercialización; 4. Consumo Alimentario y Derecho a la Alimentación; y, 5. Políticas Agrarias.

La correspondencia se plantea de la siguiente manera. La categoría 1 de Vía Campesina corresponde a la categoría de Acceso a Recursos del de las grannacionales. La categoría 2 de Vía Campesina se puede analizar a lo largo de la cadena del modelo propuesto. Es decir, en el ámbito de acceso a recursos puede conceptualizarse un análisis de modelos productivos agrícolas. Así también los modelos productivos pueden conceptualizarse para los otros eslabones de la cadena. En acceso a recursos, en procesamiento y en distribución, las empresas privadas, mixtas y estatales participan y están integradas en cadenas y redes de producción. La categoría 3 de Vía Campesina corresponde al ámbito de procesamiento. La categoría 4 de Vía Campesina corresponde al renglón de consumo local, así como al de exportaciones en la región ALBA-TCP. Por último, la categoría 5 de Vía Campesina de Políticas Agrarias corresponde a los dos círculos que aparecen en el diagrama del modelo y que recogen el análisis del control estatal (incluyendo políticas agrarias) e intervención aguas arriba y aguas abajo. El rol del gobierno aguas arriba es necesario para garantizar el acceso a los recursos naturales. El rol del gobierno aguas abajo en la distribución es necesario para garantizar el acceso al consumo (Aponte García y Rosa Polanco, 2013: 316).

### **LA SOBERANÍA FINANCIERA Y LA NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA REGIONAL (2008-2014)**

Esta sección presenta material correspondiente al capítulo 7 del libro. La conceptualización de la soberanía y la nueva arquitectura financiera se inscribe en el análisis de varias tendencias a nivel internacional en el contexto de la crisis financiera. Este capítulo se centra en la relación entre la deuda y las reservas internacionales de los países de América Latina, como la contradicción de la economía política in-

ternacional en torno a la cual se articula la soberanía financiera y la Nueva Arquitectura Financiera Regional.

La Vieja Arquitectura Financiera Internacional (VAFI) se estructuraba en torno al Fondo Monetario Internacional (FMI) en el plano monetario y al Banco Mundial (BM) en el plano del desarrollo (Castiglioni, 2013: 2). La imposición de las políticas neoliberales durante la década del ochenta marcó un ascenso en el endeudamiento del continente. La utilización del crédito del FMI se incrementa a partir de los años ochenta del siglo XX.

La década perdida de los ochenta en América Latina se combinó con la imposición de los programas de ajuste estructural del FMI. En América Latina, el incremento en el uso del fondo crediticio del FMI se disparó a partir del año 2000 hasta 2003, luego disminuyendo drásticamente y manteniéndose en niveles bajos. En cambio, el uso del fondo crediticio del FMI por parte de Europa, que se había mantenido siempre por debajo de la del Hemisferio Occidental excepto durante los años 1998-2001, se incrementa significativamente a partir de la crisis de 2007, volviendo a disminuir después de 2010.

Las consecuencias sociales y económicas de las políticas neoliberales atadas al endeudamiento creciente desembocaron en revueltas populares en la región. Entre éstas se destacan la de Santo Domingo en 1985, el *argentinazo* de diciembre de 2001 y el *caracazo* del 27 de febrero de 1989, entre otros. Para Eric Toussaint, “el rechazo del Consenso de Washington aplicado por el FMI y el Banco Mundial se generaliza a escala de América Latina y acaba por desembocar en un nuevo giro hacia la izquierda a partir de la elección de Hugo Chávez para la presidencia de Venezuela en 1998” (Toussaint, 2008b: 29).

El otro evento importante es el desafío a la Vieja Arquitectura Financiera por parte de Argentina, que desafía al FMI y al BM en 2001 cuando suspende el pago de la deuda pública externa a los acreedores privados y al Club de París hasta marzo de 2005 (Toussaint, 2008b: 29). “Los gobiernos que se suceden a partir de 2001, incluyendo el de Néstor Kirchner, evitan la ruptura directa con las instituciones de *Bretton Woods* (que son reembolsadas) pero contribuyen a debilitarlas demostrando que es posible suspender el pago de la deuda de forma prolongada a los acreedores privados e imponer a los acreedores un acuerdo por el que éstos aceptan una reducción de la mitad de las sumas reclamadas” (Toussaint, 2008b: 29).

En años posteriores, algunos Estados como el brasileño, argentino, turco y venezolano iniciaron un proceso de cancelación de sus deudas multilaterales. Así, el FMI ha reducido su cartera de préstamos en más de 80% entre 2002 y 2007 (Rosales, 2010: 3; Bedoya Bonelli, 2009).

Hasta que explota la crisis de 2007, los países miembros del Fondo Monetario Internacional mostraban una tendencia a utilizar menos crédito de la institución. Aunque después de la crisis esta tendencia se revierte, marcada especialmente por las acciones de la Unión Europea y de los demás países europeos que recurren a la deuda nuevamente. América Latina y el Caribe también marcan aumentos en la utilización del crédito del FMI, sin embargo éste está muy por debajo del que registra Europa.

La tendencia en la disminución de la deuda que impera hasta 2007, cuando se le compara con los patrones de décadas anteriores, viene aparejada de otra importante tendencia, y es la de la acumulación de reservas internacionales.

A partir de 2005, los precios de las exportaciones de materias primas y de ciertos productos agrícolas exhiben una tendencia alcista mientras las primas de riesgo que pagan para pedir prestados capitales son históricamente bajas. En consecuencia, se acumulan importantes ingresos de exportación en divisas fuertes a la vez que pagan una tasa de interés inferior a los 25 años precedentes (Toussaint, 2008b: 30).

El aumento en las reservas internacionales y los niveles de deuda externa a corto plazo hacen que la razón deuda/reservas haya también disminuido para la región. Los gobiernos de Argentina, Brasil, México, Uruguay, Venezuela, así como los de Tailandia, Indonesia y Corea del Sur se aprovecharán de esta situación para saldar su cuenta con el FMI. Esto es reprochado por los movimientos que luchan por la acumulación de la deuda (Toussaint, 2008b: 30).

“La relativa abundancia de reservas de cambio a disposición de los gobiernos de la región y el callejón sin salida en la utilización actual de éstas lleva agua al molino de Hugo Chávez que propone desde hace algunos años la creación de un fondo humanitario internacional y, desde 2006, la creación de un Banco del Sur”. La visión de Chávez al principio del proceso era que el Banco reuniera la función de banco de desarrollo y de fondo monetario de estabilización (Toussaint, 2008a: 31).

Chávez cuestiona que las reservas sean depositadas en los bancos del Norte. Es que la mayor parte de los gobiernos de América Latina y del Caribe utilizan una parte de las reservas para reembolsar a ciertos organismos internacionales, pero colocan el resto bajo la forma de bonos del Tesoro de los Estados Unidos o bajo la forma de depósitos en los bancos de los Estados Unidos (y marginalmente de otros países, de los más industrializados). Prestan pues dinero público del Sur al Norte, en particular al principal país que los domina. Según Toussaint (2008b: 30): “De una parte, las reservas en divisas son colocadas en el Norte; de otra, los poderes públicos de América Latina y de los demás

continentes de la periferia piden prestado en el mercado interno o en el mercado internacional a fin de reembolsar la deuda pública. En todos los casos, la remuneración de las reservas colocadas en bonos de los Tesoros extranjeros o en líquido es inferior al interés entregado para tomar prestado. De ahí una pérdida para el Tesoro del país concernido. La pérdida es tanto más considerable en cuanto que los Estados Unidos reembolsan con una moneda en constante devaluación desde hace varios años”.

Esta situación ha alimentado en la región lo que se ha denominado como propuestas para construir una Nueva Arquitectura Financiera Regional. Desde la perspectiva adelantada por Ecuador, se ha planteado que la NAFR tenga tres componentes: una banca de desarrollo, un fondo de estabilización monetaria que sustituya al FMI (Páez Pérez, 2009, 2010; 2011b; Ortiz y Ugarteche, 2010: 94), y la utilización de monedas regionales, unidad monetaria del sur, o de sistemas de compensación regionales tales como el SUCRE (Páez Pérez, 2009, 2010; 2011b).

A continuación se presentan algunos de los componentes de la NAFR articulados en torno al Banco del Sur, el Banco del ALBA, el Sistema único de Compensación Regional (SUCRE) y, además, el Fondo Latinoamericano de Reservas.

### **BANCO DEL SUR**

El convenio para establecer el Banco del Sur se firma el 26 de septiembre de 2009 entre los mandatarios Evo Morales (Bolivia), Cristina Fernández (Argentina), Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil), Tabaré Vázquez (Uruguay), Fernando Lugo (Paraguay), Rafael Correa (Ecuador) y Hugo Chávez Frías (Venezuela).

Desde la firma del Acta Fundacional se han suscitado diferencias entre los países de UNASUR respecto al rol del Banco, al monto y a la constitución de las aportaciones y al mecanismo de votación. Finalmente, en el último trimestre de 2011 la Cámara de Diputados de Argentina y el Congreso de Uruguay ratificaron el Convenio Constitutivo, con lo cual se cumplen las condiciones necesarias para el inicio de las actividades del Banco del Sur.

El convenio constitutivo del Banco del Sur entró en vigor el 3 de abril de 2013 tras haber sido consignados los documentos de ratificación de Argentina, Bolivia, Ecuador, Uruguay y Venezuela. También se anunció que el Gobierno venezolano celebró que se encuentren en proceso de inclusión Brasil y Paraguay.

El capital del Banco del Sur, según acuerdos en las reuniones ministeriales de Montevideo (abril de 2008) y Buenos Aires (junio de 2008) es de US\$ 20.000 millones de capital autorizado y de US\$ 7.000

millones de capital suscrito. El aporte inicial del 20% fue contribuido por Argentina, Brasil y Venezuela; y de 10% por Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay. El límite de exposición será de tres veces el patrimonio del Banco y el límite de endeudamiento será de dos veces y media el patrimonio del Banco (Ortiz y Ugarteche, 2010: 95).

### **BANCO DEL ALBA**

El Acta Constitutiva del Banco del ALBA<sup>13</sup> se firma el 26 de enero de 2008. El Banco cuenta con mil millones de dólares y una línea de crédito de mil millones adicionales.

De acuerdo a Rosales (2010: 8): “Debido al retraso en las negociaciones del Banco del Sur, el gobierno venezolano planteó la creación del Banco del ALBA como un mecanismo alterno en 2008 con mil millones de dólares como capital suscrito por parte de Venezuela” (Gambina, 2009; Ortiz y Ugarteche, 2008).

El 6 de junio de 2007 se suscribe el Memorándum de entendimiento para la constitución del Banco del ALBA. Siete meses más tarde, el 18 de enero de 2008, se inaugura la Sede del Banco en Caracas, Venezuela. Ese mismo año se publica el Acta Fundacional del Banco del ALBA en *Gaceta Oficial* N° 38.882 de la República Bolivariana de Venezuela. En julio de 2009 se ratifica el convenio constitutivo del Banco del ALBA por la República Bolivariana de Venezuela. Más tarde, ese mismo mes de julio de 2009, Cuba también ratifica el convenio constitutivo. Nicaragua hace lo propio el 28 de agosto de 2009. De tal forma, ya para el 1° de septiembre de 2009, el Banco del ALBA ya tiene personería jurídica.

El SUCRE surgió como iniciativa de los jefes de Estado y de gobierno del ALBA más Ecuador el 28 de noviembre de 2008, quienes acordaron crear una zona monetaria regional constituida por una Unidad de Cuenta Común, una Cámara de Compensación y un Fondo de Reservas. El Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional (SUCRE) es un instrumento que busca lograr la soberanía monetaria, la eliminación de la dependencia del dólar estadounidense, el desarrollo del comercio regional, la reducción de las asimetrías y la consolidación progresiva de una zona económica de desarrollo compartido. El objeto fundamental de este mecanismo es fortalecer el comercio intrarregional y consolidar el intercambio comercial a mediano y a largo plazo, mediante la complementación comercial y productiva de los países que han suscrito acuerdos comerciales en el marco del ALBA.

---

13 Ver “Síntesis de las relaciones de cooperación Venezuela-Cuba” en <<http://www.venezuelaencuba.co.cu/venezuelacuba/sintesis.html>> acceso 11 de septiembre de 2008.

### FONDO DE RESERVAS LATINOAMERICANO (FLAR)

El Fondo de Reservas Latinoamericano (FLAR) es una organización financiera internacional, integrada por Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela. El FLAR es un *pool* de reservas al que los países pueden pedir prestado de manera proporcional a lo aportado, con condicionalidades mínimas (Levy Yeyati, 2013: 186).

El FLAR tiene tres objetivos principales: 1. acudir en apoyo de las balanzas de pagos de los países miembros otorgando créditos o garantizando préstamos de terceros; 2. mejorar las condiciones de inversión de las reservas internacionales efectuadas por los países miembros; y, 3. contribuir a la armonización de las políticas cambiarias, monetarias y financieras de los países miembros (Levy Yeyati, 2013: 189).

En términos operativos podría decirse que —si bien el FLAR se halla en un estado muy incipiente en cuanto al capital y al tamaño de sus operaciones (US\$ 2.344 millones al 31 de diciembre de 2010)— dentro de esos márgenes ha demostrado una operacionalidad superior a la de instituciones financieras asiáticas (Levy Yeyati, 2013: 190).

Desde el punto de vista de sus actuales integrantes, la inclusión de Chile y sobre todo Brasil (países con un importante *stock* de reservas y buen acceso a los mercados de capitales) es un primer paso importante para escalar lo que hoy es un esquema útil pero de incidencia limitada. Si estos dos países integraran el mismo porcentaje de sus reservas que el promedio de los actuales integrantes, el capital del FLAR crecería en un 309%. Si, adicionalmente, lo hicieran México y Argentina, el incremento total sería del 475% (Levy Yeyati, 2013: 203).

El nuevo regionalismo estratégico ha apostado a la creación de una nueva arquitectura financiera internacional. Entre los componentes importantes de esta nueva arquitectura se encuentran el Banco del Sur, el Banco del ALBA, el SUCRE y el FLAR. Este capítulo ha explicado cada uno de estos componentes y ha contextualizado su surgimiento en la contradicción de la economía política internacional caracterizada por la disminución de la razón deuda a reservas. Aún con sus problemas y divergencias, la nueva arquitectura financiera constituye, sin duda alguna, el tercer pilar de las soberanías emergentes en el ALBA-TCP.

### EL ALBA-TCP, LA CELAC Y UNASUR

El objetivo de esta sección es analizar el NRE en el panorama de integración de la región identificando algunos puntos de convergencias y divergencias entre el ALBA-TCP, la CELAC y la UNASUR y enfatizando algunos de los aportes de Chávez a la construcción del nuevo regionalismo estratégico. Esta sección presenta material correspondiente al capítulo 8 del libro.

El ALBA-TCP surge como respuesta que se antepone al Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) promovido por los Estados Unidos y, según varios autores, por las divergencias con el proceso de UNASUR. Más recientemente, Venezuela ha propuesto la creación de una zona económica compartida entre MERCOSUR, ALBA-TCP, Petrocaribe y CARICOM, donde confluirán más de 22 países de Latinoamérica, el Caribe y Centroamérica. Nicolás Maduro expresó, el 4 de noviembre de 2013 durante la Clausura de la Reunión de Ministros de Economía, Finanzas, Comercio y Cancilleres del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), donde se analizaron temas de integración regional y la creación de una zona económica complementaria para el fortalecimiento de la región, que esta zona “tendrá todas las oportunidades de convertirse en el gran motor del desarrollo comercial y económico del siglo XXI”<sup>14</sup>.

La CELAC se formó en 2010, y en 2011 organizó una Cumbre que contó con representantes de 33 Estados latinoamericanos y caribeños (con excepción de las colonias y de los territorios) y excluyó a Canadá y a los Estados Unidos. Para algunos, esta histórica reunión retomó la agenda integracionista que marcó el Congreso Anfitriónico de Panamá convocado en 1826 por el libertador Simón Bolívar. La CELAC plantea integrar a todas las naciones del Sur y del Gran Caribe, pero no incluye a las colonias y los territorios. Por primera vez en la Cumbre de la CELAC celebrada en enero de 2014 en La Habana, se incluyen dos resoluciones en torno a las colonias caribeñas en el texto de la “Declaración de La Habana”, una sobre Puerto Rico y otra destacando el compromiso para continuar trabajando en la Asamblea de las Naciones Unidas para que la región sea un territorio libre de colonialismo y colonias<sup>15</sup>. Así también se reiteró el respaldo de la soberanía por las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur.

La UNASUR nace como la Comunidad Sudamericana de Naciones en 2004 con la Declaración de Cuzco; la Segunda Cumbre en 2006 decide su creación; UNASUR adopta nombre en 2007; en 2008 se suscribió su Tratado Constitutivo; y la entidad entró en plena vigencia y cobró vida jurídica el 11 de marzo de 2011 (después de cumplirse el requisito de que, al menos, los legislativos de nueve países hubieran suscrito ese convenio) (CEPAL, 2011: 55; Bernal Meza, 2013: 11). En mayo de 2008 se constituye UNASUR como una organización intergubernamental de ámbito subregional dotada de personalidad jurídica internacional.

14 Ver “MERCOSUR es un gran motor de desarrollo del siglo XXI” en <[http://www.alianzabolivariana.org/ver\\_noticia.php?id=927](http://www.alianzabolivariana.org/ver_noticia.php?id=927)>.

15 Ver <<http://www.aporrea.org/internacionales/n244186.html>>.



UNASUR integra a países de la Comunidad Andina (Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) y a los del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela). Además, integra a Chile, Surinam y Guyana. En fin, los doce países de Sudamérica, con la excepción de la Guayana Francesa que es un departamento de ultramar de Francia y no es parte de UNASUR. MERCOSUR nutre la UNASUR y tiene a Brasil como conductor. El bloque de MERCOSUR-UNASUR emerge en el año 2000 cuando el presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso llamó a la Primera Cumbre de Presidentes Sudamericanos y formuló la propuesta de crear una Comunidad Sudamericana de Naciones (Riggirozzi, 2012: 143; Briceño Ruiz, 2012: 20).

### DIVERGENCIAS

La CELAC, según quedó plasmado en la Declaración de Caracas de 2011, vendría a ser un “mecanismo representativo de concertación política, cooperación e integración de los Estados latinoamericanos y caribeños”. La CELAC es también un espacio común que garantiza la unidad e integración de nuestra región, sustentada “en los acervos heredados por los principios compartidos y consensos adoptados en la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre la Integración y Desarrollo (CALC) y el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política del Grupo de Río, que luego de una fructífera labor cesan formalmente en sus acciones y dan paso a la CELAC” (González, 2012: 164).

Para algunos estudiosos, la CELAC fue un proyecto del presidente Chávez. “Él, personalmente con su idea, buscó ser el puente entre la concepción *Sudamérica* (que dominó la visión brasileña hasta 2008) y el concepto *Latinoamérica*”, que defendían Chile y México y que estuvo más olvidada los últimos años (Bernal Meza, 2013: 16).

Puede considerarse, además, que una diferencia significativa es la inclusión del Gran Caribe en esta organización. Mientras que UNASUR reúne a doce naciones, la CELAC reúne a 33 países. La CELAC es también la confluencia hacia una visión integral de la región latinoamericana y caribeña de México. Nació de una iniciativa multilateral del presidente Felipe Calderón, que marcó el retorno de México a su interés por el Caribe, Centro y Sudamérica, después de casi veinte años de asociación con EE.UU. y de una etapa de conflictos abiertos de México con Venezuela y Cuba (Bernal Meza, 2013: 15).

Ya desde que se crea la CSN en 2004, la posición venezolana difería de la de Brasil con respecto a los objetivos y alcances de la nueva institución. Algunas de estas diferencias son las que habrán de distinguir al ALBA-TCP y a la CELAC de la UNASUR. “Según Venezuela, la

CSN debía incluir componentes políticos y de seguridad que chocaban con la propuesta brasileña de articular el comercio y las instituciones a partir de la Comunidad Andina (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), como alternativa a la negociación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)” (Giacalone, 2013: 132-133).

Entre las motivaciones brasileñas para impulsar la CSN como un acuerdo CAN-MERCOSUR se destacan desarrollar la integración sudamericana en comercio, infraestructura y energía, necesarios para el desarrollo nacional brasileño frente a la competencia de México contextualizada en el TLCAN a partir de 1994; desarrollar la infraestructura de la región y el acceso al Pacífico, así como beneficiarse de los hidrocarburos venezolanos y bolivianos (esto es previo a los descubrimientos de yacimientos de petróleo en las afueras de las costas brasileñas (Sennes y Tomazini, 2006; Giacalone, 2008: 23; 2013: 133-134).

Otro ámbito de divergencias entre Brasil y Venezuela giraba en torno a la participación de los actores empresariales en el proceso de integración (Serbin, 2011: 13). Estas diferencias se vieron zanjadas claramente en varios casos. El caso del Gasoducto del Sur propuesto por Chávez fue luego sustituido por una red de distribución naviera que beneficiaba a la industria brasileña y a su estructura portuaria. En 2006, durante la nacionalización del petróleo y gas bolivianos, con asesoría de la empresa venezolana Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), se vieron afectados los intereses de la brasileña Petrobras. En aquel entonces, Brasil planteó que Lula había hablado con Chávez para advertirle que las acciones de PDVSA en Bolivia ponían en peligro el proyecto del Gasoducto del Sur (Mejía, 2012: 83). El otro ámbito en el que se captan diferencias significativas es en el caso de las reticencias de Brasil frente a la propuesta de la creación del Banco del Sur y su gradual desplazamiento por las actividades del banco de desarrollo brasileño, el BNDES. Es importante destacar que el BNDES sólo tiene la posibilidad de invertir en obras a desarrollarse en Brasil o financiar obras de empresas brasileñas en el extranjero (Stratman y Soares, 2007).

Según varios especialistas, estas divergencias en liderazgo, motivación y comprensión política de los propósitos de la construcción regional llevaron al presidente venezolano Hugo Chávez a apartarse de la estrategia regionalista de América del Sur, resultando luego en la creación del ALBA-TCP en 2004, y la formación de UNASUR liderada por Brasil, cuatro años más tarde, en 2008 (Serbin, 2012; Riggiozzi, 2012: 144).

UNASUR es fundamentalmente una construcción regional que capitaliza sobre acuerdos de “regionalismo abierto” de la década del noventa. Sorprendentemente, el comercio es minimizado como pi-

lar de la UNASUR, aunque aún es importante y reconocidamente un desafío a futuro (Riggirozzi, 2010: 144). La Unión de Naciones Suramericanas desarrolla y perfecciona la concertación y coordinación política y diplomática de la región; la convergencia entre MERCOSUR, Comunidad Andina y Chile; la integración física, energética y de comunicaciones en América del Sur; la armonización de políticas de desarrollo rural y agroalimentario; la transferencia de tecnología y de cooperación horizontal en todos los ámbitos de la ciencia, educación y cultura; la creciente interacción entre las empresas y la sociedad civil en la integración y también acuerdos en materia de seguridad en el marco del Consejo Suramericano de Defensa (González, 2012: 164).

### **CONVERGENCIAS**

En términos generales, lo que distingue las similitudes del ALBA-TCP, UNASUR y la CELAC son tres características: el accionar político que se refleja en la exclusión de EE.UU., Canadá y Europa en las organizaciones; un rol importante para el Estado en el accionar nacional y regional; y el énfasis en el desarrollo (con variantes que oscilan entre el neodesarrollismo y el desarrollo endógeno incluyente).

Más allá de las divergencias conceptuales, estratégicas e ideológicas y de los liderazgos en pugna que se reflejan en las propuestas del ALBA-TCP, la CELAC y la UNASUR, es evidente que el regionalismo en América Latina está atravesando una etapa de transición que, sin embargo, permite identificar algunas tendencias y rasgos comunes (Serbin, 2012: 80).

### **NUEVOS REGIONALISMOS. INTERPRETACIONES DE LOS PROCESOS Y DE LOS ACTORES**

El análisis de la UNASUR y el ALBA-TCP sugiere que, para reconocer las particularidades de las sociedades y sus acuerdos regionales, tenemos que ser conscientes no sólo de los espacios alternativos que se abren tanto para la creación de consensos regionales y la implementación de políticas sino también de las limitaciones que enfrentan. A pesar de la retórica y los estilos políticos, la UNASUR y el ALBA-TCP son manifestaciones de diferentes proyectos construidos sobre las bases de redefiniciones de qué es el regionalismo y, fundamentalmente, para qué sirve.

A los efectos del análisis que nos ocupa, se han organizado a los países en tres grupos geográficos, según se ilustra en el Cuadro 1: Arco del Pacífico, Sur América (predominantemente Atlántico), y las Islas, que se dividen entre las independientes y las no independientes. Estas cuatro categorías se utilizan para organizar las reflexiones. A esta tipología se han sumado los acuerdos pertenecientes al nuevo

regionalismo de la Alianza Bolivariana para Nuestra América-Tratado Comercial de los Pueblos (ALBA-TCP), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) y la Unión de Naciones de Suramérica (UNASUR).

**Cuadro 1**  
Las soberanías emergentes en el nuevo regionalismo estratégico

País por categoría geográfica	Nuevos Regionalismos			Soberanía Petrolera	Soberanía Financiera-Nueva Arquitectura Financiera Regional			Soberanía Alimentaria
	ALBA-TCP	CELAC	UNASUR	ALBA-TCP Petrocaribe	Banco del ALBA-TCP	Banco del Sur	SUCRE	ALBA-TCP Alimentos
<b>Arco del Pacífico</b>								
Chile		X	X					
Colombia		X	X					
Costa Rica		X						
El Salvador		X						
Guatemala		X		X				X
Honduras				X				X
México		X						
Nicaragua	X	X		X	X		X	X
Panamá		X						
Perú		X	X					
<b>Atlántico</b>								
Argentina		X	X			X		X
Belice		X		X				X
Bolivia	X	X	X		X	X	X	X
Brasil		X	X			X		X
Ecuador	X	X	X			X	X	X
Guyana		X	X	X				X
Paraguay		X	X					X
Surinam		X		X				X
Uruguay		X	X			X	X	
Venezuela	X	X	X	X	X	X	X	X
Islas Independientes CARICOM								
Antigua y Barbuda	X	X		X				X
Bahamas		X		X				X
Barbados		X						
Cuba	X	X		X	X		X	X
Dominica	X	X		X	X			X
Granada		X		X				X
Haití	X	X		X				X

País por categoría geográfica	Nuevos Regionalismos			Soberanía Petrolera	Soberanía Financiera-Nueva Arquitectura Financiera Regional			Soberanía Alimentaria
	ALBA-TCP	CELAC	UNASUR	ALBA-TCP Petrocaribe	Banco del ALBA-TCP	Banco del Sur	SUCRE	ALBA-TCP Alimentos
Jamaica		X		X				X
Montserrat								
San Cristóbal y Nieves	X	X		X				X
Santa Lucía	X	X		X				X
San Vicente y las Granadinas	X	X		X	X			X
República Dominicana		X		X				X
Trinidad y Tobago		X						
Islas no Independientes								
Anguila								
Aruba								
Bermudas								
Bonaire								
Caimán, Islas								
Curazao								
Guadalupe								
Guyana Francesa								
Islas Malvinas								
Islas Vírgenes Británicas								
Islas Vírgenes EE.UU.								
Martinica								
Puerto Rico								
Saba								
San Bartolomé								
San Eustatio								
San Martín								
Turcos y Caicos, Islas								

Fuente: elaboración propia.

Uno de los elementos novedosos del nuevo regionalismo es que presenta un accionar regional en torno a la soberanía pero no desde el ámbito de las relaciones internacionales tradicionales, sino desde el ámbito de las respuestas de políticas públicas hacia las contradicciones de la economía política internacional. Este accionar se puede ilustrar en el Cuadro 1, que muestra cuáles son los países que están

abogados a participar en los ámbitos de las soberanías emergentes. De igual forma, el cuadro organiza el ámbito de estas soberanías con los temas que se han discutido a lo largo de este libro.

Según se observa en el Cuadro 1, tanto el ALBA-TCP como la CELAC incluyen a países del Gran Caribe mientras que el bloque conformado por MERCOSUR-UNASUR se concentra en Suramérica. El ALBA-TCP agrupa a once miembros, nueve de los cuales pertenecen al Gran Caribe, dos que miran hacia el Pacífico y seis que son islas. La conducción y visión de estos dos procesos se nutren de la visión y el liderazgo de Hugo R. Chávez Frías (hasta su muerte en el año 2013).

En términos generales, se pueden plantear las siguientes aseveraciones:

Primero, se perfilan dos modelos de regionalismo y desarrollo divergentes, aunque no siempre éstos son mutuamente excluyentes. Por un lado está el más radical, claramente identificado con el ALBA-TCP, que enfatiza el desarrollo regional multidimensional con inclusión y el rol del Estado y lo público como importantes y que se identifica como un nuevo regionalismo estratégico. Por otro lado está el regionalismo abierto, que no prioriza el desarrollo con inclusión y que enfatiza lo privado.

Segundo, el análisis de los procesos es complejo y además el solapamiento de la membresía de los países en los diferentes acuerdos a través de la historia le inyecta heterogeneidad al panorama. Por ejemplo, Chile pertenece al grupo del Arco del Pacífico y al del regionalismo abierto, pero también pertenece a la UNASUR, tiene un acuerdo parcial con el MERCOSUR y forma parte de la CELAC. Nicaragua pertenece al ALBA-TCP, al Acuerdo de Libre Comercio de Centroamérica-República Dominicana y tiene acuerdos con Europa. Esto ocurre en múltiples casos excepto en el de las colonias y los territorios. Aquí la excepción son las Islas no independientes que, en términos generales, quedan excluidas del regionalismo.

Tercero, todos los grupos de países están constituidos por naciones que forman parte de bloques que han existido por algún tiempo, pero cuyos miembros han ido incorporándose a los otros nuevos bloques. Este es el caso de la Comunidad del Caribe (CARICOM), la Comunidad Andina (CAN) y el Sistema de Integración Centroamericano (SICA). La Comunidad Andina (CAN) está constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Se inició con la suscripción del Acuerdo de Cartagena el 26 de mayo de 1969. Venezuela fue miembro pleno hasta 2006. Chile fue miembro entre 1969 y 1976 y es miembro asociado desde el 20 de septiembre de 2006. CARICOM se forma en 1973 a partir de CARIFTA. En 2001 se lanza el *Caricom Single Market and Economy* (CSME). En la actualidad, algunos de sus miembros —que son

miembros a su vez de la Organización de Estados del Caribe Oriental que agrupa a seis países— se han integrado al ALBA-TCP (Dominica, San Vicente y las Granadinas, Antigua y Barbuda y, más recientemente, Santa Lucía). Muchos de los miembros de CARICOM se incorporaron a partir de 2008 a los procesos de los Acuerdos de Partenariados Económicos con Europa.

Cuarto, es relevante la diferenciación de los regionalismos en torno a si el acuerdo es supranacional o intergubernamental. La integración económica puede ser buscada a través de enfoques supranacionales o intergubernamentales. “El supranacionalismo implica que los Estados miembros acuerdan ejercitar parte de su soberanía conjuntamente. Las leyes aprobadas en el ámbito regional, sobre temas en los que la región tiene competencia, prevalecen sobre la legislación nacional y son vinculantes para los Estados miembros y sus ciudadanos. El supranacionalismo puede considerarse un primer peldaño hacia una estructura política federal o confederación” (Ruiz, 2013: 35-36). Un ejemplo de un acuerdo donde existe la supranacionalidad sería la Comunidad Andina (CAN). “Los enfoques intergubernamentales no comparten la soberanía y cada Estado miembro retiene efectivamente un veto sobre la aplicación de los acuerdos nacionales. Requiere una eficaz coordinación de las políticas nacionales; los cuerpos intergubernamentales tienen normalmente un secretariado que no posee poder independiente. La mayoría de los cuerpos de integración de los países en desarrollo son intergubernamentales. Una debilidad de estos cuerpos es la falta de mecanismos para el cumplimiento obligatorio que aseguren que los Estados acaten las reglas comunes. Otra debilidad del enfoque intergubernamental es que el progreso está determinado por el ritmo del país miembro más lento. Cuando crece el número de participantes del ARC, puede ser más difícil lograr acuerdos para profundizar la integración” (Ruiz, 2013: 36). Ejemplos de inter-gubernamentalismo serían los acuerdos del ALBA-TCP y de la CELAC.

Quinto, la historia del regionalismo ha sido a veces impulsada y a veces limitada por la voluntad política de los gobiernos tanto en el caso de la supranacionalidad como en el de lo intergubernamental. Esta historia se ha visto afectada a su vez por transiciones políticas —ya sea mediante elecciones o golpes de Estado— de gobiernos que concuerdan o no con una agenda regionalista. Cabe preguntarse si estos procesos tan disímiles podrán tener suficientes elementos en común como para poder alimentar una agenda regional en torno a los mismos.

Como conclusión, para la autora el ALBA-TCP constituye el caso más claro del nuevo regionalismo estratégico, que —unido a la gestión

visionaria de Hugo R. Chávez Frías— comenzó a gestar Nuestra América al ALBA-TCP en este nuevo siglo XXI.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Venezolana de Noticias (AVN) 2011 “Ministro Giordani destaca elementos para construir soberanía financiera” en <<http://www.avn.info.ve/contenido/ministro-giordani-destaca-elementos-para-construirsoberan%C3%ADa-financiera>> acceso 15 de noviembre de 2011.
- Aponte-García, Maribel 2011 “Intra-regional trade and grandnational enterprises in the Bolivarian Alliance: Conceptual Framework, methodology and Preliminary Analysis” en *International Journal of Cuban Studies* (Londres) Vol. 3, N° 2 y 3, pp. 181-197.
- Aponte-García, Maribel 2013 “La Alianza Bolivariana como un Modelo Alternativo de Producción, Empresas, Integración Regional y Desarrollo Endógeno con Inclusión Social: el Caso de la Integración Petrolera” en Martins, Carlos Eduardo (comp.) *Los Retos de la Integración y América del Sur* (Buenos Aires: CLACSO).
- Aponte-García, Maribel 2014 *El Nuevo Regionalismo Estratégico. Los Primeros Diez Años del ALBA-TCP* (Buenos Aires: CLACSO).
- Aponte-García, Maribel y Rosa Polanco, Henry 2013 “Alternativas a la Crisis Alimentaria: La Soberanía Alimentaria en la Alianza Bolivariana, el Comercio Intra-ALBA y las Cadenas Regionales en Alimentos” en Suárez Salazar, Luis y Amézquita Puntiel, Gloria (comps.) *El Gran Caribe en el Siglo XXI: Crisis y Alternativas* (Buenos Aires: CLACSO).
- Bedoya Bonelli, Carlos 2009 “Un Banco del Sur en el contexto de la crisis de las IFIS: reforma del FMI, cuestiones sistémicas y regionalización financiera”, Ponencia presentada en curso virtual: *El sistema financiero internacional y América Latina*, Programa Latinoamericano de Educación a Distancia, Centro Cultural de la Cooperación, Buenos Aires.
- Bernal Meza, Raúl 2013 “Modelos o esquemas de integración y cooperación en curso en América Latina (UNASUR, Alianza del Pacífico, ALBA, CELAC): una mirada panorámica” en <[http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/IberoOnline/Ibero\\_Online\\_12.pdf](http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/IberoOnline/Ibero_Online_12.pdf)> acceso mayo de 2013.
- Briceño Ruiz, José 2012 “La Alianza del Pacífico: la viabilidad de un naciente bloque regional” en Ardila, Martha (ed.) *El pacífico latinoamericano y sus relaciones con la región Asia Pacífico* (Bogotá: Universidad Javeriana).



- Castiglioni, Lucas 2013 *La nueva arquitectura financiera regional* (Buenos Aires: CLACSO) en <[http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/uploads/FTP-test/clacso/becas/20131016010313/castiglioni\\_la\\_nueva\\_arquitectura\\_financiera\\_regional.pdf.ori](http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/uploads/FTP-test/clacso/becas/20131016010313/castiglioni_la_nueva_arquitectura_financiera_regional.pdf.ori)> acceso diciembre de 2013.
- CEPAL 2011 *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2010-2011* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Chiriboga, Manuel 2009 “Instituciones y Organizaciones para la Seguridad Alimentaria” en <<http://www.rlc.fao.org/es/ desarrollo/interag/pdf/semagrope/doc32.pdf>> acceso 20 de mayo de 2011.
- De Schutter, Olivier 2010 “Food Commodities Speculation and Food Price Crises. Regulation to reduce the risks of price volatility”, presentado en la *Reunión de Emergencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*, Bruselas, septiembre, en <<http://www.srfood.org/index.php/en/component/content/article/894-food-commodities-speculation-and-food-price-crises>> acceso 11 de marzo de 2012.
- ETC Group (Action Group on Erosion, Technology and Concentration) 2009 “Who Will Feed Us? Questions for the Food and Climate Crises” en *Communiqué*, N° 102, noviembre, en <[http://www.etcgroup.org/upload/publication/pdf\\_file/ETC\\_Who\\_Will\\_Feed\\_Us.pdf](http://www.etcgroup.org/upload/publication/pdf_file/ETC_Who_Will_Feed_Us.pdf)> acceso 5 de agosto de 2011.
- Gambina, Julio 2009 “La crisis financiera en el marco de la agenda de la discusión en nuestra América en el siglo XXI”, Clase del curso virtual *El sistema financiero internacional y América Latina*, Programa Latinoamericano de Educación a Distancia, Centro Cultural de la Cooperación, Buenos Aires.
- Giacalone, Rita 2008 “Motivaciones políticas para la constitución de la CSN: análisis de convergencia, divergencia en el discurso de Brasil, Venezuela y Argentina” en Rita Giacalone (ed.) *La integración Sudamericana: un complejo proceso inconcluso* (Mérida: Universidad de Los Andes-FACES).
- Girvan, Norman 2008 “ALBA-TCP, Petrocaribe and CARICOM: Issues in a New Dynamic” en <<http://www.normangirvan.info/ALBA-TCP-and-the-caribbean/>> acceso 11 de noviembre de 2009.
- González, Franklin 2012 “Los desafíos de la integración latinoamericana: casos de UNASUR y CELAC” en AA.VV. *Consideraciones Teórico-Políticas para la Ciencia y Tecnología en la Revolución Bolivariana Venezolana* (Caracas: ONCTI/MPPCTI) en <[http://www.oncti.gob.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4300&Itemid=80](http://www.oncti.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=4300&Itemid=80)> acceso diciembre de 2013.

- Helpman, Elhanan y Krugman, Paul R. 1985 *Market Structure and Foreign Trade: Increasing Returns, Imperfect Competition and the International Economy* (Cambridge: MIT).
- Hernández Navarro, Luis y Desmarais, Aurélie A. 2009 “Crisis y soberanía alimentaria: vía campesina y el tiempo de una idea” en *El Cotidiano* (México) Vol. 24, N° 153, pp. 88-95, enero-febrero, en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32515313>>.
- Hettne, Björn y Söderbaum, Fredrik 2006 “Regional Cooperation: A Tool for Addressing Regional and Global Challenges” en *Meeting Global Challenges: International Cooperation in the National Interest. Cross-cutting Issues* (Stockholm: Secretariat of the International Task Force on Global Public Goods) Ch. 5, en <<http://www.cris.unu.edu/uploads/media/GlobalTaskForce.pdf>> acceso 28 de noviembre de 2008.
- Krugman, Paul R. y Obstfeld, Maurice 2009 *International Economics: Theory and Policy* (Boston: Wesley).
- Levy Yeyati, Eduardo 2013 “Fondo Latinoamericano de Reservas: Diagnóstico y Recomendaciones” en Regionalismo Financiero y estabilidad macroeconómica, VI Conferencia Internacional de Estudios Económicos, (Bogotá: Fondo Latinoamericano de Reservas/Dirección de Estudios Económicos).
- López Flores, Raúl 2010 “Análisis del Marco Jurídico en Diversos Países en Materia de Alimentación” en *Informe Anual de Resultados 2009-2010* (Mexico: Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República).
- Mathews, Alan 2010 “Economic Partnership Agreements and Food Security” (Dublin: Trinity College Dublin/Institute for International Integration Studies) Discussion Paper N° 319, en <<http://www.tcd.ie/iis/documents/discussion/abstracts/IIISDP319.php>> acceso 23 de abril de 2012.
- Mejía, Leonardo 2012 *Geopolítica de la integración subregional. El rol de Brasil* (Quito: La Huella).
- Mikic, Mia 1998 *International Trade* (Nueva York: Palgrave Macmillan).
- Muhr, Thomas 2011b “Conceptualising the ALBA-TCP: third generation regionalism and political economy” en *International Journal of Cuban Studies* (Londres) Vol. 3, N° 2/3, pp. 98-115.
- Nollen, Stanley D. y Quinn, Dennis P. 1994 “Free trade, fair trade, strategic trade and protectionism in the U.S. Congress, 1987-88” en *International Organization* (Cambridge) Vol. 48, pp. 491-525.

- Ormachea Saavedra, Enrique/CEDLA 2011 “Soberanía Alimentaria en Bolivia: entre el discurso y la realidad”, ponencia presentada en *II Encuentro Nacional: “Propuestas para salir de la crisis económica, energética y alimentaria”*, Ciudad de La Paz, 16 de marzo.
- Ortega-Cerdá, Miguel y Rivera-Ferré, Marta G. 2010 “Indicadores internacionales de Soberanía Alimentaria. Nuevas herramientas para una nueva agricultura” en *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica* (Barcelona) Vol. 14, pp. 53-77. En <[www.redibec.org/IVO/rev14\\_04.pdf](http://www.redibec.org/IVO/rev14_04.pdf)>.
- Ortiz, Isabel y Ugarteche, Oscar 2010 (2008) “El Banco del Sur: Avances y Desafíos” en *Cooperación Sur-Sur: Un desafío al sistema de la ayuda* (Medellín: The Reality of Aid) pp. 93-104, en <[http://www.choike.org/documentos/banco\\_del\\_sur\\_ortiz\\_ugarteche.pdf](http://www.choike.org/documentos/banco_del_sur_ortiz_ugarteche.pdf)>.
- Páez Pérez, Pedro 2009 “The Ecuadorian proposal for a new regional financial architecture”, *Journal of Post Keynesian Economics* 32, N° 2, pp. 163-172.
- Páez Pérez, Pedro 2010 “La nueva arquitectura financiera: instrumento para la integración y el desarrollo de la región frente a la crisis”, *La Tendencia* (Quito) 10, febrero-marzo.
- Páez Pérez, Pedro 2011a “Banco del Sur: puntal de la integración regional” en <<http://alainet.org/active/51267&lang=es>>.
- Páez Pérez, Pedro 2011b “Nueva Arquitectura Financiera: una Herramienta para el Desarrollo de la Soberanía” en *Voces en el Fénix* (Buenos Aires) Año 2, N° 11, noviembre.
- Payne, Anthony (ed.) 2006 *Key Debates in New Political Economy* (Nueva York: Routledge).
- PDVSA 2008 “(PDVSA) y sus Filiales. Informe de Gestión Anual 2008” en <[www.pdvsa.com/interface.sp/database/fichero/free/4878/582.PDF](http://www.pdvsa.com/interface.sp/database/fichero/free/4878/582.PDF)> acceso 12 de febrero de 2009.
- Ramírez, Pablo y García Cebolla, Juan C. 2009 “Leyes SAN Vigentes en América Latina y el Caribe y Tabla 2” en *Proyectos de Ley SAN en América Latina y el Caribe*; 2013 (mimeo).
- Regueiro Bello, Lourdes María 2007 “El Nuevo Entorno Latinoamericano. Algunas reflexiones para el debate”, presentación en la *Jornada de Educación Popular*. UNRC, Argentina, 5 y 6 de octubre, en <<http://ar.geocities.com/mjjsla76/Elnuevoentornolatinoamericano-LouerdesRBello.ppt>> acceso 12 de mayo de 2009.
- Riggirozzi Ruiz, Pía 2010 “Region, Regionness and Regionalism in Latin America: Towards a New Synthesis” en *Área de Relaciones*

- Internacionales, Documento de Trabajo N° 54, pp. 1-46, abril (Buenos Aires: FLACSO).
- Riggirozzi, Pia y Tussie, Diana 2012 “The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America” en Riggirozzi, Pia y Tussie, Diana (eds.) *The rise of post-hegemonic regionalism. The case of Latin America*, Cap. 1 (Londres: Springer).
- Rosales, Antulio 2010 “El Banco del Sur y el Sucre: (des) Acuerdos sobre una Arquitectura Financiera Alternativa”, trabajo presentado en las *Jornadas de Economía Crítica*, Zaragoza, España, en <<http://www.ucm.es/info/ec/jec12/archivos/A4ECONOMIA%20MUNDIAL%20Y%20DESARROLLO/ORAL/ROSALES/ROSALES.pdf>>.
- Ruiz, Francisco J. 2013 “Gobernanza en la Amazonía y los Desafíos a la Cooperación Regional” en Gamboa, César y Gudynas, Eduardo (comps.) *Ambiente y Energía en la Amazonía. Gobernanza, Río + 20 y economía verde en discusión*, Capítulo II (Lima: Secretaría General del Panel DAR y CLACES).
- Sen, Amartya 1987 *Hunger and Entitlements: Research for action* (Helsinki: World Institute for Development Economics Research/ United Nations University).
- Sennes, Ricardo y Tomazini, Carla 2006 “Agenda sudamericana de Brasil. ¿Proyecto diplomático, sectorial o estratégico?” en *Foreign Affairs*, en <<http://elecua.com/wp-content/uploads/2010/11/Agenda-sudamericana-de-Brasil-Proyecto-diplom%C3%A1tico-sectorial-o-estrat%C3%A9gico.pdf>>.
- Serbin, Andrés 2011 *Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos. América Latina y el Caribe: multilateralismo vs. Soberanía. La construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*, pp. 49-98 (Buenos Aires: Teseo/FLACSO).
- Serbin, Andrés 2012 “Déficit democrático y participación ciudadana en el marco del regionalismo post-liberal” en Serbin, Andrés; Martínez, Laneydi y Ramanzini, Haroldo Júnior en *El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012* (Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales).
- Stevens, Paul 2008a *A Methodology for Assessing the Performance of National Oil Companies. Background Paper for a study on national oil companies and value creation* (Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/

- World Bank) en <[http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/NOC\\_methodology\\_stevens.pdf#19](http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/NOC_methodology_stevens.pdf#19)> acceso 17 de enero de 2009.
- Stevens, Paul 2008b “National Oil Companies and International Oil Companies in the Middle East: Under the Shadow of Government and the Resource Nationalism Cycle” en *Journal of World Energy Law and Business* (Oxford) Vol. 1, N° 1, pp. 5-30.
- Strautman, Gabriel y Soares, Daniel 2007 “O Banco do Sul desde a perspectiva brasileira”, ponencia presentada en *Simposio Internacional sobre Deuda Pública: Construyendo una Nueva Arquitectura Financiera*, Caracas, 17, 18 y 19 de noviembre, en <[http://www.cadtm.org/IMG/pdf/Texto\\_Ponencia\\_Gabriel\\_Strautman\\_1\\_.pdf](http://www.cadtm.org/IMG/pdf/Texto_Ponencia_Gabriel_Strautman_1_.pdf)> acceso 10 de mayo de 2009.
- Toussaint, Eric 2008a “¿Qué pasa con el Banco del Sur?” en <<http://cadtm.org/Que-pasa-con-el-Banco-del-Sur>> acceso 31 de agosto de 2013.
- Toussaint, Eric 2008b “La deuda, el Banco del Sur y la construcción del socialismo del siglo XXI” en *Viento Sur*, N° 97, pp. 27-38.
- Van Langenhove, Luk 2011 *Building Regions. The International Political Economy of New Regionalisms Series* (Nueva York: Ashgate).
- Vivoda, Vlado 2009 “Resource nationalism, bargaining and international oil companies: challenges and change in the new millennium” en *New Political Economy* (Yorkshire Sur) Vol. 14, N° 4, pp. 517-534.
- Wunderlich, Jens-Uwe 2008 *Regionalism, Globalisation and International Order: Europe and Southeast Asia* (Aldershot: Ashgate).

Thomas Muhr\*

# LA CONSTRUCCIÓN TRANSNACIONAL DEL ALBA-TCP EN EL SALVADOR, NICARAGUA Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

## CONTRA-GLOBALIZACIÓN Y UNA POLÍTICA REVOLUCIONARIA DE LUGAR, ESPACIO Y ESCALA\*\*

### INTRODUCCIÓN

Como he argumentado utilizando una aproximación socio-espacial al estudio de los regionalismos (Muhr, 2008a, b; 2011a, b; 2012), el

\* Actualmente imparte clases de globalización, desarrollo y educación en el Instituto de Sociología de la Universidad Friedrich-Alexander (FAU) Erlangen-Núremberg, Alemania. Entre 2011 y 2013 trabajaba como profesor en el Instituto de Política e Investigaciones de Desarrollo en la Universidad Johannes Kepler (JKU) en Linz (Austria) y en el Departamento de Estudios de Desarrollo de la Universidad de Viena (Austria). En 2009-2010 ocupaba una posición post-doctoral en Estudios Socio-Legales en la Universidad de Bristol, Reino Unido, becado por el Consejo Económico y Social (ESRC, Reino Unido). Obtuvo su PhD (también becado por el ESRC) en 2009 de la Universidad de Bristol, tanto como dos maestrías (2002 y 2004) de esa misma institución, cada una galardonada con distinción. Thomas trabaja la sociología política y las geografías de la globalización, el desarrollo y los regionalismos, con un enfoque sobre América Latina-Caribe dentro del contexto global. Es autor de "Venezuela and the ALBA: Counter-Hegemony, Geographies of Integration and Development, and Higher Education for All" (VDM/Akademikerverlag, 2011) y editor de "Counter-Globalisation and Socialism in the 21st Century: The Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America" (Routledge, 2013). Desde 2006 ha publicado 29 artículos y capítulos en libros académicos, en inglés, castellano, catalán, portugués y alemán. Durante más de dos décadas, Thomas ha trabajado como profesor, investigador y consultor en diversos ambientes internacionales, sobre todo en América Latina-Caribe y Europa, tanto como en países como India y Nueva Zelanda.

\*\* Este capítulo fue (excepto por ajustes menores) publicado como Capítulo 3, "Counter-globalization and a revolutionary politics of place, space and scale: the transnational

espacio ALBA-TCP está siendo producido a través de procesos y relaciones de carácter regional (la región formal de jure), subregional (Petroandina, Petrocaribe, Petrosur), biestatales y multiestatales así como también de carácter transnacional, que implican actores y fuerzas sociales estatales y no estatales, incluyendo gobiernos federales, estatales y municipales; partidos políticos; grupos de la sociedad civil y de la sociedad organizada, asociaciones, organizaciones, movimientos e individuos; a instancias de las estructuras democráticas directas en territorios nacionales tales como los consejos comunales venezolanos; y formas estatales (empresas grannacionales; proyectos grannacionales; institutos grannacionales), privadas (cooperativas, empresas familiares y pequeñas y medianas empresas) y sociales (empresas de propiedad comunal y de propiedad social directa) de organización político-económica. Estas relaciones sociales se extienden más allá de la región de jure hacia la región de facto (toda América Latina-Caribe<sup>1</sup>) y lo global.

Dentro de este marco analítico, este capítulo examina en mayor profundidad la construcción transnacional y pluri-escalar del ALBA-TCP en distintos territorios: en Nicaragua entre 2004 y 2007; en El Salvador durante el periodo 2004-2010; y en los Estados Unidos desde 2005.<sup>2</sup> Primero presentaré la noción de la “trampa territorial” de John Agnew, que desafía las bases geográficas de la teoría convencional de las relaciones internacionales y así facilita la comprensión del ALBA-TCP como un proyecto de globalización contra-hegemónico en términos ontológicos y geográficos. A través de la referencia a dos de las dimensiones de desarrollo claves del ALBA-TCP — energía y la socio-humanitaria— identifico a actores y entidades estatales y no estatales en estas interrelaciones regionales y globales a través de las cuales el espacio del ALBA-TCP está siendo producido mientras que se están

---

construction of the ALBA-TCP in Nicaragua, El Salvador and the Estados Unidos” en Thomas Muhr (ed.) 2013 *Counter-Globalization and Socialism in the 21st Century: The Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America* (London/New York: Routledge).

1 Utilizo América Latina-Caribe en lugar de “América Latina y el Caribe” para enfatizar la unidad socio-geográfica e histórico-cultural del área, como es conceptualizado en la noción de la Patria Grande de Simón Bolívar y en Nuestra América de José Martí (como base ideológica fundamental del ALBA-TCP), en contra de las tendencias y esfuerzos divisionistas imperialistas y colonizadores.

2 Diecisiete meses de trabajo de campo etnográfico fueron realizados en distintos lugares en el espacio emergente ALBA-TCP entre 2005 y 2012 en Venezuela, Nicaragua y El Salvador. Técnicas de análisis de contenido y de discurso crítico fueron usados en los documentos de la estrategia política, más de cuatrocientos documentos de integración y cooperación del ALBA-TCP (2000-11) y sesenta y seis entrevistas con oficiales, coordinadores, consejeros legales, académicos y actores de la sociedad organizada y la sociedad civil.

constituyendo subjetividades y circunscripciones políticas, es decir produciendo sociedad (v. Massey, 1999: 29): la sociedad transnacional organizada que, como expresión de una política de lugar, espacio y escala, se está integrando a través del Consejo de Movimientos Sociales del ALBA-TCP en la construcción de una nueva “geometría del poder” (v. Massey, 1999; 2009; Martínez, 2013 y Cutler, 2013).

### **CONTRA-GLOBALIZACIÓN: TRANSNACIONALIZACIÓN Y PRODUCCIÓN DEL ESPACIO DEL ALBA-TCP**

Reduciendo el ALBA-TCP a un bloque de Estados naciones, virtualmente toda la literatura disponible sobre el ALBA-TCP hasta la fecha, implícita o explícitamente, utiliza alguna forma convencional de aproximación a las relaciones internacionales, que oculta ontológicamente las complejidades, espacialidades y pluri-escalaridades del proyecto.<sup>3</sup> En términos generales, tales posiciones —sean realistas, neorrealistas o liberales— con su noción de espacios territoriales fijados, no logran captar adecuadamente las transformaciones que ocurren bajo los procesos de globalización (Agnew, 1994: 76).<sup>4</sup> Desafiando las bases geográficas de esas teorías convencionales de las relaciones internacionales, Agnew presenta la noción de “trampa territorial” que se basa en tres suposiciones geográficas de las cuales la teoría de las relaciones internacionales depende:

---

3 Esto se aplica para ambos, la literatura que toma el ALBA-TCP como el principal objeto de estudio y la literatura escasa de la economía política y de regionalismo que en sí considera el proyecto. Para la primera, ver por ejemplo Al Attar y Miller (2010), Artaraz (2011), Girvan (2008, 2011), Kellog (2007), Sánchez González (2011), y la edición especial sobre el ALBA-TCP del *International Journal of Cuban Studies*, 3 (2-3), verano/otoño 2011; para la última, por ejemplo Carrión (2009), Malamud y Gardini (2012), Mejido Costoya (2011), Sánchez Sánchez (2009), y SELA (2010). Según mis percepciones, el argumento de un ALBA-TCP transnacional fue originalmente elaborado por mí mismo en las bases del caso nicaragüense en 2006, presentado en una serie de conferencias internacionales desde 2007 en adelante y publicado por primera vez en Muhr (2008a). Recientemente, la noción de transnacionalismo ALBA-TCP también ha aparecido en Riggiozzi (2012) y Gürcan (2010); sin embargo, estos informes carecen de base empírica y teórica sistemática.

4 Agnew define “espacio” como “el presumido efecto del marco espacial y de lugar, o donde los procesos económico-políticos toman lugar, sobre esos procesos”; “la espacialidad” se refiere a “cómo el espacio esta representado de tener efectos” (Agnew, 1994: 55). Es particularmente útil aquí, sin embargo, entender “lo espacial” más ampliamente, más allá de lo político-económico, como “construido por las relaciones sociales a lo largo de todas las escalas espaciales desde el alcance global de las finanzas y telecomunicaciones, a través de la geografía de los tentáculos del poder político nacional, hacia las relaciones sociales dentro de la ciudad, el asentamiento, el hogar y el lugar de trabajo” (Massey, 1994: 4).



- La cosificación de los espacios territoriales estatales como unidades fijas o entidades territoriales establecidas de espacios soberanos seguros (el Estado territorial).
- La división de lo doméstico de lo exterior, que analíticamente excluye la interacción entre los procesos y actores que operan en otras escalas tales como las unidades subestatales (p. ej. ciudades, regiones) o unidades mayores (p. ej. regiones mundiales, lo global). La polaridad nacional/internacional hace que los Estados aparezcan como actores unitarios, cuya naturaleza está definida por su interacción mutua como si “ninguna unidad espacial otra que el territorio de los Estados estuviese implicada en las relaciones internacionales” (Agnew, 1994: 57). Sin embargo, en la economía política global, por ejemplo, las cadenas y redes de producción transnacional y la relacionada división espacial del trabajo ya no se corresponde con los límites estatales y territoriales mientras que tales actores como firmas, sectores y ciudades están implicados.
- Que los Estados territoriales existen antes de y como contenedores de sociedades, a saber, la suposición de “espacio atemporal” que ontológicamente contiene vida social, política y económica dentro de los límites territoriales del Estado. El principio de definir “sociedad” en términos territoriales se construye sobre la polaridad interior/exterior y se le ha llamado “nacionalismo metodológico”, ya que reduce “la sociedad” —orden u organización social— a un fenómeno nacional.

Agnew señala que con la excepción de la teoría crítica de las relaciones internacionales, las suposiciones geográficas de la trampa territorial forman la base “del campo como un todo” (Agnew, 1994: 56). Concibiendo el mundo como un conjunto de “unidades nacionales [...] delimitadas por los límites estatales”, y la fijación en las ciencias sociales y políticas, relaciones internacionales y la economía política internacional en comparación basada en las estadísticas a nivel nacional, ontológicamente impiden un estudio y un análisis adecuado de procesos y fenómenos globales, es decir transnacionales (Martins, 1974: 276-77; Robertson y Dale, 2008; Smith, 1979: 88). Estos, sin embargo, son un —probablemente *el*— foco analítico clave en la teoría de la globalización, donde lo “transnacional” ha sido asociado con fuerzas, instituciones y procesos transfronterizos en lo económico, político, social, cultural e ideológico (Sklair, 2001: 2; Robinson, 2004: 46; Gill, 2008: 81). La globalización así entendida es entonces un conjunto de procesos espacio-temporales globalmente interconec-

tados que incluyen procesos transnacionales y transregionales, más que simplemente procesos internacionales e interregionales (Held *et al.*, 1999). La nueva organización espacial produce una escala geográfica —escala de gobernación—, tales como la local, nacional, regional y global, en torno a las cuales los actores políticos y económicos organizan, construyen y movilizan sus actividades y proyectos políticos (Agnew, 1994: 55-56; Gregory *et al.*, 2009: 665). Ya que el espacio y la territorialidad no son —necesariamente— idénticos, tanto los Estados territoriales como los actores no-estatales “operan en un mundo en el que los límites estatales se han convertido, cultural y económicamente, en permeables a las decisiones y a los flujos que emanan de las redes de poder, no captadas por representaciones singularmente territoriales del espacio” (Agnew, 1994: 72). Por eso, mientras que lo nacional está lejos de ser redundante, no es necesariamente la escala primaria de las luchas políticas, económicas e ideológicas (Jessop, 2008: 137). Subyacente a esto y de relevancia para la construcción del espacio ALBA-TCP es el reconocimiento de que el espacio es el producto de relaciones y procesos. Concentrarse en el espacio relacional, sin embargo, no debería suponer ignorar el hecho de que las tres categorías de territorio, como David Harvey las identificó —espacio absoluto (territorios limitados, tales como unidades administrativas, propiedad privada, Estados); espacio relativo (marcos espacio-temporales cuya definición depende de la situación relativa del espectador, para estudiar los flujos y la circulación de la gente, las mercancías, la información, etc.); y el espacio relacional (la producción de la espacio-temporalidad a través de procesos)— están en tensión dialéctica entre ellas (Harvey, 2006).

La importancia de llevar la teoría de las relaciones internacionales al diálogo con la geografía ha sido también reconocido por Rick Fawn con respecto a la teoría del regionalismo (Fawn, 2009). Aquí, las relaciones transfronterizas y la cooperación transnacional se convirtieron en el centro del análisis en la “teoría del nuevo regionalismo”, que ha permitido la distinción del regionalismo formal dirigido por el Estado de los procesos transnacionales de regionalización, comúnmente asociados con actores privados (especialmente corporaciones multinacionales y transnacionales) que extienden más allá de la territorialidad formal regional (la región de jure) a la región de facto (Higgott, 1997; Hettne *et al.*, 2000). A la vez que útil analíticamente, en términos operacionales, sin embargo, la dicotomía Estado (la región)/lo privado (regionalización) no es necesariamente válida universalmente (Higgott, 1997). Esto se sostiene particularmente como verdadero para el ALBA-TCP, en el cual tanto los Estados territoriales como los actores no estatales están operando a través de conjuntos

de procesos dialécticos políticos, económicos, culturales y sociales que alcanzan toda América Latina-Caribe (a saber, más allá del bloque de Estados). En consecuencia, es esencial para las políticas del ALBA-TCP el objetivo de consolidar el ALBA-TCP como el “órgano principal” de la integración latinoamericana-caribeña (ALBA-TCP, 2009). Este esfuerzo se ve reflejado en definir el espacio regional del ALBA-TCP como toda América Latina-Caribe, en términos históricos —Bolivarianos o Martianos— “Nuestra América”. Esta declaración combina las dos aproximaciones principales para definir una región (ver Fawn, 2009: 13): por una parte, un “sentido objetivo de región”, la región como un espacio geográfico dado o absoluto definido a través de una territorialidad compartida, a saber, los límites geográficos del área denominada —en términos colonialistas— “América Latina y el Caribe”; y una aproximación social constructivista basada en las raíces y experiencias históricas y culturales compartidas por los pueblos, sus intereses, necesidades y potencialidades (MICE/BANCOEX, n.d.). Sin embargo, también tiene sentido hablar de un espacio global ALBA-TCP emergente: basado en los mandatos constitucionales venezolanos y en los objetivos de políticas exteriores de un orden mundial más democrático y multipolar, “la construcción de una nueva matriz de poder mundial en el campo financiero, mediático, militar y político” dentro de la máxima de una “Nueva Geopolítica Internacional” (República Bolivariana de Venezuela, 2007: 45-46; Muhr, 2008b: 220-22). Venezuela y otros Estados miembros del ALBA-TCP han establecido alianzas estratégicas de cooperación Sur-Sur con Irán y Siria y con los llamados poderes emergentes (República Popular China, la Federación Rusa), que están involucrados en el financiamiento de proyectos del ALBA-TCP seleccionados. Además, acuerdos comprensivos de cooperación bajo la lógica del ALBA-TCP han sido firmados entre el gobierno venezolano y prácticamente todos los gobiernos nacionales africanos, mientras que —como este capítulo estudiará más adelante— comunidades desposeídas en Estados Unidos de América están integrándose.

La construcción del ALBA-TCP a través de procesos transnacionales en El Salvador, Nicaragua y los Estados Unidos de América muestra cómo el proyecto está “territorializado” en una lucha sobre lugares y espacios producidos, reproducidos y/o dominados por las relaciones sociales capitalistas. Esto promueve la movilización y la organización de fuerzas y actores a escalas locales, nacionales, internacionales y transnacionales y la construcción del poder popular junto con una conciencia e identidad revolucionaria que llevaría a la formación de una sociedad revolucionaria transnacionalmente organizada y/o a una “clase transnacional revolucionaria” (Muhr, 2008b:

115). Antes de pasar al análisis de la territorialización del ALBA-TCP en El Salvador, Nicaragua y los Estados Unidos de América, sin embargo, es necesaria una contextualización. Como se verá, en todos y cada uno de los tres territorios, el ALBA-TCP fue o ha sido iniciado, negociado y/o coordinado a escalas subnacionales, implicando gobiernos municipales, partidos políticos, grupos de las sociedades organizadas y civiles, asociaciones, organizaciones, así como también individuos comprometidos. El exitoso despliegue de la estrategia transnacional debe ser entendido en el contexto de desastres naturales y/o artificiales —es decir, hecho por el hombre—, especialmente la dramática agravación del empobrecimiento estructural, la desposesión y la desigualdad generada por la neoliberalización de las respectivas sociedades. Entre finales de la década del ochenta y mediados de la primera década del siglo XXI, Nicaragua y El Salvador cayeron de las posiciones 71 a 120 y 59 a 101 respectivamente en el Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP, 1990; 2008). En los Estados Unidos de América la Oficina del Censo declara que el empobrecimiento ha aumentado de manera constante durante la década pasada (De Navas-Walt *et al.*, 2011), con el 47,9% de la población estadounidense —alrededor de 146 millones de personas— viviendo en condiciones precarias en 2010 (16,1% en la pobreza; 31,8% con rentas bajas), de acuerdo con la medida suplementaria de pobreza que toma en cuenta el costo de un conjunto básico de bienes como el seguro médico, comida, ropa, hospicio, transporte y tasas (ver Short, 2011: 11).

El contexto histórico de Nicaragua y el Salvador, sin embargo, requiere una explicación más detallada. Allí, las alcaldías gobernadas por los anteriores movimientos revolucionarios-guerrilleros vueltos partidos políticos —el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN o Sandinistas, Nicaragua) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN, El Salvador)— se convirtieron en actores clave en la construcción transnacional del ALBA-TCP. El FSLN, que había gobernado Nicaragua entre 1979 y 1990 (durante la revolución popular), había estado en la oposición (a nivel nacional) hasta enero de 2007, cuando el reelegido FSLN entró en la oficina bajo la presidencia de Daniel Ortega Saavedra. El país se unió al ALBA-TCP como miembro de pleno derecho el mismo 11 de enero. Por lo tanto, el periodo bajo consideración en este capítulo está limitado a los años 2004-2007, como posteriormente el ALBA-TCP se convirtió en política nacional. Sin embargo, cuando se inició la construcción del ALBA-TCP en 2004, el FSLN era la fuerza política más presente a nivel municipal: en aquel momento, el partido gobernaba en ochenta y siete municipalidades (de un total de ciento cincuenta y tres) donde más de

tres cuartos de los nicaragüenses viven o vivían (Grigsby, 2004). Cuando la territorialización del ALBA-TCP fue iniciada en El Salvador en 2006, el FMLN gobernaba en 58 de 262 municipalidades (Chichicaste, 2009). Aquí, la construcción subnacional del ALBA-TCP precedió la primera victoria presidencial del FMLN en 2009 (CISPES *et al.*, 2009). Aunque los gobiernos de El Salvador y Venezuela han firmado acuerdos bilaterales de cooperación en el espíritu del ALBA-TCP desde julio de 2010, El Salvador no se ha integrado formalmente al ALBA-TCP. Sin embargo, con El Salvador habiéndose unido a Petrocaribe como un miembro de pleno derecho en junio de 2014, la estrategia de integración transnacional ha sido sustituida por la intergubernamental.

### **ENERGÍA: ALBA PETRÓLEOS DE NICARAGUA, ALBA PETRÓLEOS DE EL SALVADOR, Y EL CITGO PROGRAMA DE PETRÓLEO PARA CALEFACCIÓN DE ENERGÍA PARA LOS CIUDADANOS**

Como he argumentado, la manera complementaria y holística en la que operan las dimensiones de desarrollo y de cooperación en el ALBA-TCP es posiblemente más explícita en el entrelazamiento de las dimensiones socio-humanitarias y de seguridad energética dentro de la estrategia de integración energética de Petroamérica (Muhr, 2008a). Esto comprende, por una parte, los tres bloques subregionales Petrosur, Petroandina y Petrocaribe, de los cuales el último es de interés para la construcción del ALBA-TCP en Nicaragua y El Salvador. Fundado en 2005, los diecinueve miembros de Petrocaribe (toda la Comunidad del Caribe excepto Barbados y Trinidad/Tobago, más El Salvador, Haití, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Venezuela) es administrado por el PDV Caribe S.A., subsidiaria de la compañía petrolera estatal, Petróleos de Venezuela Ltd. (PDVSA). Las políticas energéticas de Petrocaribe comprenden el petróleo y sus derivados, gas, electricidad, así como el desarrollo de energías alternativas y renovables y el intercambio tecnológico y de conocimientos. La reducción de costos le corresponde a los Estados socios a través de un esquema de financiamiento a largo plazo con una baja tasa de interés, el pago en especie y en servicios, y de la eliminación de los intermediarios a lo largo de la cadena de valor, ya que la participación está restringida a las compañías estatales que son creadas con asistencia venezolana en territorios donde no existe infraestructura estatal adecuada. En proporción a los precios del mercado mundial, hasta el 70% de la factura del petróleo de un Estado miembro es desviado hacia fondos de desarrollo bilateral y multilateral, como el Fondo ALBA (Muhr, 2010: 43-44), para más detalles del esquema de financiamiento ajustado de 2009. En principio similar a los fondos de convergencia estructural de la Unión Europea, esta redistribución regional de las capacidades ma-

teriales (petróleo) de Venezuela contribuye a equilibrar las asimetrías socio-espaciales (desarrollo desigual) producido por la extracción capitalista. Para 2010 el Fondo ALBA Caribe había distribuido 179 millones de dólares a ochenta y cinco proyectos de desarrollo social y económico en doce territorios miembros (Petrocaribe, 2010).

En el territorio estadounidense, la cooperación de desarrollo e integración es realizada a través de la subsidiaria PDSVA Corporación Petrolera CITGO. Esta política exterior es parte de la “Nueva Geopolítica Internacional” del gobierno bolivariano especificada como “Incrementar el apoyo y solidaridad con los sectores excluidos de la sociedad norteamericana” (República Bolivariana de Venezuela, 2007: 49). Este programa de desarrollo Sur-Sur global tuvo su origen en la respuesta del gobierno venezolano a la devastación causada por los huracanes Katrina y Rita en 2005, cuando cinco millones de dólares en ayuda de emergencia fueron entregados (enfocando, en particular, comunidades en el área de Nueva Orleans) además de los suministros de aproximadamente un millón de barriles vía CITGO (Granado, 2007). Posteriormente, más tarde ese año, en reacción a la subida de precio del petróleo para calefacción, doce senadores del Partido Demócrata junto con la Corporación Energética de los Ciudadanos (*Citizens Energy Corporation*)<sup>5</sup> se dirigieron a las diez mayores empresas petrolíferas en Estados Unidos de América solicitando una redistribución de una parte de las ganancias corporativas para los programas gubernamentales de ayuda en petróleo para calefacción para hogares empobrecidos. La única empresa que respondió positivamente fue CITGO que ofreció un millón de galones de petróleo para calefacción con un 40% de descuento (Fernandez *et al.*, 2005). Al mismo tiempo, el ejemplo de los senadores fomentó acción popular a escala local. En el estado de Maine, por ejemplo, los representantes de las tribus de la Nación Penobscot (*Penobscot Indian Nation*) tomaron la iniciativa de contactar con CITGO, asegurándose así un “significativo descuento de aproximadamente 1,40 dólares por galón basados en 2,40 dólares” para la temporada de calefacción 2006/2007 a través del “Programa de Descuento de Petróleo para Calefacción para Personas de Bajos Recursos” (*Penobscot Indian Nation*, 2006: 8). El informe sobre seguridad energética de la Nación Penobscot destaca que “el éxito de las tribus de Maine hizo posible que el programa de petróleo para la calefacción de los hogares se expandiera a sesenta y cuatro tribus en

---

5 La Corporación Energética de los Ciudadanos ha facilitado petróleo para calefacción con descuento a los desposeídos en Estados Unidos desde 1979. Ver <<http://www.citizensenergy.com/assistance-programs/joe-4-oil>> acceso 4 de marzo de 2012 y 9 de noviembre de 2014.

2006” (*Penobscot Indian Nation*, 2006: 9). Relaciones directas transnacionales fueron establecidos entre la nación india y el gobierno venezolano, ya que en abril de 2006 un equipo de la Nación Penobscot viajó a Venezuela para reunirse con el presidente Hugo Chávez Frías (*Penobscot Indian Nation*, 2006: 23). En 2008 la Nación Penobscot se opuso a una resolución del Congreso de los Estados Unidos de América que pretendía designar a Venezuela como Estado patrocinador del terrorismo (Murray, 2008).

Para 2012, ya que el Programa de Petróleo de CITGO para Calefacción de Energía para los Ciudadanos ha cumplido los siete años, sus operaciones fueron expandidas de ocho estados federales estadounidenses, durante el periodo de noviembre de 2005 hasta mayo de 2006, para incorporar a veinticinco estados así como el Distrito de Columbia.<sup>6</sup> Según fuentes oficiales, 235 millones de galones de petróleo para calefacción rebajados han sido distribuidos entre 2005/2006 y 2014, de un valor donado de más de 400 millones de dólares (para el año 2012), a un total de 1,8 millón de personas en 145.000 hogares (promedio anual), 261 comunidades tribales nativas americanas (máximo total anual) y 245 refugios para indigentes (máximo total anual).<sup>7</sup> La distribución se da o bien directamente, como en el estado de Nueva Jersey donde los hogares aptos obtienen una única entrega de cien galones de petróleo para calefacción gratuito<sup>8</sup>, o bien indirectamente en cooperación con organizaciones locales sin ánimo de lucro. En el Bronx de Nueva York, por ejemplo, las asociaciones para la vivienda tales como *Mount Hope Housing Corporation* y *Fordham-Bedford Housing Corporation* han hecho efectiva la reducción de costos bien en reducciones de la renta (alquiler) o en programas sociales de la comunidad (Soto, 2005).

Paralelamente a la construcción del ALBA-TCP en los Estados Unidos de América, en abril de 2006, delegaciones asociados con el FSLN nicaragüense y el FMLN salvadoreño iniciaron negociaciones con la presidencia venezolana en Caracas para crear empresas mixtas, que son compañías privadas “con participación de capital extranjero” bajo sus respectivas jurisdicciones. En el caso de Nicaragua, la Asocia-

---

6 Página web de la empresa, acceso 3 de noviembre de 2009, 15 octubre de 2010, 5 de marzo de 2012 y 7 de noviembre de 2014, ver <<http://www.citgoheatingoil.com/whoweserve.html>>.

7 Ver <<http://www.citgoheatingoil.com/whoweserve.html>> acceso 7 de noviembre de 2014.

8 Estado de New Jersey, Departamento de Salud y Servicios a la Tercera Edad, en <<http://www.state.nj.us/health/senior/benefits/special.shtml#citgo>> acceso 7 de marzo de 2012.

ción de Municipios de Nicaragua (AMUNIC), una Asociación Civil sin ánimo de lucro formada por los ciento cincuenta y tres municipios entonces presidida por el alcalde del FSLN de Managua Dionisio Marengo, firmó el Acuerdo del Hidrocarburo con Petrocaribe el 25 de abril de 2006, estableciendo así ALBA Petróleos de Nicaragua (ALBANIC) propiedad de ambas partes y a partes iguales. Todas las municipalidades de Nicaragua independientemente de la representación política deberían igualmente beneficiarse del suministro de 10 millones de barriles de combustible por año. Varios alcaldes que no pertenecían al FSLN se habían unido a la iniciativa pero fueron obligados a retirarse por la presión de las directivas nacionales de sus partidos. Dentro del contexto de una crisis de energía nacional sin precedentes con cortes de electricidad rutinarios de hasta quince horas por día, la empresa se convirtió en un asunto político altamente disputado en la campaña electoral a la presidencia de 2006. Cuando el primer envío de petróleo y diésel búnker llegó en octubre de 2006, poco antes de la reelección de Ortega, inmediatamente efectuó una reducción del 17% en las tarifas de autobús en Managua (Muhr, 2008a). Parte integral de la cooperación energética transnacional también ha sido la importación sin ánimo de lucro de urea para los productores familiares nicaragüenses de la Corporación Petroquímica de Venezuela (Pequiven) por la organización paraguas de campesinos nicaragüenses Empresa Cooperativa de Servicios Agropecuarios Nicarao (NICARAOCOOP, R.L.). Como una expresión del principio de complementariedad en la cooperación Sur-Sur del ALBA-TCP, NICARAOCOOP ha provisto a cambio conocimiento experto de la organización cooperativa para los núcleos de desarrollo endógeno (NUDEs), que son una forma de organización socialista en Venezuela.

En El Salvador, la Asociación Municipal de Energía para El Salvador (ENEPASA) fue fundada por veinte alcaldías gobernadas por el FMLN el 10 de enero de 2006. La Comisión Política del FMLN, sin embargo, había estado identificando desde el año 2000 áreas de cooperación con el gobierno venezolano, y desde 2004 las jurisdicciones nacionales y municipales habían sido estudiadas para preparar la colaboración. Legalmente definida como una entidad descentralizada y autónoma sin ánimo de lucro de derecho público, el comité directivo de ENEPASA estaba (en ese período) compuesto por diez alcaldes del FMLN. El 20 de marzo de 2006 fue firmado en Caracas el Acuerdo de Cooperación Energética entre ENEPASA y PDV Caribe, y el 5 de abril de 2006 la empresa mixta ALBA Petróleos de El Salvador Sociedad de Economía Mixta fue creada (40% ENEPASA/60% PDV Caribe). Desde enero de 2007 ALBA Petróleos de El Salvador ha estado vendiendo combustible, gas y derivados del petróleo —p. ej. lubricantes— a tra-



vés de una red de 33 estaciones de servicio contratadas en el territorio. Depósitos de gasolina de una capacidad de más de 382.000 barriles (Diario Oficial, 2008) fueron inaugurados en la municipalidad de Acajutla (Departamento de Sonsonate) en mayo de 2011. Los excedentes son redistribuidos a proyectos sociales y de infraestructura entre las municipalidades participantes, incluyendo agua, suministro de energía, salud, educación y deportes. En febrero de 2012 ALBA Petróleos de El Salvador firmó un acuerdo con el Ministerio de Educación para apoyar la rehabilitación de la infraestructura educativa en el país (MINED, 2012a).

### **LO SOCIAL-HUMANITARIO: MISIÓN MILAGRO, ¡YO, SÍ PUEDO!, Y EMPODERAMIENTO DE LA COMUNIDAD**

La escala municipal ha sido también crucial en la territorialización de la campaña de alfabetización ¡Yo, Sí Puedo! y el programa oftalmológico Misión Milagro en Nicaragua y El Salvador. Misión Milagro fue lanzado en 2004 como un programa de atención a la salud bilateral para los venezolanos empobrecidos para someterse a tratamientos médicos complejos en Cuba (principalmente ojos, corazón, cáncer, cirugía ortopédica). La misión fue internacionalizada y transnacionalizada a través del Compromiso Sandino, firmado en Ciudad Sandino (Cuba) el 21 de agosto de 2005, en el cual Cuba y Venezuela se comprometían a proveer a seis millones de personas desfavorecidas de toda América Latina-Caribe con tratamiento gratuito oftalmológico dentro de un periodo de diez años. Además de lo humanitario, como he argumentado, la misión también asume una función cultural en los procesos de regionalización, para fomentar contactos transnacionales en el esfuerzo de construir confianza e identidad regional entre los (generalmente inmóviles) desposeídos (Muhr, 2008a). Con respecto al aspecto humanitario la cualificación para el tratamiento no sigue ninguna lógica de la “viabilidad de la inversión” ya que no hay ninguna restricción de edad. Durante 2014 unas 3,5 millones de personas empobrecidas han recibido cirugía oftalmológica gratis —en muchos casos recuperando su visión— de al menos 33 países latinoamericano-caribeños, aunque el número de exámenes relacionados y chequeos generales de salud se presume que puede ser mucho mayor (ALBA-TCP, 2014). Mientras el tratamiento de cataratas y opacidad es priorizado, otras patologías como astigmatismo, retinopatía y parálisis ocular se espera que sean tratadas durante siguientes fases de la misión. Cuando los gobiernos nacionales entran en cooperación con los gobiernos cubano y venezolano, los centros oftalmológicos se establecen para tratar a pacientes *in situ* (esto implicó a dieciséis gobiernos latinoamericano-caribeños en 2009); en otros lugares, como en Nica-

ragua entre 2006 y 2007, y El Salvador de 2006 a 2010, la estrategia de implementación transnacional también se utiliza. En estos casos, los chequeos oftalmológicos y generales de salud se llevan a cabo a escala municipal y local, mientras los pacientes que están clasificados (en el terreno médico) para tratamiento son enviados en avión a Cuba y Venezuela para las operaciones. Esto incluye cirugía y tratamiento postquirúrgico gratuitos, viaje, visados, alojamiento, comida y medicamentos así como acompañamiento por un familiar en el 10% de todos los casos.

En Nicaragua, la misión fue puesta en marcha desde el 10 de marzo de 2006 coordinada por el presidente de AMUNIC —la Asociación de Municipios de Nicaragua— en colaboración con las embajadas cubana y venezolana. Las oficinas de Misión Milagro fueron establecidas en casi todos los municipios y sus comisiones coordinadoras incorporaron diversas organizaciones locales y actores de base. Por ejemplo, en la municipalidad de San Carlos (Río San Juan) al sur de Nicaragua en 2006, el Centro de Salud Municipal, la estructura base FSLN, la Iglesia Católica, Médicos del Mundo, el Sistema Local de Atención Integral en Salud (SILAIS), la Junta de Desarrollo Comunal, Amigos de la Fundación Río San Juan (FUNDAR), médicos privados voluntarios y el coordinador de la alcaldía de la misión colaboraron (Muhr, 2008a). En El Salvador, la Misión Milagro fue iniciada en diciembre de 2005, cinco meses después de la petición de colaboración del FMLN a los gobiernos cubano y venezolano. También en estrecha colaboración con las embajadas, por julio de 2009, más de 9.800 salvadoreños habían recibido tratamiento bien en Cuba o en Venezuela. Allí (en El Salvador) la misión fue iniciada por los médicos afiliados al FMLN y ha sido implementada no solo a través de las municipalidades gobernadas por este partido, sino también a través de la infraestructura del partido como oficinas en todo el territorio nacional fueron usadas como consultas junto con escuelas, iglesias y casas privadas. Los médicos participantes, en su mayoría del subsector privado, pusieron sus quirófanos al servicio de la misión mientras que organizaban brigadas de fin de semana para entrar a las zonas rurales remotas.

De manera similar, el método de alfabetización audiovisual cubano ¡Yo, Sí Puedo!, que ha sido adaptado en 14 diferentes contextos lingüísticos y culturales en veintiocho países del mundo, ha alfabetizado a más de 3,8 millones de personas en veinte países del continente americano hasta abril de 2009 (Muhr, 2010: 48).<sup>9</sup> En Nicaragua, a

---

9 En 2014 se afirma que más de 3,8 millones de personas analfabetas han sido alfabetizadas a través de ¡Yo, Sí Puedo! en los territorios miembros del ALBA-TCP (ALBA-TCP, 2014).

principios de 2005 la Asociación de Educación Popular Carlos Fonseca Amador exigió apoyo internacional para llevar a cabo los Objetivos de Desarrollo del Milenio con respecto a la educación. Como respuesta, el gobierno cubano facilitó seis especialistas y material de apoyo para cinco mil “puntos de alfabetización” (televisores, reproductores de vídeo, clases en vídeo, manuales básicos, guías). Mientras que era coordinado por la Comisión Nacional de la Asociación Fonseca Amador el FSLN y las municipalidades participantes (gobernadas y no gobernadas por el FSLN) se convirtieron en cuerpos corresponsables, estableciendo Comisiones Municipales de Alfabetización. La cooperación directa con las municipalidades permitió que la campaña se llevara a cabo exclusivamente por unos cinco mil voluntarios, incluyendo empleados de las alcaldías y miembros de la comunidad, así como estudiantes de las universidades nacionales que realizaron encuestas estadísticas. Normalmente, las clases se daban en las propias casas de los líderes de la comunidad y ocasionalmente en centros comunitarios u organizaciones no gubernamentales e instalaciones eclesíásticas (Muhr, 2008a).<sup>10</sup> Con Nicaragua llegando a ser un miembro de pleno derecho del ALBA-TCP en enero de 2007, las iniciativas arriba indicadas se convirtieron en políticas nacionales con su coordinación transferida al nivel ministerial. De manera similar, como se ha indicado antes, en julio de 2010 los gobiernos de El Salvador y Venezuela firmaron un Acuerdo Marco de Cooperación y el Convenio de Cooperación Específico para la Ejecución de la Misión Milagro. Sin embargo, en ambos casos, gran parte de la estructura organizativa subnacional se ha mantenido. En Nicaragua, por ejemplo, todavía en 2013 unos 13.519 puntos de alfabetización existían en todo el territorio integrando a 75.018 participantes mientras que los facilitadores fueron organizados en, por ejemplo, la Federación de Estudiantes de Secundaria (FES), la Unión Nacional de Estudiantes de Nicaragua (UNEN), la Juventud Sandinista 19 de Julio, así como en la estructura democrática directa del Poder Ciudadano (GRUN, 2014; Muhr, 2013a).

En los Estados Unidos de América, CITGO está financiando a programas sociales iniciados por grupos y asociaciones de base. En el estado de Maryland, por ejemplo, la organización comunitaria CASA

---

10 En El Salvador, ¡Yo Sí Puedo! se empezó a usar a gran escala solo después de mi visita de campo en julio de 2009 (bajo el nombre de Programa Nacional de Alfabetización). Por lo tanto, la campaña de alfabetización no fue objeto de mi investigación en El Salvador en ese momento. A finales de 2012, se informó que seis municipalidades habían sido declaradas libres de analfabetismo a través del apoyo de “miles” de voluntarios, alcaldías, iglesias, universidades y organizaciones no gubernamentales (MINED, 2012b, c; TeleSUR, 2012).

de Maryland, que trabaja con inmigrantes centroamericanos empobrecidos en las áreas de acción y organización económica y política, incluyendo educación popular, formación y cooperativas propiedad de los mismos trabajadores, ha sido beneficiaria desde 2007.<sup>11</sup> De forma más extraordinaria, tal vez, en el Bronx del Sur (South Bronx) de Nueva York el CITGO ha estado financiando desde 2008 organizaciones de la comunidad y proyectos de desarrollo y de empoderamiento para inmigrantes y mujeres —de arte, de la salud y la educación, cooperativas de alimentación y agricultura orgánica y esfuerzos en la recuperación medioambiental— en/y alrededor del río Bronx (v. CITGO, 2008). En 2010, según el miembro de Petro-Bronx Félix Leo Campos, treinta y tres proyectos fueron subvencionados con un presupuesto de un millón de dólares por año, promocionando “calidad de vida” más que “estándar de vida” (Campos, 2010). Esta es una distinción interesante, ya que la noción de “calidad de vida” evoca la cosmovisión indígena de vivir bien que ha sido integrada en el discurso del ALBA-TCP como una forma de vida alternativa al modernismo y consumismo de masas.

En el caso de los programas sociales del South Bronx, el financiamiento se distribuye vía la Fundación Simón Bolívar, fundada en 2006, y administrada por la fundación comunitaria local *North Star Fund*. La toma de decisiones sobre la asignación de fondos, sin embargo, yace en la asamblea popular de Petro-Bronx, que se reúne una vez al mes (Cassel, 2010). Como un comentarista aprecia, en la ausencia de redactores profesionales de la comunidad, “para muchas de las organizaciones que emprenden y pequeñas organizaciones sin ánimo de lucro, estos fondos han sido un recurso vital especialmente durante la caída económica” (Cassel, 2010). Según la Guía de Solicitudes de Becas 2010 de la Fundación Simón Bolívar, las organizaciones pequeñas sin ánimo de lucro cuyo presupuesto anual no exceda los tres millones de dólares, son el objetivo.<sup>12</sup> Las cuatro áreas prioritarias —educación, medio ambiente, vida saludable, arte y cultura— se centran alrededor de la promoción del liderazgo de la comunidad y el empoderamiento y reflejan la aproximación holística del ALBA-TCP al desarrollo. Mientras que en 2010, con el cierre del primer ciclo de financiación de tres años, no estaba claro si CITGO continuaría financiando, el equipo de Petro-Bronx había planeado enviar una delegación a Caracas (Cassel, 2010). Además, en otoño de 2011, Chávez anunció planes para explorar la posibilidad de movimientos sociales

11 Ver <<http://www.casademaryland.org/>> acceso 6 de marzo de 2012.

12 Ver <<http://www.simonbolivarfoundation.org/disclaimer.html>> acceso 7 de noviembre de 2014.

con base en Estados Unidos de América, tales como los del South Bronx, para participar en las cumbres de Petrocaribe (Globovisión, 2011; Petrocaribe, 2011). Si esto se convirtiese en realidad, se daría un paso hacia la integración transnacional del Estado y de la sociedad a través de la participación directa de actores de la sociedad organizada en una empresa estatal sobre escalas y territorios en la producción del espacio ALBA-TCP.

## CONCLUSIÓN

De forma análoga a la globalización capitalista hegemónica, el ALBA-TCP opera a través de modos y procesos transnacionales de cooperación e integración en la construcción de un “contra-espacio” socialista (Lefebvre, 1991). Por lo tanto, como he argumentado en este capítulo, entender este proyecto necesita superar la “trampa territorial” integrante a la teoría de las relaciones internacionales convencionales para comprender ontológicamente las complejidades y la espacialidad implicadas. Basándose en los casos de la construcción del ALBA-TCP en El Salvador, Nicaragua y Estados Unidos de América, sugiero que la estrategia transnacional debería ser entendida como una disputa de lugares y espacios producidos y/o reproducidos por las relaciones sociales capitalistas, integral a lo que he teorizado como una guerra pluri-escalar global de posición (Muhr, 2012; 2013b). Esto, en conjunto con el impacto político y socioeconómico local del ALBA-TCP, a través del cual los desposeídos se convierten en sujetos de su propio desarrollo y el de sus comunidades, promueve la movilización popular y la organización en los respectivos territorios, produciendo así sociedad en desafío a la ontología liberal capitalista del individualismo.

La sociedad organizada transnacional emergente que se está organizando en el Consejo de Movimientos Sociales como uno de los dos pilares del régimen de gobernanza del ALBA-TCP además del Estado-en-revolución (Muhr, 2011b; 2012; 2013a, b) entonces puede ser entendida como una respuesta al “transnacionalismo neoliberal” de la “sociedad civil burguesa” la cual —como Kees van der Pijl ha destacado— fue una reacción estratégica para absorber, retroceder y trascender los logros democráticos dentro de los territorios nacionales de las fuerzas progresivas de izquierdas de las décadas del sesenta/setenta del siglo pasado (Van der Pijl, 2002). Mientras que las asimetrías del poder están lejos de ausentarse de la relación dialéctica entre el Estado-en-revolución y la sociedad organizada transnacional, sin embargo el reconocimiento *per se* de la existencia de geometrías de poder desiguales —como enfatiza Doreen Massey— es un objetivo de las políticas progresivas y una precondition para la

acción política emancipadora (Massey, 2009). Tales asuntos son discutidos por Alice Cutler y Jasmine Brien (Cutler y Brien, 2013) y Jennifer Martinez (Martinez, 2013), respectivamente, en sus estudios sobre el desarrollo del Acuerdo de los Pueblos sobre los Derechos de la Madre Tierra, que fue posteriormente presentado a las Naciones Unidas por los gobiernos miembros del ALBA-TCP; y en el contexto de la creación del capítulo de los movimientos sociales nacionales venezolanos y sus relaciones transnacionales con el Consejo de Movimientos Sociales emergente.

En resumen, como una política revolucionaria de lugar, espacio y escala, el ALBA-TCP facilita el *upscaling* de las luchas locales a lo regional y lo global, mientras que se facilita el *downscaling* de las luchas globales y regionales a lugares y espacios que así serán transformados —es decir, reconstruidos— por la lógica y prácticas contra-hegemónicas. Los procesos y las relaciones implicadas en esta producción del espacio ALBA-TCP son dialécticos en la construcción de lo que puede ser llamado una clase revolucionaria transnacional en un emergente régimen de gobernanza revolucionaria.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agnew, John 1994 “The territorial trap: the geographical assumptions of international relations theory” en *Review of International Political Economy* Vol 1, N° 1, pp. 53-80.
- Al Attar, Mohsen y Miller, Rosalie 2010 “Towards an emancipatory international law: the Bolivarian reconstruction” en *Third World Quarterly* Vol. 31 N° 3, pp. 347-363.
- ALBA-TCP 2009 *Estructura y funcionamiento ALBA-TCP*, La Habana, 14 de diciembre.
- ALBA-TCP 2014 “Informe de gestión 2004-2014. 10 años consolidando la solidaridad e integración entre los pueblos de Nuestra América” en <[http://alba-tcp.org/public/documents/decimo/Espanol/INFORME\\_de\\_gestion.pdf](http://alba-tcp.org/public/documents/decimo/Espanol/INFORME_de_gestion.pdf)> acceso 8 de noviembre de 2014.
- Artaraz, Kepa 2011 “New Latin American networks of solidarity? ALBA’s contribution to Bolivia’s National Development Plan (2006-10)” en *Global Social Policy* Vol. 11, N° 1, pp. 88-105.
- Campos, Felix Leo 2010 “Interview with Petro Bronx member, Felix Leo Campos” en <[http://www.youtube.com/watch?v=Yor00r\\_0Ygc](http://www.youtube.com/watch?v=Yor00r_0Ygc)> acceso 7 marzo de 2012.
- Carrión, Gloria 2009 “Trade, Regionalism and the Politics of Policy Making in Nicaragua: Markets, Business and Regulation” (Geneva: UNRISD) *Programme Paper* N° 5, junio.

- Cassel, Lainie 2010 “Chavez fuels the South Bronx”, *Upside Down World*, 11 April, <<http://upsidedownworld.org/main/venezuela-archives-35/2441-chavez-fuels-the-south-bronx>> acceso 7 de marzo de 2012.
- Chichicaste 2009 “Resultados electorales: elecciones municipales, alcaldías y diputaciones”, *Chichicaste El Salvador* 21 January, en <<http://chichicaste.blogcindario.com/2009/01/01292-resultados-electorales-elecciones-municipales-alcaldias-y-diputaciones.html>> acceso 18 de abril de 2011.
- CISPES, NACLA y Upside Down World 2009 “The 2009 El Salvador Elections” *NACLA*, en <<https://nacla.org/files/images/elsalvador2009.pdf>> acceso 4 de marzo de 2009.
- CITGO 2008 “Building a Brighter Future for the Bronx” en <<http://www.citgo.com/WebOther/buildingABetterBronx.pdf>> acceso 7 de noviembre de 2009.
- Cutler, Alice y Brien, Yasmine 2013 “Global struggles for climate justice and the ALBA-TCP Council of Social Movements” en Muhr, Thomas (ed.) *Counter-Globalization and Socialism in the 21st Century: The Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America*, pp. 219-235 (London/New York: Routledge).
- DeNavas-Walt, Carmen; Proctor, Bernadette D. & Smith, Jessica C. 2011 *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2010* (Washington, DC: US CENSUS Bureau).
- Diario Oficial 2008 “Acuerdo N° 442” en *Imprenta Nacional República de El Salvador* Vol. 379, N° 98, 28 May en <<http://biblioteca.utec.edu.sv/siab/virtual/gurios/20080528S.pdf>> acceso 7 de noviembre de 2014.
- Fawn, Rick 2009 “‘Regions’ and their study: wherefrom, what for and whereto?” en *Review of International Studies* Vol. 35, N° 1, pp. 5-34.
- Fernandez, Manny y Forero, Juan 2005 “Venezuela to help Bronx residents with heating oil bills” en *The New York Times*, 6 December en <[http://www.nytimes.com/2005/12/06/nyregion/06cnd-heat.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2005/12/06/nyregion/06cnd-heat.html?_r=0)> acceso 8 de noviembre de 2014.
- Gill, Stephen 2008 *Power and Resistance in the New World Order*, 2<sup>a</sup> ed. (New York: Palgrave Macmillan).
- Girvan, Norman 2008 “ALBA-TCP, PetroCaribe and Caricom: issues in a new dynamic” en <<http://www.normangirvan.info/ALBA-TCP-and-the-caribbean/>> acceso 31 de marzo de 2009.
- Girvan, Norman 2011 “Is ALBA a new model of integration? Reflections on the CARICOM experience” en *International Journal of Cuban Studies* Vol. 3, N° 2/3, pp. 157-180.

- Globovisión 2011 “Chávez culmina cuarto “y último” ciclo de quimioterapia” en <<http://www.globovision.com/news.php?nid=203255>> acceso 3 de marzo de 2012.
- Granado, Alejandro 2007 “Speech at a VIP reception at the Anniversary Awards Gala to Benefit TransAfrica Forum”, 7 November en <[citgo.com/WebOther/speeches/SpeechGranado071107TransAfricaForum.pdf](http://citgo.com/WebOther/speeches/SpeechGranado071107TransAfricaForum.pdf)> acceso 7 de noviembre de 2014.
- Gregory, Derek; Johnston, Ron; Pratt, Geraldine; Watts, Michael & Whatmore, Sarah (eds.) 2009 *The Dictionary of Human Geography*, 5ª ed. (Oxford: Wiley-Blackwell).
- Grigsby, William 2004 “Nicaragua: elecciones municipales 2004-cifras para la valoración del triunfo del FSLN-Convergencia” en *Revista Envío* N° 272 en <<http://www.envio.org.ni/articulo/2656>> acceso 7 de noviembre de 2014.
- GRUN 2014 *Informe del Comandante Presidente Daniel al Pueblo y la Asamblea Nacional 2013* (Managua: GRUN).
- Gürcan, Efe Can 2010 “New regionalisms and radical identity formation in Latin America: towards an ‘alter-global’ paradigm”, *Journal of Social Research and Policy* N° 2, diciembre.
- Harvey, David 2006 “Space as a key word” en Castree, Noel y Gregory, Derek (eds.) *David Harvey. A Critical Reader* (Malden: Blackwell).
- Hettne, Björn y Söderbaum, Frederick 2000 “Theorising the rise of regionness” en *New Political Economy* Vol. 5, N° 3, pp. 457-73.
- Held, David; McGrew, Anthony; Goldblatt, David & Perraton, Jonathan 1999 *Global Transformations. Politics, Economics and Culture* (Stanford: Stanford University).
- Higgott, Richard 1997 “De facto and de jure regionalism: the double discourse of regionalism in the Asia Pacific” en *Global Society* Vol. 11, N° 2, pp. 165-183.
- Jessop, Bob 2008 *State Power* (Cambridge: Polity).
- Kellog, Paul 2007 “Regional integration in Latin America: dawn of an alternative to neoliberalism?” en *New Political Science* Vol. 29, N° 2, pp. 187-209.
- Lefebvre, Henri 1991 *The Production of Space* (Oxford: Blackwell).
- Malamud, Andrés y Gardini, Gian Luca 2012 “Has regionalism peaked? The Latin American quagmire and its lessons” en *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs* N° 47, N° 1, pp. 116-133.



- Martínez, Jennifer 2013 “The ALBA-TCP Council of Social Movements: a double turn in counter-hegemony” en Muhr, Thomas (ed.) *Counter-Globalization and Socialism in The 21st Century: The Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America* (London/New York: Routledge).
- Martins, Herminio 1974 “Time and theory in sociology” en Rex, John (ed.) *Approaches to Sociology. An Introduction to Major Trends in British Sociology* (London: Routledge & Kegan).
- Massey, Doreen 1994 *Space, Place, and Gender* (Minneapolis: University of Minnesota).
- Massey, Doreen 1999 *Power-Geometries and the Politics of Space-Time* (Heidelberg: University of Heidelberg).
- Massey, Doreen 2009 “Concepts of space and power in theory and in political practice” *Documents d’Anàlisi Geogràfica* N° 55 en <<http://www.raco.cat/index.php/DocumentsAnalisi/article/viewFile/171747/224065>> acceso 8 de noviembre de 2014.
- Mejido Costoya, Manuel 2011 “Politics of trade in post-neoliberal Latin America: the case of Bolivia” en *Bulletin of Latin American Research* Vol. 30, N° 1, pp. 80-95.
- MICE/BANCOEX s/f *¿Qué es el ALBA?* (Caracas: Ministerio de Relaciones Exteriores).
- MINED 2012a “Convenio entre MINED y ALBA Petróleos de El Salvador”, 28 febrero en <<http://www.mined.gob.sv/index.php/novedades/noticias/1-institucional/5441-alba.html>> acceso 6 de septiembre de 2012.
- MINED 2012b “Más voluntarios para Programa Nacional de Alfabetización”, 24 febrero en <<http://www.mined.gob.sv/index.php/novedades/noticias/1-institucional/5430-mas-voluntarios-para-programa-nacional-de-alfabetizacion.html>> acceso 6 de septiembre de 2012.
- MINED 2012c “La alfabetización avanza”, 8 August en <<http://www.mined.gob.sv/index.php/novedades/noticias/1-institucional/5756-la-alfabetizacion-avanza.html>> acceso 6 de septiembre de 2012.
- Muhr, Thomas 2008a “Nicaragua re-visited: from neoliberal ‘ungovernability’ to the Bolivarian Alternative of the Peoples of Our America”, *Globalisation, Societies and Education* Vol. 6, N° 2, pp. 147-61.
- Muhr, Thomas 2008b “Global counter-hegemony, geographies of regional development, and higher education for all”, Tesis de PhD, Bristol, en <[https://www.academia.edu/3343656/Venezuela\\_Global\\_Counter-Hegemony\\_Geographies\\_of\\_Regional](https://www.academia.edu/3343656/Venezuela_Global_Counter-Hegemony_Geographies_of_Regional)>

- Development\_and\_Higher\_Education\_For\_All.\_University\_of\_Bristol\_2008\_> acceso 8 de noviembre de 2014.
- Muhr, Thomas 2010 “Counter-hegemonic regionalism and higher education for all. Venezuela and the ALBA” en *Globalisation, Societies and Education* Vol. 8, N° 1, pp. 39-57.
- Muhr, Thomas 2011a *Venezuela and the ALBA: Counter-Hegemony, Geographies of Integration and Development, and Higher Education For All* (Saarbrücken: VDM).
- Muhr, Thomas 2011b “Conceptualising the ALBA-TCP: third generation regionalism and political economy” en *International Journal of Cuban Studies* Vol. 3, N° 2/3, pp. 98-115.
- Muhr, Thomas 2012 “The politics of space in the Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America-Peoples’ Trade Agreement (ALBA-TCP): transnationalism, the organized society, and counter-hegemonic governance” en *Globalizations* Vol. 9, N° 6, pp. 767-782.
- Muhr, Thomas 2013a “Optimism reborn. Nicaragua’s ‘Participative Education Revolution’, the ‘Citizen Power’ development model, and the construction of ‘21st Century Socialism’” en *Globalisation, Societies and Education* Vol. 10, N° 1, pp. 276-295.
- Muhr, Thomas 2013b “Introduction: the enigma of socialism” en Muhr, Thomas (ed.) *Counter-Globalization and Socialism in the 21st Century: The Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America* (London/New York: Routledge).
- Murray, Matt 2008 “Penobscot Indian Nation stands with Venezuela”, *Party for Socialism and Liberation*, 11 de abril, en <<http://www2.pslweb.org/site/News2?page=NewsArticle&id=8941>> acceso 7 de noviembre de 2014.
- Penobscot Indian Nation 2006 “Penobscot Indian Nation’s Strategic Energy Planning Efficiency on Tribal Land. Final Scientific/ Technical Report 2005-06” en <[apps1.eere.energy.gov/tribalenergy/pdfs/penobscot06report.pdf](http://apps1.eere.energy.gov/tribalenergy/pdfs/penobscot06report.pdf)> acceso 5 de marzo de 2012.
- Petrocaribe 2010 Petrocaribe, Vol. 1, N° 4, September, en <<http://www.petrocaribe.org/interface.sp/database/fichero/publicacion/718/51.PDF>> acceso 28 de febrero de 2012.
- Petrocaribe 2011 “Chávez pide evaluar incorporación de movimientos sociales del Bronx a Petrocaribe” 23 September en <<http://www.petrocaribe.org/>> acceso 4 de marzo de 2012.

- República Bolivariana de Venezuela 2007 *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013* (Caracas: República Bolivariana de Venezuela).
- Riggirozzi, Pía 2012 "Region, regionness and regionalism in Latin America: towards a new synthesis" en *New Political Economy*, Vol. 17, Nº 4, pp. 421-43.
- Robertson, Susan y Dale, Roger 2008 "Researching education in a globalising era: beyond methodological nationalism, methodological statism, methodological educationism and spatial fetishism" en Resnick, Julia (ed.) *The Production of Educational Knowledge in a Global Era* (Rotterdam: Sense Publishers).
- Robinson, William 2004 *A Theory of Global Capitalism* (London: Johns Hopkins University).
- Sánchez González, Celeste Aurora 2011 "Proyecto Grannacional ALBASALUD para Centro Regulador de Medicamentos Esenciales de los países del ALBA-TCP" en *Revista Cubana de Farmacia*, Vol. 45, Nº 3, pp. 321-330.
- Sánchez Sánchez, Rafael 2009 *The Politics of Central American Integration* (New York: Routledge).
- SELA 2010 *Informe sobre el Proceso de Integración Regional, 2009-2010* (Caracas: Secretaría Permanente del SELA).
- "State of New Jersey, 1996-2015 Department of health and Senior Services" en <<http://www.state.nj.us/health/senior/benefits/special.shtml#citgo>> acceso 7 de marzo de 2012.
- Short, Kathleen 2011 "The Research Supplementary Poverty Measure: 2010" en <[www.census.gov/prod/2011pubs/p60-241.pdf](http://www.census.gov/prod/2011pubs/p60-241.pdf)> acceso 7 de noviembre de 2014.
- Sklair, Leslie 2001 *The Transnational Capitalist Class* (Oxford: Blackwell).
- Smith, Anthony 1979 *Nationalism in the Twentieth Century* (Oxford: Martin Robertson).
- Soto, Cleto 2005 "Venezuela begins low-cost heating oil programme in New York" en *Venezuelanalysis*, 6 December, en <<http://venezuelanalysis.com/news/1515>> acceso 7 de noviembre de 2014.
- TeleSUR 2012 "El Salvador conmemora el Día Internacional de la alfabetización", 6 septiembre, en <<http://www.telesurtv.net/articulos/2012/09/06/el-salvador-conmemora-el-dia-internacional-de-la-alfabetizacion-5388.html>> acceso 6 de septiembre de 2012.

- “The citizens energy oil heat program” en <<http://www.citizensenergy.com/assistance-programs/joe-4-oil>> acceso 4 de marzo de 2012 y 9 de noviembre de 2014.
- UNDP 1990 *Human Development Report 1990* (New York: UNDP).
- UNDP 2008 *Human Development Indices: A Statistical Update* en <<http://hdr.undp.org/en/statistics/data/hdi2008/>> acceso 26 de abril de 2008.
- Van der Pijl, Kees 2002 “Holding the middle ground in the transnationalisation process” en Anderson, James (ed.) *Transnational Democracy* (London, Routledge).



Dagmar Guardiola Ortiz\*

**LA CONSTRUCCIÓN DE LA EMERGENTE  
POLÍTICA SOCIAL REGIONAL DE  
EDUCACIÓN EN LA ALIANZA BOLIVARIANA  
PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA  
TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS (ALBA-TCP)**

**Desafío a la pobreza y la desigualdad**

**INTRODUCCIÓN**

Este trabajo parte de la premisa que América Latina y el Caribe están inmersos en un proceso de tránsito desde la hegemonía casi absoluta

\* Dagmar Guardiola Ortiz es catedrática de la Escuela Graduada de Trabajo Social Beatriz Lassalle de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras y en la actualidad se desempeña como decana de la Facultad de Ciencias Sociales de dicho recinto. Obtuvo su grado doctoral en la Universidad del Estado de Ohio. Entre su gestión administrativa y docente suma más de cuarenta años de experiencia. Su investigación ha girado en torno al trabajo social comparativo y la política social en el Caribe hispano antillano. Fue Miembro Fundadora del Proyecto Atlantea para Intercambio Académico en el Caribe, y Fundadora de la Red de Política Social y Trabajo Social del mismo, Oficina del Presidente UPR. Miembro Fundadora Revista *Homines*. Algunas de sus publicaciones más recientes son: capítulo “Los Derechos Humanos en Puerto Rico. Pobreza, Desigualdad y Política Social” en el libro *Puerto Rico y los Derechos Humanos: Una intersección plural* (2012), editado por Javier Colón Morera e Idsa Alegría (San Juan: Ediciones Callejón); capítulo “Trabajo Social en Puerto Rico” (en coautoría con Antonia Rivera Rivera), en el libro *El Trabajo Social Internacional: Elementos de identidad* (2012), editado por María C. Melano y Jeanne Pierre Deslauriers (Buenos Aires: Lumen/Hymanitas). Además, *El Trabajo social en el Caribe Hispano Antillano* (2006), Vol. I, *El Contexto Regional: Una Perspectiva Crítica Comparada* (editora). *El Trabajo social en el Caribe Hispano Antillano* Vol. II; *Un análisis crítico de su situación: Retos y Perspectivas* (2006) y *Política Social y Trabajo social en Puerto Rico: Desafíos y Alternativas para el Siglo XXI* (2002) (con José Serra Taylor), entre otros. Sus trabajos han sido presentados en seminarios y foros internacionales, regionales y nacionales, y han sido publicados en revistas profesionales de América Latina y Puerto Rico.

de las prácticas neoliberales en el manejo de la cuestión social, en su búsqueda de múltiples e innovadoras opciones respecto al campo de las estrategias de intervención social, hacia la reconstrucción del vínculo entre políticas sociales y desarrollo. El desafío mayor en la región se centra en la distribución desigual del ingreso proveniente de los procesos globalizadores y el aumento en los niveles de pobreza y desigualdad entre países así como al interior de los mismos. El objetivo que guía este trabajo es conocer el proceso de construcción de la emergente política social regional de educación en el espacio de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y el Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP).

### **REGIONALISMO DE INTEGRACIÓN Y LA POLÍTICA SOCIAL: MARCO CONCEPTUAL**

El marco conceptual utilizado se fundamenta sobre teorías derivadas de la literatura académica: teoría crítica enraizada en el constructivismo social como abordaje a la regionalización de tercera generación, y los lineamientos del modelo conceptual de política social regional emergente como parte del proceso de integración regional. Esto, para abordar la conceptualización y el proceso de construcción del Proyecto Grannacional Educación del ALBA-TCP como paradigma y modelo emergente alternativo de política educativa regional.

Con la apertura del nuevo escenario político en América Latina y el Caribe en el que los gobiernos progresistas comenzaron a priorizar la agenda de integración regional, los movimientos sociales han visto en estas propuestas la oportunidad para repensar sus modelos de desarrollo e insertarse activamente en la construcción de éstos. Ello no significa que dichos modelos han logrado una visión de consenso respecto al tipo de integración regional que interesa pero —ciertamente— han hecho avances en esta agenda. La región latinoamericana y caribeña ha diseñado respuestas coordinadas entre Estados, y entre éstos y los actores no estatales, para enfrentar esos nuevos procesos y sus repercusiones nacionales y regionales. Los nuevos instrumentos de integración regional se han constituido en un proyecto político estratégico que se fundamentan en el pensar y sentir de manera compartida para construir una voz común en áreas medulares que permitan alcanzar las metas trazadas (Rojas, 2012).

### **REGIONES COMO CONSTRUCCIONES SOCIALES**

Podemos definir regionalismo no solo por las visiones de cómo la acción colectiva en un espacio geográfico puede responder a los desafíos y necesidades de actores externos (u otras regiones), sino por las percepciones, motivaciones y normas basadas en interacciones sociales.

Desde esta perspectiva, el regionalismo puede tomar varios caminos y avanzar a diferentes ritmos así como proyectos competidores pueden manifestarse dentro de una región, como prácticas específicas con diferentes narrativas en áreas sustantivas diferentes (Riggirozzi, 2012). Esta noción está reflejada en los enfoques constructivistas que plantean que las regiones son construcciones sociales.

En su teoría de nuevo regionalismo, Hettne arguye que “las regiones son socialmente construidas y están en proceso constante de hacerse, mediante procesos de regionalización que transforman un área geográfica en un sujeto activo” (Hettne y Soderbaum, 2000: 461). El término *regionalización* se torna “crítico para nuestro entendimiento de una región como entidad política institucionalizada que opera sobre un dominio de política, por ejemplo la política social, mientras simultáneamente reproduce entendidos comunes, valores y en escenarios coherentes, una identidad regional” (Hettne y Soderbaum; citados en Riggirozzi, 2012: 5).

El proceso de regionalización denota dos conjuntos de dinámicas fundamentales que definen los contornos de la construcción de regiones: primero, un sentido de identidad y pertenencia de los actores estatales y no estatales a una región particular. En segundo término, regionalización denota acción cohesiva basada en el sentido de pertenencia manifiesto, metas y valores comunes, e instituciones y reglamentos que fortalecen la habilidad de la región para actuar autónomamente en el escenario internacional (Riggirozzi, 2012: 5-6).

### **REGIONALISMO DE INTEGRACIÓN O DE TERCERA GENERACIÓN**

En América Latina y el Caribe se observa una nueva forma de regionalismo de integración, o de tercera generación, fundamentada sobre el hecho de que el comercio y la economía están centrados en la sociedad. Se está experimentando un “giro social” en el que la cooperación regional está reconectando con hacer política social que trasciende el aspecto retórico, por lo que puede afirmarse que la política social es el movilizador de las dinámicas actuales que están (re)definiendo la construcción regional en América del Sur (Riggirozzi, 2012: 2-3).

Muhr (2013) concibe (el) ALBA-TCP como parte del proceso de regionalismos de tercera generación, cuyos movimientos, procesos y proyectos también retan el colonialismo e imperialismo. Esta integración regional alternativa basada en principios y prácticas diferentes, posiciona a los gobiernos y a los movimientos sociales como actores centrales en la gobernanza compartida para la configuración, articulación y construcción de esquemas de políticas sociales regionales, a fin de forjar un futuro que sea responsivo a las necesidades e intereses de los pueblos.



En esta etapa de reposicionar el Hemisferio Occidental, los gobiernos de América Latina y el Caribe han formado grupos regionales con plataformas multilaterales que le permite a los países miembros escalar la coordinación política, económica y de política social en el nivel regional y maximizar las sinergias para lidiar de forma efectiva con los variados asuntos que afectan a todos en diversos grados. Este modelo pos-neoliberal refleja lo que muchos analistas han descrito como “el retorno del Estado” a la agenda del desarrollo. Por tanto, el regionalismo pos-neoliberal le agrega sobre la agenda de desarrollo de los gobiernos de América Latina y el Caribe, el escenario regional para poder atender las asimetrías sociales y económicas dentro y a través de los países mientras mantienen un ambiente macroeconómico estable que sustenten mercados dirigidos a la exportación (Ocampo, 2013: 191-192).

Los académicos y practicantes de desarrollo están señalando de manera creciente que en éstos tiempos se requiere de políticas sociales tanto en el nivel nacional como transnacional o regional (Yeates e Irving en Deacon, Ortiz y Zelenev, 2007: 2) que sean coherentes y complementarias las unas con las otras para poder maximizar su potencial y efectividad. Una de las manifestaciones de la política social transnacional es el agrupamiento efectivo de países que desarrollan políticas sociales regionales que atraviesan sus fronteras (*cross-borders*).

### **EL CONTEXTO DE UNA EMERGENTE POLÍTICA SOCIAL REGIONAL**

En su sentido más amplio, la política social se refiere a las “intervenciones colectivas que afectan de forma directa la transformación en el bienestar social, las instituciones y relaciones sociales” (Mkandawire en Deacon, Ortiz y Zelenev, 2007: 3). No obstante, la política social también se refiere a la redistribución, la justicia social y la regulación de las instituciones de mercado y las estructuras sociales para alterar los resultados distributivos desiguales de la actividad económica. Los mecanismos distributivos están concernidos con inversiones, transferencias o subsidios cruzados de algunos grupos socioeconómicos a otros. El concepto también tiene que ver con la articulación de derechos sociales que pueda propiciar legislación y mecanismos institucionales efectivos para empoderar a ciudadanos para que ellos exijan a sus gobiernos.

Los escenarios actuales en buena parte de la región parecen estar moviéndose en dirección al requerimiento de un modelo de implementación de política social más centrado en los fines que en los medios; más comprometidos con los derechos que con el gasto público (Valdés y Espina, 2011: 29). Se está llevando a cabo una agenda compartida en contra de la pobreza y la desigualdad que son la médula de

las políticas sociales en la región. Hay quienes afirman que “la política social es esencialmente política” pero no es suficiente la voluntad política de los actores si la política social no logra la correspondiente prioridad institucional, tanto en condiciones normales como en épocas de crisis. Esto incluye el consenso social sobre su papel central entre las políticas públicas.

Este análisis, que podría ser considerado como elemento en la construcción de la emergente política social en el nivel regional, plantea la pertinencia de generar una renovación de la política social que permita desplazarse desde una concepción que hace hincapié en la homogeneidad social hacia otra que pueda asumir la diversidad existente. De allí la pertinencia de construir modelos integrados de complementación de escalas y escenarios de configuración, vínculos entre actores sociales y agentes de cambio aceptados en su diversidad y conflictividad posible, como parte de una perspectiva emancipadora (Espina, 2011: 62).

Sin una adecuada participación de los diversos actores, la política social se traducirá en burocracia y clientelismo. Del mismo modo, sin la participación de los actores no estatales, éstos no podrán identificar sus prioridades y tampoco tendrán control efectivo sobre sus resultados. Esta dimensión destaca los vínculos y regresividad entre la pobreza y la desigualdad así como sobre una causalidad múltiple de las desventajas sociales. También hace hincapié en la necesidad de políticas de multi-escala y multi-dimensionales en las que la atención a las desventajas se coloca en una lógica más amplia, que es la de desarrollo (Espina, 2011).

La llegada al poder de gobiernos “de intenciones sociales” en la región ha significado una vuelta a la jerarquización de la cuestión social, al ubicarla como dimensión estratégica de la construcción de consensos políticos, fuera de los marcos de la economía y la eficiencia. El reconocimiento de las prácticas de los pueblos originarios como legítimas en su diversidad y protegidas constitucionalmente, pueden ser ilustrativos de los nuevos caminos de la política social. Estos desarrollos todavía no han sido evaluados suficientemente en su verdadera novedad y sus potenciales repercusiones en la región (Espina, 2011: 29).

### **EL ALBA-TCP Y LA EMERGENTE POLÍTICA SOCIAL REGIONAL**

Desde el 14 de diciembre de 2004, fecha en que se establece el “Acuerdo entre el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y el Presidente del Consejo de Estado de Cuba para la aplicación del ALBA” (<[www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org)>), la agenda alternativa a la Alianza de Libre Comercio de América (ALCA) estuvo acompañada

da con otra serie de políticas, en especial la promoción de alianzas estratégicas centradas en el petróleo, en las que Venezuela tuvo un papel protagónico; en las que el gobierno bolivariano utiliza su abundante recurso negociando intercambios complementarios sin exigir compensaciones que pudieran vulnerar la soberanía de los Estados y proveyendo condiciones de comercialización solidaria que sustituyeran las exigencias de las transnacionales privadas (Valencia en Briceño Ruiz, 2011: 39).

El ALBA-TCP, a pesar de su reciente creación en abril de 2006 ha desarrollado políticas sociales para atender las necesidades apremiantes de los países miembros, las que implican la redistribución regional y cooperación técnica (Deacon, Ortiz y Zelenev, 2007; SELA, 2012).

“El ALBA tiene por objetivo la transformación de las sociedades latinoamericanas, haciéndolas más justas, cultas, participativas y solidarias y que, por ello, está concebida como proceso integral que asegure la eliminación de las desigualdades sociales y fomente la calidad de vida y una participación efectiva de los pueblos en la conformación de su propio destino” (Presidentes Hugo Chávez y Fidel Castro, 2004: 1). El ALBA-TCP es la expresión en el ámbito de la integración regional de los cambios políticos ocurridos en la década final del siglo XX. Se presenta como modelo alternativo de integración regional o como una “forma de integración que no parte de lo económico” (Bossi, 2005: 3); no tiene modelo, es original (Bossi, s/f). Por ello, desafía los postulados en la teoría y en la práctica de la integración regional, establecidos a partir de experiencias diferentes.

Esto hace del ALBA-TCP un proceso dirigido a lograr satisfacer las necesidades básicas de la población latinoamericana, centrado en resolver los problemas de desnutrición, analfabetismo o deserción escolar. “[...] Es una opción de desarrollo en función de las grandes mayorías populares históricamente explotadas, excluidas y oprimidas, es una opción emancipadora por la independencia, la justicia social, la libertad y la equidad, es un salto estratégico hacia una nueva etapa en Latinoamérica, el Caribe y el mundo” (Espinoza; citado en Altmann, 2011: 38).

El ALBA-TCP se compone de cuatro consejos. El Consejo de Movimientos Sociales sirve para integrar a las sociedades organizadas en la construcción del ALBA de abajo hacia arriba y para dirigir la participación popular en la gobernanza regional (Muhr, 2010). El Consejo Social está compuesto por los Ministros de las áreas sociales —educación, salud, empleo, vivienda, cultura, deporte, entre otras— en los países miembros. Entre sus funciones se destacan la definición de estrategias y la planificación de la política social de ALBA-TCP;

el establecimiento de las prioridades para la ejecución de los programas conforme a las urgencias de los países miembros; evaluar la efectividad de los proyectos sociales grannacionales en estas esferas; y promover la ejecución de los proyectos grannacionales priorizados. Los proyectos grannacionales son financiados a través del Banco del ALBA, un presupuesto que asciende a los 14 millones de dólares (SELA, 2012).

Para 2013, el ALBA-TCP está compuesto por la República de Cuba (2004), la República Bolivariana de Venezuela (2004), la República de Bolivia (2006), la República de Nicaragua (2007), Dominica (2008), Antigua y Barbuda (2009), la República de Ecuador (2009), San Vicente y las Granadinas (2009) y Santa Lucía (2013). La membresía de Honduras (2008) fue cancelada por el gobierno sucesor del régimen de facto instalado después del golpe militar contra el Presidente Manuel Zelaya en 2009. Haití y la República de Surinam iniciaron el proceso de acceso durante la 11ª Cumbre de ALBA-TCP en Caracas, en 2012 (“ALBA-TCP”, 2010).

Las políticas sociales regionales representan una extensión de las nacionales, y deben ser consistentes con los objetivos nacionales. Las políticas sociales regionales se orientan a asuntos que se benefician de la cooperación intergubernamental a través de las fronteras de los países. Aún cuando las asimetrías de poder no están ausentes de la relación dialéctica entre el Estado-en revolución y la sociedad transnacional organizada, reconocer la existencia de las geometrías desiguales de poder es una de las metas de la política progresista siendo esta una pre-condición para la acción política emancipadora (Massey; citada en Muhr, 2013: 57).

### **EL PROYECTO GRANNACIONAL ALBA EDUCACIÓN: TRAYECTORIA DE UNA EMERGENTE POLÍTICA SOCIAL REGIONAL**

El Proyecto Grannacional Alfabetización y Postalfabetización Para los Pueblos de Nuestra América, ALBA-Educación (PGN ALBA-Educación) define como objetivo crear un espacio educativo que propicie la integración de los países signatarios del ALBA a través de la articulación de programas educativos y declarar programas y proyectos en materia educativa conducentes a la formación de una cultura de integración para los pueblos del ALBA (Oficina de Convenios y Cooperación, Gobierno Bolivariano de Venezuela, s/f).

Su objetivo es impulsar la aplicación de los programas de alfabetización y post-alfabetización en los países miembros. Una clave del PGN ALBA-Educación es la creación de sub y posgrados, incluyendo programas de Doctorado en Medicina y Educación, entre otros. Los países que actualmente participan en los Proyectos Gran-

nacionales de ALBA-Educación son Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Venezuela.

Asimismo se destaca el Proyecto Grannacional ALBA-Educación Universidad de los Pueblos del ALBA (UNIALBA). Su objetivo consiste en “generar alternativas y soluciones humanísticas, científicas y tecnológicas que contribuyan a la realización de la gran nación latinoamericana y caribeña; promover la unión de los pueblos del ALBA a través de procesos de formación y producción de conocimientos que permitan la transformación y dignificación de sus condiciones de vida; y desarrollar una educación humanística, crítica y solidaria a través de procesos de formación, creación intelectual y vinculación social, consustanciadas con la diversidad cultural de los pueblos y con la promoción de un mundo pluripolar” (ALBA Educación/ALBA TCP, 2010; SELA, 2012: 135).

A continuación se presenta en forma tabular algunos lineamientos para la construcción de un modelo emergente de política social regional del Proyecto Grannacional ALBA de Educación, que contempla las bases legales y constitucionales de los Acuerdos de Colaboración, los procesos/actividades y los productos concretos del Proyecto Grannacional de Educación del ALBA. Se han firmado el Acuerdo entre el Presidente de la República Bolivariana y el Presidente del Consejo de Estado de la República de Cuba para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas y el Tratado de Libre Comercio de los Pueblos (2004); la Declaración final primera reunión Cuba-Venezuela para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas; el Acuerdo para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas y el Tratado de Libre Comercio de los Pueblos (2006); el Convenio Marco de Cooperación entre el Gobierno de la República de Nicaragua y el Gobierno de la República de Venezuela para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA) (2012). Esto para ilustrar de forma gráfica la relación existente entre los objetivos estipulados en los referidos acuerdos de colaboración de los países miembros y el Estado de situación de los avances en las actividades para lograr los productos concretos obtenidos.

El Cuadro 1 está estructurado en torno a los ejes temáticos de educación de alfabetización y pos-alfabetización según establecido/estipulado en el PGN-ALBA de Educación. Cabe destacar que el Artículo 14 del Acuerdo entre el Presidente de la República Bolivariana y el Presidente del Consejo de Estado de la República de Cuba para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas y el Tratado de Libre Comercio de los Pueblos (2004) obliga a sus miembros a modificar sus legislaciones nacionales correspondientes para viabilizar los referidos acuerdos de colaboración.

**Cuadro 1**  
Lineamientos para la Construcción de un Modelo Emergente de Política Social Regional  
del Proyecto Grannacional ALBA de Educación

Acuerdos de Colaboración: Bases legales y constitucionales	Procesos/Actividades	Productos Concretos
<p><b>Alfabetización:</b> Eliminar el analfabetismo en terceros países utilizando métodos de aplicación masiva... puestos en práctica en la RBV (2004).</p> <p>Venezuela y Cuba trabajarán en proyecto continental de eliminación del analfabetismo en América Latina (2004).</p> <p>Cuba aportará a Bolivia la experiencia, material didáctico, medios técnicos para programa alfabetización en cuatro idiomas: español, aymará, quechua y guaraní; intercambio y colaboración en métodos, programas, técnicas y procesos docente-educativos de interés para Bolivia (2006).</p> <p>Venezuela ratifica oferta 5.000 becas estudios desarrollo productivo y social de la Republica de Bolivia (2006).</p> <p>Aportación Cuba programas especiales bolivarianos: Misión Robinson I: Venezuela se declarará territorio libre de analfabetismo en América. Enseñar leer y escribir a 1.406.000 personas. Misión Robinson II: 1.262.000 venezolanos estudiarán para alcanzar el sexto grado; Misión Rivas: forma bachilleres, proveerles acceso a estudios universitarios. Plan Becas apoyado por Cuba; Misión SUCRE: Para universalización de educación superior; Misión Vuelvan Caras: formación de obreros especializados y proveerles empleo (2004).</p>	<p>Plan Acción de Caracas 2012 avanzó sobre desarrollo de Programa Latinoamericano y Caribeño de Alfabetización y Postalfabetización, en países que lo asuman, para erradicar el analfabetismo en la región para 2015, conforme a lo establecido en Objetivos de Desarrollo del Milenio (SELA, 2012: 136).</p> <p>Venezuela y Nicaragua en 2009 reafirman el llamado para desarrollar currículo común (2008) para niveles educación primaria y secundaria. Se delineó estrategia para la implantación de política educativa (Muhr, 2010) lo que aboga por legislación atemperada a las Constituciones de países ALBA-TCP (López Cardoso y Strauss, 2013).</p>	<p>Reconocido como primer espacio libre de analfabetismo (Bossi, s/f). En siete años se ha logrado que Nicaragua, Ecuador, Bolivia y Venezuela “hayan superado el analfabetismo al permitir que 3.470.000 personas hayan aprendido a leer y escribir” (SELA, 2012: 135).</p> <p>UNESCO ha declarado Territorios Libres de Analfabetismo a Cuba, Venezuela (2005), Bolivia (2008) y Nicaragua (2009).</p> <p>El 96% de la población en los países ALBA sabe leer y escribir (CARICOM Statistics Sub-Programme, Caribbean Community Secretariat, 2010).</p> <p>Tasa escolaridad primaria para 2010 se ubica en 90% de la región (Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua, Venezuela y Países Caribeños) (CEPAL, 2010).</p>

Acuerdos de Colaboración: Bases legales y constitucionales	Procesos/Actividades	Productos Concretos
<p><b>Pos-Alfabetización:</b> Formación en Venezuela 40.000 médicos y 5.000 especialistas en tecnología Salud con Prog. Barrio Adentro II (2005). Formación en Cuba de 10.000 bachilleres en Medicina y Enfermería (2005).</p>	<p>En IV Reunión Consejo Ministerial Área Social del ALBA-TCP celebrada Cuba en 2013 las delegaciones de Antigua, Barbuda, Bolivia, Dominica, Ecuador, Nicaragua, San Vicente, las Granadinas, Venezuela y Cuba pactaron proseguir consolidación y funcionamiento Red de Universidades del ALBA. Ratificaron convenio de reconocimiento de títulos y diplomas del mecanismo de integración (fundado en 2004). Se confirma a Cuba sede del V Taller ALBA-Educación. En 2011, especialistas materia educativa de Cuba, Venezuela y Nicaragua se reunieron en La Habana para culminar el diseño del GNP Formación de Maestría en Educación Comparada y definir mecanismos para implantación en cada país; también avanzar diseño Maestrías en Educación a Distancia y doctorado en Ciencias de la Educación (Barrios, 2011). En 2012 se debatieron propuestas de evaluación y acreditación programas académicos. Se buscaba atemperar contenidos curriculares programas formación que respondan a principios establecidos por el bloque regional: solidaridad, complementariedad, y educación con calidad y pertinencia (Oficina de Convenios y Cooperación, Gobierno Bolivariano de Venezuela, s/f).</p>	<p>Acuerdo reconocimiento títulos o diplomas de educación superior benefició a 14.000 estudiantes educación superior para 2009 (Muhr, 2010). Currículo común Nicaragua fue acompañado por transformación currículo nacional durante 2007-2008; participaron 17.000 nicaragüenses (Muhr, 2010). Normativas curriculares generadas por consultoría regional, como concepto de educación integral, integrados a política nicaragüense (Muhr, 2010).  Se concreta en 2012 red de investigadores en educación durante primer seminario de educación comparada.  Grupo de trabajo Evaluación y Acreditación unifican criterios elaborar sistema de acreditación y evaluación.</p>

## REFLEXIONES FINALES

Este trabajo presentó el proceso de construcción del modelo emergente de política social educativa para la región y su puesta en práctica como parte de los procesos de integración regional del ALBA-TCP. El mismo responde a la pregunta sobre qué tipo de educación, para qué sociedad y qué región, en el que es indispensable reconocer el carácter histórico y político de esa relación. Los elementos que sustentan el Proyecto Grannacional de ALBA-TCP Educación representan una

nueva forma de regionalismo denominado “de tercera generación”. Este se fundamenta en la construcción e implantación de objetivos educativos que son contestatarios a los objetivos educativos tradicionales que priorizaban la política neoliberal.

El proyecto educativo como paradigma de una política social regional emergente —basada en la cooperación, complementariedad, solidaridad y educación con calidad y pertinencia, aunque en proceso de construcción— tiene la capacidad de orientar un proceso de transformación; mediante la creación de espacios para la acción apoyado en un modelo responsivo al desarrollo y a los derechos humanos. Más aun, tiene que ver con la articulación de derechos sociales que pueda propiciar legislación y mecanismos institucionales efectivos para empoderar a los ciudadanos y de ese modo éstos exijan a sus gobiernos.

La reciprocidad incorporada en el ALBA-TCP de Educación ha resultado en iniciativas y acciones emergentes concretas en el campo de la política social unificadas y discursos, que se mueven en dirección a atender las injusticias históricas a través de América Latina y el Caribe. El retorno a la priorización de la cuestión social —al ubicarla como dimensión estratégica de la construcción de consensos políticos, fuera del marco de la economía— plantea nuevos desafíos para la inédita vinculación que se está forjando entre los Estados, los movimientos sociales y la ciudadanía en general en la región. La promoción de estos acuerdos en el contexto de la integración regional colabora en el fortalecimiento de los diversos aspectos del sistema educativo de cada país y de la región en general.

“La integración regional es tanto un desafío como una oportunidad. Desafío debido a que siempre existe el riesgo de quedar bajo la sombra de otro sistema más consolidado, pero también abre la posibilidad de maximizar los recursos, mejorar los sistemas y fortalecer la región frente a otras regiones. [...] Una región fortalecida y autocentrada puede participar de la integración mundial en mejores condiciones que cada país por separado” (Villanueva, 2010: 100). El Proyecto Grannacional ALBA-TCP Educación está en diversas etapas de maduración y sus desarrollos todavía no han sido evaluados suficientemente en su verdadera novedad y repercusiones potenciales en la región.

Aún cuando estas experiencias educativas únicas marcan una renovación en la agenda de problemas y los modos propuestos para resolverlos, este giro necesita consolidarse. Presentamos algunos de los desafíos que, desde nuestro análisis, condicionan la política social regional de educación y algunos de los ejes por los cuales necesitan pasar las transformaciones necesarias de cara a convertir lo emergente en la consolidación de una política social regional. Nuestro análisis revela que existen brechas y la necesidad de generar una agenda de in-



vestigación y de construcción de capacitación futuras respecto a esta emergente política social.

En términos generales, es necesario construir una agenda investigativa para extender y ampliar el conocimiento acerca de las dimensiones de la política social educativa de ALBA de integración regional de forma comprensiva. Se requiere llevar a cabo ejercicios evaluativos que permitan una evaluación de la medida en que las formaciones descritas se están moviendo en dirección a una dimensión regional genuina de redistribución social, regulación social y derechos sociales (Deacon, Macovei, Langenhove y Yeates, 2010).

Además, debe examinarse en mayor detalle el funcionamiento en la práctica de los arreglos de esta política social regional de educación. Es decir, resulta necesario llevar a cabo futuras investigaciones que examinen las fuerzas y procesos que llevan a la implantación de acuerdos específicos de la política social regional de educación. Debe profundizarse la historización de los procesos y prácticas de la integración regional con una dimensión social que hemos iniciado en este análisis, lo que ayudaría a contextualizar la emergencia de esta política social y profundizar nuestro entendimiento de las condiciones políticas, sociales, económicas y culturales, así como las fuerzas y dinámicas que impulsan estos procesos.

También hace falta llevar a cabo estudios de comparación de la efectividad de modelos y los modos particulares de gobernanza regional social en términos de asuntos clave de política social identificados en este trabajo. Sería necesario desarrollar un conjunto de indicadores de política social comparable para cada uno de los países que participen de esta política social regional educativa. Actualmente, y según nuestro análisis, no solo se carece de tales datos sino que tampoco son sistemáticamente recopilados.

Un componente clave de futura investigación eventualmente tendría que desarrollar un conjunto de datos socioeconómicos de base que incluyan gastos y transferencias pertinentes a la política social de educación que se está implantando, al interior y entre los países de la región, entre otros, y un conjunto de indicadores apropiados para poder capturar el progreso tangible y efectivo hacia esta política social regional.

Finalmente, las iniciativas de la política social de educación de ALBA-TCP son dialécticas, ideas y prácticas enraizadas en las escalas locales que interactúan con las nacionales y regionales. Aún así, la implantación de estas iniciativas no deja de ser complicada y contestataria. Según López Cardoso y Strauss (2013), el tránsito hacia la descolonización en un mundo colonizado lleva en sí mismo la carga de la contradicción, por lo que no se debe esperar un proceso fácil ni libre de obstáculos.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBA-TCP 2004 en <<http://alba-tcp.org/en/albatcp>> acceso 7 de agosto de 2014.
- Acuerdo entre el Presidente de la República Bolivariana y el Presidente del Consejo de Estado de la República de Cuba, para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas 2004 (La Habana, Cuba) en <[www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org)>.
- Acuerdo para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas y el Tratado de Libre Comercio de los Pueblos 2006 (La Habana, Cuba) en <[www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org)>.
- ALBA Educación/ALBA TCP 2010 “Fichas de Proyectos Grannacionales” ALBA Educación, en <[www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org)> acceso 11 de abril de 2013.
- Altmann Borbón, Josette (ed.) 2011 “América Latina y el Caribe: ALBA: Una nueva forma de integración regional?” (Buenos Aires: FLACSO/CeALCI/OIRLA/Teseo).
- Arias Sosa, Lianet 2013 “ALBA refuerza integración desde el ámbito social” en <[www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org)> acceso 18 de julio de 2013.
- Barrios, Margarita 2011 “Proyectan Programa Grannacional ALBA-educación” en <[www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org), [margarita@juventudrebelle.cu](mailto:margarita@juventudrebelle.cu)> acceso 8 de julio de 2013.
- Bossi, Fernando, R. s/f “Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América. Antecedentes Históricos de ALBA”, en <[www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org)> acceso 11 de abril de 2013.
- Briceño Ruiz, José 2011 “El ALBA como propuesta de integración regional” en Altmann Borbón, Josette (ed.) 2011 *América Latina y el Caribe: ALBA: Una nueva forma de integración regional?* (Buenos Aires: FLACSO/CeALCI/OIRLA/Teseo).
- CEPAL, División de Estadísticas y Proyecciones Económicas , INE Bolivia, ONE Cuba, INEC Ecuador, INECNicaragua, INE Venezuela y CARICOM Statistics Sub-Programme, Caribbean Community Secretariat (2010).
- Estadísticas de ALBA-TCP 2010 “Logros Sociales y Alfabetización y Tasa de Escolaridad” en <[www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org)> acceso 8 de julio de 2013.
- Deacon, Bob, Maria Cristina Macovei, Luk Van Lagenhove and Nicola Yeates (eds.) 2013 *World-Regional Social Policy and Governance: New research and policy agendas in Africa, Asia, Europe and Latin America* (London: Routledge).

- Deacon, Bob, Maria Cristina Macovei, Luk Van Lagenhove and Nicola Yeates 2013 “Global social governance and world-regional social policy, en Deacon, Bob, Maria Cristina Macovei, Luk Van Lagenhove and Nicola Yeates *World-Regional Social Policy and Global Governance New research and policy agendas in Africa, Asia, Europe and Latin America* (London: Routledge).
- Declaración final de la primera reunion Cuba-Venezuela para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas” 2005 (La Habana, Cuba) en <www.alianzabolivariana.org>.
- Espina Prieto, Mayra 2011 En Valdés Paz, Juan y Mayra Espina (eds.) “Proyecto Repensar América Latina”. *América Latina y el Caribe: La política social en el nuevo contexto. Enfoques y experiencias*, Vol. II (Montevideo: FLACSO/UNESCO).
- Espinoza, Eugenio 2011 “EL ALBA: Teoría y práctica de la integración” en Altmann Borbón, Josette (ed.) 2011 *América Latina y el Caribe: ALBA: Una nueva forma de integración regional?* (Buenos Aires: FLACSO/CeALCI/OIRLA/Teseo).
- Informe sobre el proceso de Integración Regional, 2011-2012 SELA- *Sistema Económico Latinoamericano y de Caribe* (Caracas: Secretaría Permanente) en <sela@sela.org>.
- Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2015 (ONU).
- Hettne, Bjorn y Frederick Soderbaum 2000 “Theorising the rise of regionness”. *New Political Economy*, Vol. V, N° 3.
- Kisnerman, Natalio 2005 “El abordaje metodológico”. *Pensar el Trabajo Social: Una introducción desde el construccionismo* (Buenos Aires: Lumen Hvmanitas).
- Leal Chacón, Eduardo 2013 “Twenty-first century socialism: a political and pedagogical act. Some keys to understanding”, en Muhr, Thomas (ed.) *Counter-Globalization and Socialism in the 21<sup>st</sup> Century: The Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America* (London: Routledge).
- López Cardoso, Mieke T. A. y Jesse A. S. Strauss 2013 “From the local to the regional and back: Bolivia’s Politics of decolonizing education in the context of the ALBA-TCP”. Muhr, Thomas (ed.) *Counter-Globalization and Socialism in the 21<sup>st</sup> Century: The Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America* (London: Routledge).
- Muhr, Thomas 2013 *Counter-Globalization and Socialism in the 21<sup>st</sup> Century: The Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America* (London: Routledge).

- Muhr, Thomas 2012 “(Re)constructing Popular Power in Our America: Venezuela and the regionalization of revolutionary democracy”. *ALBA-TCP. Third World Quarterly*, Vol. 33 N° 2.
- Muhr, Thomas (forthcoming). “Counter-Hegemonic Regionalism and Higher Education For All: Venezuela and the ALBA” Centre for Globalization, Education and Societies (Bristol: University of Bristol) en <<http://www.bris.ac.uk/education/research/centres/ges/post-doc-fellows/thomas-muhr/papers.html>>.
- Muhr, Thomas 2008 “Venezuela: Global counter-hegemony, geographies of regional development, and higher education for all”. Disertación Doctoral presentada en la Universidad de Bristol.
- Ocampo, Derrick 2013 “Intra-regional Integration in Latin America and the Caribbean and the Missing Transpacific Link”. *Revista Andina de Estudios Políticos*. Vol. III, N° 1, en <<http://www.revistas.ojs.es/index.php/revistaestudiosandinos/index>>.
- Proyecto Grannacional de Educación Para Los Pueblos de Nuestra América ALBA Educación s/f Oficina de Convenios y Cooperación Bolivariano. Gobierno de Venezuela, Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior.
- Riggirozzi, Pía 2012 “Regionalism through social policy and policy action: rescaling responsibilities and rights” en <[www.politics.soton.ac.uk/profile/piariggirozzi](http://www.politics.soton.ac.uk/profile/piariggirozzi)>.
- Rivas, Orangel 2010 “Estrategia bolivariana de política social” en Valdés Paz, Juan y Mayra Espina (eds.) 2011 Proyecto Repensar América Latina. *América Latina y el Caribe: La política social en el nuevo contexto. Enfoques y experiencias* Vol. 2 (Montevideo: FLACSO/UNESCO).
- Rojas Aravena 2012 “Escenarios globales inciertos: Los desafíos de la CELAC” (San José: FLACSO).
- Saguier, Marcelo y Brent, Zoe 2014 “Regional Policy Frameworks of Social Solidarity Economy in South America”.
- Uharte Pozas, Luis M. 2008 “Política Social en Venezuela: Un Nuevo Paradigma?” Memoria para Optar al Grado de Doctor (Madrid: Universidad Complutense).
- Valdés Paz, Juan y Mayra Espina 2011 “Prólogo, Política social y políticas publicas” en Valdés Paz, Juan y Mayra Espina (eds.) 2011 *Proyecto Repensar América Latina. América Latina y el Caribe: La política social en el nuevo contexto. Enfoques y experiencias* Vol. 2 (Montevideo: FLACSO/UNESCO).

- Villanueva, Ernesto 2010 “Perspectivas de la educación superior en América Latina: construyendo futuros”. *Perfiles Educativos* Vol. XXXII, N° 129.
- Yeates, Nicola and Bob Deacon 2013 “Globalization, regional integration and social policy, en Deacon, Bob; Maria Cristina Macovei; Luk Van Lagenhove y Nicola Yeates. *World-Regional Social Policy and Global Governance* (London: Routledge).
- Yeates, Nicola y Bob Deacon 2013 en Deacon, Bob; Maria Cristina Macovei; Luk Van Lagenhove y Nicola Yeates. “Global social governance and world-regional social policy” en *World-Regional Social Policy and Global Governance* (London: Routledge).

Andrea Califano\*

## LAS EMPRESAS GRANNACIONALES

### ALGUNAS NOTAS ACLARATORIAS

#### INTRODUCCIÓN

El ECOALBA-TCP “como una zona económica de desarrollo compartido interdependiente, soberana y solidaria” (ALBA-TCP, 2012: Art. 1) se ha vuelto el mayor objetivo del ALBA-TCP (entre otros, Solórzano Cavalieri, 2012; Muhr, 2013). El acrónimo ECOALBA-TCP apareció por primera vez en febrero de 2012, año en que se celebró la XI Cumbre presidencial de los miembros de la alianza en Caracas y el Acuerdo para la constitución del espacio económico ALBA-TCP (ECOALBA-TCP) fue firmado. Luego, el 16 de julio de 2013, el acuerdo fue registrado en la ALADI, la Asociación Latinoamericana de Integración. Uno de los elementos que interesaban especialmente a los gobiernos involucrados a la hora de la conformación de la región económica eran las empresas grannacionales (EGNs).

Algunos elementos complican la investigación en estos temas. Por un lado, la organización es joven y fue una novedad en el contexto

\* Andrea Califano finalizó recientemente su maestría en Economía en la Università Degli Studi Di Pavia, Italia. Este capítulo está basado en su tesis llamada *El Mecanismo Grannacional dentro del Paradigma ALBA: EL caso de las empresas grannacionales en el núcleo de ECOALBA-TCP*. Estuvo varios meses en Cuba realizando trabajos de campo para su tesis.

de estudios y prácticas sobre integración regional en América Latina.<sup>1</sup> Este es también el caso con la adopción del innovador instrumento, las EGNs. Por otro lado, y en parte como consecuencia de su naturaleza particular, el material cuantitativo en la materia es escaso y está mal documentado. Además, los países participantes –en muchos sentidos “subdesarrollados”– están involucrados en una variedad de proyectos relacionados con la transformación doméstica de transformación social, muchas veces incurriendo en prueba y error, así agregando ciertas incertidumbres, que también resultan en un aumento en la cantidad de dificultades para realizar investigaciones.<sup>2</sup> El “efecto fuegos de artificio”<sup>3</sup> –el lanzamiento de un gran número de proyectos, de los cuales solo unos pocos son puestos a prueba efectivamente— lo que caracteriza también a las EGNs— complica aún más la cuestión.

En este contexto, la mayor parte de la literatura ha mantenido su atención en lo que el ALBA-TCP declara representar, muchas veces dando el salto lógico para considerar dichas aspiraciones como si fueran objetivos ya alcanzados (ver por ejemplo Linares, 2013; Cole, 2010). Una actitud similar se ha presentado también en estudios acerca de los tipos de empresas sobre las que indaga este capítulo. Incluso cuando la investigación ha tenido un mejor análisis y mejor información, muchas veces no está sustentada por datos económicos; por el contrario, los académicos que provienen de los campos de la sociología, la ciencia política, la geopolítica, la filosofía, han sido los más comprometidos hasta este momento en los estudios sobre el ALBA-TCP, y esto se refleja en la naturaleza de dichos estudios. Posiblemente, esto también tenga que ver con la relevancia y el significado del ALBA<sup>4</sup>: de hecho, su relevancia cuantitativa desde el punto de vista

---

1 Hasta cierto punto, el ALBA-TCP es absolutamente *sui generis*: “no sería una exageración decir que la fundación de ALBA inició una nueva era para investigaciones futuras sobre regionalismo crítico. En lo que se refiere a su inusual estructura, dinámica popular y mecanismo innovador, el ALBA representa una gran excepción en la historia del regionalismo” (Gürcan, 2010: 24). El resaltado es mío.

2 Estos proyectos –según el prestigioso académico brasileño Emir Sader– tienen de hecho que lidiar en primera instancia con la “reconstrucción del estado” luego de su debilitamiento inducido por regímenes autoritarios y recetas neoliberales en el último cuarto del siglo veinte (Beasley-Murray et al., 2010: 6; ver también Boron, 2009: 51-52). La necesidad de reconstrucción del estado y su aparato administrativo es una clave para comprender las dificultades para la investigación mencionadas.

3 Así definió Jorje Mario Sánchez esta dinámica en el curso de una conversación privada que sostuve con él en el Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC) (La Habana) el 12 de enero de 2014.

4 No presentaré de manera extensiva la conceptualización del ALBA en la que me baso, la cual se basa principalmente en los trabajos de Luis Suárez Salazar. La idea fundamental es que el cuerpo institucional de la alianza, el ALBA-TCP, es parte de

de las características económicas duras es todo menos excelente. En cambio, su relevancia política –tanto la que tiene actualmente como la que podría alcanzar en un plano potencial– es considerada fundamental en América Latina y –incluso más notablemente entre nichos– en todo el mundo.<sup>5</sup>

Como se ha dicho con anterioridad, la creación de un área económica<sup>6</sup> se ha transformado en el principal objetivo de la alianza, el ECOALBA-TCP, con relaciones de producción como núcleo. Esto encuentra su motivo en la consideración de que la alianza debe enraizarse estructuralmente en relaciones económicas entre sus miembros, si es que desea sobrevivir la temporada política extraordinaria y efectivamente perseguir sus objetivos, transformando los logros sociales obtenidos hasta el momento –los cuales han encarado el estado de emergencia social que caracteriza los países participantes – en vínculos de integración económica estructural capaces de favorecer el desarrollo integral de sus miembros. En este mismo sentido, como estamos atravesando el décimo aniversario de la firma del primer acuerdo del ALBA, deberíamos realizar una evaluación de los resultados económicos –contrastar los principios y aspiraciones con los logros efectivos. Esto implicará moverse entre los límites que dividen lo que fue propuesto en el marco del ALBA y lo realizado hasta este momento. Asimismo, hay otra

---

algo más amplio y menos formalmente instituido: el paradigma de integración y desarrollo, el “Paradigma ALBA”. Este concepto más difuso se despliega más allá del ALBA-TCP como institución, por ejemplo, al involucrar más países que aquellos que integran la alianza (Suárez Salazar, 2006; 2008; Suárez Salazar y Califano, 2014). Por consiguiente, sería mejor utilizar el nombre de la alianza “ALBA-TCP” cuando nos referimos estrictamente a la entidad institucional; cuando no es el caso, es más apropiado usar el término “ALBA”.

5 No especifico las referencias porque la literatura está inspirada casi de forma unánime por la creencia de dicha relevancia política. Me parece interesante señalar –como ejemplo, entre los tantos en los que puedo pensar– que el significado político de la ALBA es tan importante –según uno de los académicos más reconocidos y serios que están investigando acerca del tema– que podría llegar a contribuir a la fundación de un nuevo acercamiento a la “internacionalización, mantenimiento de la paz e intervención” (Muhr, 2012). El ejemplo más reciente de esta actitud –aunque quizás no el más importante– es el compromiso del ALBA-TCP a la vanguardia del esfuerzo internacional para afrontar la epidemia de ébola, testificada por la Cumbre extraordinaria sobre el ébola llevada a cabo en la Habana el 20 de octubre de 2014, la cual condujo a un plan de acción para “apoyar decididamente a las brigadas médicas voluntarias especializadas en el enfrentamiento a desastres y grandes epidemias, del Contingente ‘Henry Reeve’ de la República de Cuba, que laboran en países de África” (ALBA-TCP, 2014).

6 Prefiero el término “área económica” que “zona económica” ya que este último nos recuerda el concepto de “zona económica especial”. Sin embargo, como los documentos oficiales del ALBA-TCP utilizan siempre “zona económica”, utilizaré ambos términos indistintamente.



línea significativa para otro objetivo de investigación, y es la tensión entre lo que fue propuesto y las posibilidades reales existentes. Por consiguiente, sería necesario un análisis exhaustivo de las potencialidades que tiene el proyecto, y las limitaciones que debe enfrentar<sup>7</sup> –bajo la luz del desplazamiento del objetivo principal mencionado. Estos objetivos están obviamente fuera del alcance del presente artículo, el cual analiza, en cambio, sólo la conceptualización y el análisis de las empresas grannacionales. Sin embargo, los principios citados recaen de hecho en la base de este análisis más estrecho. En realidad, y la próxima cita también resume lo dicho hasta ahora: “El interés en analizar los conceptos de las empresas y los proyectos grannacionales recae, por un lado, en la relevancia que estos instrumentos pueden tener en el desarrollo futuro del ALBA-TCP. Por otro lado, porque parecen atender a las preocupaciones –expresadas por la academia militante– relacionadas con la acumulación y el patrón de desarrollo necesario para establecer una base económica estable y sustentable para la alianza bolivariana. Claramente, es una primera aproximación al intento de dar lugar a un modelo diferente, que ve la mayoría de los experimentos que actualmente están intentando alcanzar los objetivos que aún quedan por realizar. Si añadimos a esto la falta de información esencial, resulta difícil realizar una evaluación exhaustiva.”<sup>8</sup> (Benzi, 2012: 156)<sup>9</sup>.

Este artículo pretende realizar una aclaración sobre las características de las empresas grannacionales, empezando por los documentos oficiales del ALBA-TLC y las declaraciones políticas, aunque iremos más allá de estas. En la primera parte, versa sobre la presenacion

---

7 Las interpretaciones erróneas de la necesidad del análisis son más frecuentes entre los académicos que están comprometidos con el proyecto o que simpatizan con él: según mi punto de vista, lo que destaco como una línea de investigación a ser transitada debería ser concebida de la misma manera por aquellos intelectuales cuyo trabajo busca brindar ayuda política o material a los países comprometidos con el ALBA. Sin embargo, frecuentemente están preocupados por la promoción de la alianza con una actitud que, si no es acrítica, tiende a silenciar los defectos, las debilidades y las limitaciones. Por supuesto que este aspecto también involucra –en la dirección opuesta– a los autores que se oponen al ALBA. Sin embargo, representan una literatura con mucho menos desarrollo, posiblemente porque los que se oponen consideren que ni siquiera vale la pena tratar el asunto.

8 La actitud que he adoptado intenta ser consistente con aquellas preguntas realizadas por Absell para estimular mayores desarrollos en la literatura sobre el ALBA-TLP. Por ejemplo: “en general, las investigaciones sobre el ALBA-TCP está falta de validación empírica. Hemos estado aprendiendo sobre las instituciones de las ‘empresas grannacionales’, pero ¿sabemos algo acerca de su aplicación? Concretamente, ¿cómo han contribuido los proyectos de desarrollo del ALBA-TCP al bienestar de los ciudadanos de los países miembros?” (Absell, 2012: 91).

9 Las traducciones son mías (N. de la T.)

de lo que sería el funcionamiento económico de este tipo de empresas; en la segunda parte, propongo un esquema jurídico esencial formalizado, también proponiendo algunos elementos para la distinción de estas empresas de otras similares. Luego, seguirá un intento de informe –parcial- sobre las empresas grannacionales existentes.

## **LA ESTRUCTURA ECONÓMICA Y EL FUNCIONAMIENTO DE LAS EMPRESAS GRANNACIONALES**

A continuación daré algunas impresiones acerca de la estructura según la cual las EGNs deberían funcionar, para así llegar a un esbozo del modelo de funcionamiento de las EGNs.<sup>10</sup>

Como queda claro a partir de la lectura de los documentos del ALBA-TCP, las EGNs fueron ideadas en oposición a las compañías transnacionales; la ambición –compartida entre los gobernantes pertenecientes al ALBA-TCP– es generar empresas capaces de confrontar las compañías transnacionales (CTNs). La confrontación con las CTNs tendría que ser intentada necesariamente a través de la creación de firmas capaces de operar en el medioambiente de un sistema económico que en muchos sentidos se extiende de manera transnacional (Robinson, 2008). La forma principal en que esto sería realizado fue la identificación de cadenas productivas que son transversales a los territorios nacionales dentro del ALBA-TCP; las EGNs –compañías públicas cuyos dueños son dos estados o más–, desplegándose más allá de las fronteras, ocuparán –según las intenciones de los líderes de la alianza– esas cadenas o generarán nuevas cadenas de valor que se desarrollarán muy posiblemente dentro de la región.

Es necesario acentuar el hecho de que las EGNs no están pensadas para monopolizar las cadenas de valor en de los países participantes. En cambio, buscan tener cierta influencia sobre firmas privadas (particularmente las pequeñas, que son las que predominan en los estados miembro),<sup>11</sup> para poder explotar su capacidad productiva y –más importante– involucrarlas en las cadenas transnacionales de producción y, por lo tanto, en el proyecto ALBA. Incluso en este aspecto, su rol es similar a aquel que realizan las CTNs, descritas en el manual esencial de economía de Dicken como una estimulante y compleja red de relaciones con otras miles de firmas, siendo estas transnacionales y domésticas, grandes y pequeñas, públicas y privadas (Dicken, 2011:

---

10 Para decirlo brevemente, como una vez me dijo el economista cubano Lázaro Díaz, “una de las mayores falacias de las empresas grannacionales es que no sabemos qué son” (conversación sostenida en la Facultad de Economía de la Universidad de la Habana el 9 de enero de 2014). Intento contestar esta pregunta.

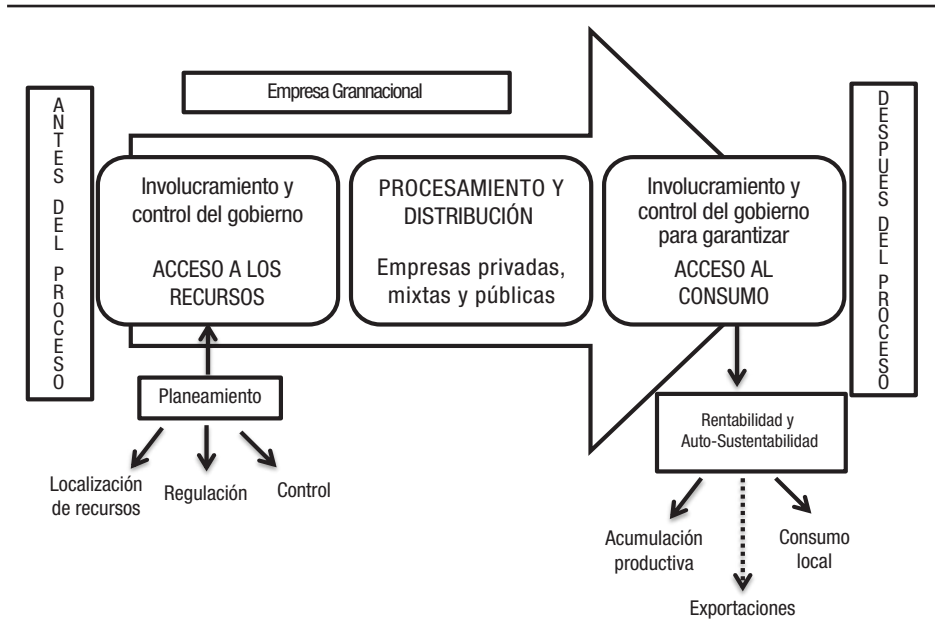
11 Cuba da un paso al costado en este asunto.

430). Por la posible similitud entre las dinámicas activadas por las CTNs y las EGNs, debemos destacar que, por un lado, en el caso de las CTNs, las firmas locales que aparentemente operan en áreas geográficas restringidas pueden quizás estar en realidad conectadas a la producción global a través de las CTNs (Dicken, 2011: 430); sus intereses estarán entonces atados a aquellos que Robinson llamó de clase capitalista transnacional, aunque no pertenezcan a ella (Robinson, 2004). Por otro lado, las EGNs buscan movilizar la mayor parte de las sociedades, incluyendo la mayor parte de los sectores productivos, alrededor de cadenas transnacionales que no están sometidas a la dirección de compañías extranjeras, y –hablando en términos generales– que no están atadas al proceso, al proyecto, a los intereses y a la evolución del capitalismo global. En cambio, esas cadenas se articularían alrededor de compañías, proyectos e intereses promovidos por los estados según los principios del ALBA, es decir, dentro del “Paradigma ALBA”. La idea es apoderarse del control que está en el campo de las CTNs, y dársele a los gobiernos; aun poniendo en práctica mecanismos similares y, hasta cierto punto, un circuito de acumulación similar: al menos en lo que respecta a su naturaleza geográfica transnacional.

Representé las características de las EGNs en el Diagrama 1. Empecé a pensar en la elaboración de este modelo desde que me crucé con uno similar realizado por Aponte García (Aponte García, 2011). Ella dibujó su modelo para enfatizar la característica recién señalada: aunque puede ser que los únicos dueños de las EGNs sean estados, las empresas tienen como objetivo principal: “servir como *empresas líderes que controlan y coordinan* la cadena de producción-distribución. Antes del proceso (*downstream*), el involucramiento y el control del gobierno garantiza el acceso a los recursos. Después del proceso (*upstream*), el involucramiento y el control del gobierno en la redistribución garantizan el acceso al consumo. En el procesamiento y distribución, las empresas privadas, mixtas y públicas participan y están integradas en redes y cadenas de producción.” (Aponte García, 2011: 189-190; el resaltado es mío). El último elemento está bien enfatizado por el anillo central de la cadena representado en el Diagrama 1: cuando se trata del procesamiento y distribución de los bienes, las EGNs están habilitadas –o, más bien, obligadas– a asociarse con empresas privadas y mixtas, y con cooperativas. La razón es la búsqueda de la inclusión más amplia de fuerzas productivas. Y es consistente con esta característica general de un medioambiente económico: “Podemos pensar que los lugares, a cualquier escala geográfica, tienen una ecología organizacional: [...] una mezcla de firmas y partes de firmas, grandes y pequeñas, viejas y nuevas, extranjeras y locales, conectadas a través de circuitos y redes de producción extendidos geográficamente”.

te” (Dicken, 2011: 430). Las EGNs deben insertarse en esta ecología, según el intento de enraizamiento de la alianza, como lo señala también la Encuesta de Coordinación económica ALBA-TCP: “el objetivo central de los países del ALBA es *generar capacidades estructurales dentro de sus territorios y alcanzar interrelaciones a nivel regional*. Con capacidades estructurales nos referimos a la provisión de bienes y servicios que deben ser provistos necesariamente por el estado, y que, en este rol, generan las condiciones básicas para la competitividad de las empresas nacionales privadas, siendo de naturaleza capitalista o dando forma a las economías populares y solidarias” (ALBA-TCP, 2013). Esta actividad estimulante no es sólo una necesidad económica –donde las EGNs están destinadas a ser capaces de explotar y generar efectos a escala y de aprendizaje– sino también una forma de alcanzar un amplio compromiso popular al proyecto ALBA.

**Diagrama 1**  
El funcionamiento de las empresas grannacional



Fuente: mi elaboración, a partir de Aponte García, 2011: 189.

Como está explicado en la imagen, una determinada EGN debería es-tirarse para cubrir una cadena productiva –extendida transnacional-

mente– desde el momento de la distribución de los recursos –antes del proceso (*downstream*)– hasta el momento del consumo –después del proceso (*upstream*). Estos extremos de la cadena productiva deben ser controlados por los gobiernos, para garantizar el objetivo social de la empresa para el cual ha sido creada. Por un lado, el acceso de la EGN a los recursos es impuesto por los gobiernos según un objetivo “superior” de abordar las necesidades de la población. Esto debería ser llevado a cabo a través de algún tipo de planificación –como indica claramente en los documentos oficiales– contemplando asimismo la posibilidad de subsidios y expropiaciones; la planificación involucra un amplio rango de alcance de los elementos de control y regulación aplicados a la empresa y al medioambiente en que actúa. En el otro extremo de la cadena, la búsqueda del objetivo social está garantizada, nuevamente por la mano del estado, cuando los productos deben llegar a los consumidores. Los habitantes de la región son considerados como *destinatarios legítimos del legado regional*. Es más, esto es considerado un derecho humano fundamental, y por lo tanto no está inscripto en la lógica capitalista de ganancia; aquí, emerge la función social de las EGNs y su conexión con las reformas sociales que busca la ALBA. Entonces, su producción debe estar dirigida al consumo final o industrial local –o aquello de otros países involucrados- sin importar ninguna otra consideración económica, y el precio que cobran debe ser “justo”. Sin embargo, esto debe ser realizado –y “no es una tarea fácil, aunque tampoco imposible de lograr” (ALBA-TCP, 2008) – preservando la rentabilidad (la cual es prevista, según mis suposiciones, debido a la necesidad de que los ingresos excedan los costos), y la auto-sustentabilidad, es decir, sin el uso de fondos públicos irre recuperables.

Si la empresa es exitosa en cuanto a rentabilidad y auto-sustentabilidad, estará habilitada para proceder más allá del consumo local hacia la acumulación de capital: como se dijo anteriormente, las ganancias serán invertidas en programas sociales o reinvertidas en la firma. Además, será posible estar permitido exportar: primero hacia el ALBA-TCP o países regionales, pero también hacia mercados extra-regionales. Es así que la exportación no es el objetivo principal ni final de la empresa –ni, de manera consistente, del sistema económico nacional como conjunto. Al contrario, como lo señala la línea discontinua en el diagrama, es sólo una posibilidad en el caso de que los otros objetivos ya se hayan alcanzado. Y considero que vale la pena subrayar que: *las exportaciones no son la base del proceso de acumulación productiva* –las dos flechas son diferentes. Por supuesto, esto es para señalar el patrón de desarrollo que buscan los países del ALBA, el cual no está basado en exportaciones, por lo cual no está previsto que haya crecimiento a partir de las exportaciones.

## UN MODELO DE LA ESTRUCTURA JURÍDICA DE LAS EMPRESAS GRANNACIONALES

Esta sección está dedicada al análisis del modelo jurídico de las empresas grannacionales: resulta interesante investigar la organización jurídica que se supone que estas empresas deberían alcanzar. Primero porque no sólo –según mi conocimiento– no hay ningún artículo en inglés sobre el tema; sino también porque el enraizamiento de las relaciones económicas desarrolladas dentro del ALBA debe estar basado también en instituciones jurídicas. Esto nos ayudará a ir más allá de la dependencia de acuerdos políticos. Además, la falta de un análisis de la arquitectura jurídica de las EGNs –que caracteriza casi toda la literatura– lleva a una serie de errores y malentendidos que podrían evitarse. Con esta sección, agrego un análisis jurídico –a pesar de los simplificado y conciso que puede parecer– a la investigación económica sobre el funcionamiento de las EGNs, para así evitar imprecisiones (como aquellas relacionadas con Petrocaribe<sup>12</sup> o empresas simples mixtas dentro de la categoría de EGNs). No me traslado de un interés capcioso hacia una clasificación estéril; al conocer los elementos absolutamente novedosos incorporados por el concepto de las empresas grannacionales, el objetivo es clarificar cuáles son estos elementos, qué diferencia a estas empresas de otras de tipo más tradicional. En una palabra, dejarnos ver por qué vale la pena crear una nueva categoría para tener dónde colocarlas, en vez de incluirlas dentro de aquellas categorías ya consolidadas, como aquella de empresas mixtas. En consecuencia, señalaré los elementos jurídicos más significativos de las EGNs más avanzadas según el preciso informe realizado por Solórzano Cavalieri (Solórzano Cavalieri, 2012).

Para comenzar, vale la pena citar extensivamente: “El desafío jurídico que enfrentan las empresas grannacionales en su constitución es extremadamente complicado. No sólo tienen un propósito final que aún no fue conceptualizado y dependen de un tratado ‘constitucional’ –el TCP– que aún no ha sido acordado y que tendrá que ser adaptado a las constituciones de los países que suscriben. Además

---

12 Petrocaribe es independiente formalmente del ALBA-TCP, aunque está íntimamente conectado a la alianza: daré solamente un par de ejemplos entre muchos que podrían darse en la relación entre las dos instituciones formalmente separadas. En la página web oficial de Petrocaribe, donde están declarados los principios de la organización, leemos: “Esta iniciativa representa una semilla para la transformación de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, como parte de la siembra del ALBA (Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América), siguiendo los ideales del Libertador Simón Bolívar, por la construcción de una gran nación.” (página web oficial de Petrocaribe). En la declaración política de la VI Cumbre del ALBA-TCP, leemos: “Bajo los principios de ALBA, el acuerdo de Petrocaribe ha experimentado una consolidación efectiva [...]. En este sentido, los jefes de estado del ALBA reconocen el éxito de la reciente IV Cumbre de Petrocaribe efectuada en Cuba.” (ALBA-TCP, 2008b).

implica la creación de personalidades jurídicas cuyo modelo y carácter, por su condición de ‘políticas’, no están contemplados en los sistemas jurídicos de los estados miembros, ni en un tratado constitutivo de la ‘alianza’ de la cual provienen, o en un tratado constitucional de su concepto, ni están comprendidas en las normas jurídicas compartidas por los países que formaran estas empresas” (Solórzano Cavalieri, 2012: 95). Además: “La legislación vigente fue tomada como base; después, lejos de estar estas empresas en contrapeso de las compañías transnacionales, como es declarado en los documentos ALBA-TCP, se han desarrollado según los modelos jurídicos de la concentración empresarial o de las compañías transnacionales públicas” (Solórzano Cavalieri, 2012: 229). Entonces estamos enfrente de un concepto político, que carece de una base jurídica, y está entonces atado a la voluntad política y no enraizado en las relaciones estructurales del estado; no lo está en términos jurídicos, olvidémos de los económicos. Sin embargo, leemos en el siguiente párrafo que, a pesar del terreno difuso sobre el que se erigen, las EGNs están brotando –al menos como proyectos– en cualquier campo donde su presencia es percibida como necesaria para la institución progresiva de la zona económica de desarrollo compartido, el ECOALBA-TCP. Fuentes oficiales testifican acerca de la existencia proyectada de 13 EGNs insertadas, junto con otros 25 proyectos grannacionales,<sup>13</sup> en 14 campos de acción.

La investigadora venezolana Solórzano Cavalieri, quien también fue funcionaria en el Ministerio del Poder Popular para el Comercio, llevó a cabo una meticulosa investigación a través de todas las gacetas oficiales de la República Bolivariana de Venezuela desde 2004 hasta 2012. Para esta sección jurídica, haré uso de su trabajo, el cual está basado en EGNs que están entre aquellas 13 que se supone que están funcionando. Ellas son:

- a. Empresa Grannacional de Pesca y Acuicultura
- b. Empresa Grannacional de Manufactura, Ciencia y Tecnología
- c. Empresa Grannacional de Producción Agroalimentaria
- d. Empresa Grannacional de Producción de Café

Estas son las EGNs que la autora citada considera las más avanzadas; como su informe es de junio de 2012, lo he actualizado con los últimos desarrollos, los cuales se relacionan mayormente con la última

---

13 Debemos tener en cuenta que cada EGN debería salir de un proyecto grannacional, pero no sucede de forma inversa.

EGN de la lista.<sup>14</sup> El primer elemento en el que debemos poner énfasis es en el hecho de que todas estas EGNs son de hecho bilaterales, cada una de ellas está compuesta entre Venezuela y otro miembro del ALBA-TCP, lo cual refleja el radio regional orientado según la estructura comercial y el increíble tamaño de la economía venezolana. Como se ha dicho anteriormente, la EGN de Producción de Café es la más desarrollada en su estructura jurídica, ya que es la **única** entre las analizadas por Solórzano cuyo estatuto ha sido firmado: en consecuencia, es la única que existe efectivamente, ya que todas las otras EGNs mencionadas no funcionarán realmente hasta que se apruebe su estatuto social. Me dedicaré a ella más tarde, debido a que las disposiciones estatutarias están inextricablemente relacionadas con las características económicas, las cuales no están dentro del alcance de la presente sección. Además, será interesante verificar hasta qué punto el ejemplo concreto del estatuto difiere, de hecho, de la estructura jurídica general presentada aquí.

Sin tener que lidiar con la estructura jurídica de cada uno de ellos, delinearé brevemente los elementos compartidos para así llegar a un modelo jurídico para las EGNs. Todas comprenden instituciones jurídicas diferentes: la gestión de la empresa se confía a una comisión intergubernamental (una suerte de consejo de los ministros competentes o funcionarios de los estados involucrados), que no tiene personalidad jurídica. Por otro lado, otras instituciones jurídicas incluidas en la estructura de las EGNs tienen ese estatus: se constituyen ellas mismas como empresas que están en conformidad con las leyes del país donde están localizadas. El proceso de toma de decisión sigue las reglas del consenso; como consecuencia, la parte del capital social no influirá en el proceso.<sup>15</sup> Sin embargo, en todos los casos se ha establecido que las

---

14 Lamentablemente, no contamos con otras fuentes confiables. Es realmente lamentable que incluso una investigadora y funcionaria venezolana –justo en el centro del proyecto ALBA– esté obligada a confiar en dicho material “improvisado” ya que los gobiernos relacionados no facilitan material e información acerca de las EGNs a los investigadores, quienes, en cambio, tienen un papel importante en la definición del camino a seguir. Por este mismo motivo, a pesar de la naturaleza provisional e incompleta del presente informe, creo que tiene cierta relevancia, ya que ayuda a entender lo que sucede en la vanguardia, para así intentar evitar al menos los errores más serios a la hora de analizar el tema.

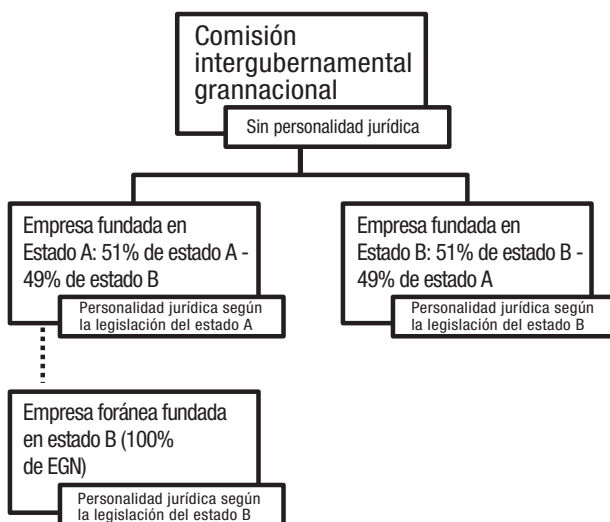
15 “En consecuencia, [...] el control real dentro de las EGNs es ejercido de manera conjunta por los estados participantes. Esto genera un vacío jurídico que –si no se esclarece a través de la institución de normas de forma deliberada– podría causar resultados dañinos en el caso de disputas laborales o mercantiles, entre otros tipos de disputas” (Solórzano Cavalieri, 2012: 149). En términos generales, es un modelo jurídico que parece confiar por completo en el compromiso político compartido de los gobiernos involucrados.



acciones del país donde la empresa está localizada deben ser al menos el 51% de ellas. La excepción a esta regla es la EGN de Producción de Café: el resto de las EGNs más o menos desarrolladas anticipan la creación de una firma en cada uno de los países participantes, sujetas a la dirección total de la comisión intergubernamental; en cambio, en este caso, la comisión de los estados regulan una empresa VENEDOM S.A.– fundada en Venezuela (el 51% pertenece a este estado, el 49% a Dominica), la cual es dueña (100%) de una empresa que está en Dominica que es totalmente extranjera para este último país.

**Diagrama 2**

Un modelo de la estructura jurídica de las empresas grannacionales



Fuente: mi elaboración, a partir de Solórzano Cavalieri, 2012.

La última particularidad está destacada por la línea de puntos; por supuesto, la firma que pertenece a la EGN, fundada en el estado B (Dominica) –que es extranjera a ese estado– obtiene su personalidad jurídica de acuerdo la legislación del estado B. En cambio, el esquema adoptado para las EGNs por lo general implica que el país que tiene la mayoría de las acciones es también el estado con cuyas leyes la empresa debe cumplir. Esta arquitectura tiene en su centro la intención crucial de preservar la soberanía nacional sobre aquellas firmas que operan en un territorio de un estado determinado; una actitud absolutamente con-

sistente con los principios que respaldan el “Paradigma ALBA” y con la postura de oposición tomada frente a las compañías transnacionales.

La creación de cada EGN se decide a través de un tratado internacional, seguido de una compilación del estatuto de la firma donde se señala la realización efectiva de la empresa y el comienzo de sus actividades. En el caso de la Empresa Grannacional de Producción Agroalimentaria, el acuerdo rastrea de manera extensiva objeto, propósitos y alcance; también se ocupa del modelo jurídico, su mecanismo de financiamiento y las normas para la elaboración de su estatuto. En consecuencia, valdría la pena delinear brevemente el Acuerdo marco para la constitución de la Empresa Grannacional de Producción Agroalimentaria, según aparece en el Gaceta Oficial 39.719 (22 de julio de 2011) de la República Bolivariana de Venezuela (República Bolivariana de Venezuela, 2011b). Antes que nada, dice que el objetivo de la empresa es: “Contribuir en el desarrollo de las partes [Venezuela y Bolivia] y garantizar su seguridad y soberanía alimentaria, a través de producción, procesamiento, intercambio, distribución y comercialización de diferentes productos y bienes alimenticios” (República Bolivariana de Venezuela, 2011b: Art. 1). Este será perseguido a través de los siguientes instrumentos: la producción agroalimentaria actual será potenciada, tanto para el suministro interno de cada país como para el posterior intercambio de excedentes. Al mismo tiempo, se explorará un campo potencial para la inversión de recursos en el sector de las dos partes contratantes.

Creo que vale la pena hacer énfasis en algunos instrumentos descritos en la Gaceta Oficial: primero que nada, la EGN “desarrollará programas que busquen el perfeccionamiento de la productividad, para el beneficio de los *micro, pequeños y medianos productores*, a través de la provisión de asistencia y entrenamiento técnicos” (República Bolivariana de Venezuela, 2011b; el resaltado es mío). Esto es de una relevancia espectacular por el intento de las empresas grannacionales por involucrar a las firmas pequeñas y medianas a las cadenas de producción regionales. Por el mismo motivo, otra viñeta recomienda la promoción del surgimiento de asociaciones de productores, para que sean capaces de construir redes productivas. Los últimos elementos enfatizados también son consistentes con la tabla sobre el funcionamiento de las EGNs provista (ver Diagrama 1), donde las firmas privadas (y mixtas) están presentes en la parte central de la cadena de producción que va desde la extracción de los recursos hasta el consumo. Para fortalecer la cadena productiva, la EGN: “promocionará la investigación en tecnología y el intercambio entre los productores de los estados contratantes y entre las varias instituciones científicas de ambos estados, en el sector de la industria y

producción agroalimentaria”<sup>16</sup>. Esto también es significativo en lo que respecta al difuso concepto de la ventaja cooperativa: frecuentemente aparece en documentos oficiales y declaraciones políticas del ALBA, frecuentemente considerado en la literatura como fundamental para lo que llamo el “Paradigma ALBA”, aunque definido vagamente. La ventaja cooperativa debería ser el elemento clave para resolver las presiones que surgen de los objetivos encontrados que persiguen los estados participantes: la especialización según las fortalezas de cada estado debe ser acompañada con un desarrollo integral del aparato de producción de cada estado; es más, esto debe ser realizado para poder superar las asimetrías existentes entre los países. En consecuencia, en vez de competencia, las relaciones entre los estados debe estar inspirada por la voluntad de acumular capacidades, potencialidades y recursos de manera cooperativa, para así poder garantizar una ventaja completa para los países participantes, es decir, la ventaja cooperativa del ALBA-TCP frente a otros bloques regionales, poderes nacionales, y compañías transnacionales. Eso es consistente con la atribución que se le hace al área económica de tener un “desarrollo compartido”, y el principio establecido de buscar complementariedad en vez de competitividad. Aunque la ventaja cooperativa debería ser un principio básico de todo el ALBA-TCP, el concepto nunca ha sido definido –sino vagamente– por las *elites* políticas que lideran la alianza, ni ha sido analizado con cuidado en la literatura. Sin embargo, algunos autores nos proveen de ciertas ideas útiles sobre la ventaja cooperativa: entre ellos, Muhr y Katz (Muhr, 2011; Katz, 2006). La acumulación de investigación tecnológica adquiere una importancia particular en el caso de estados subdesarrollados como aquellos que comprende el ALBA-TCP, y tiendo a reconocer la ventaja cooperativa –aunque esté definida vagamente– en el centro del funcionamiento de todo el “Paradigma ALBA” y –más concretamente– de las EGNs. Según esto, la cadena productiva tiende a ser regional, es decir, compartida entre los estados que forman parte de una determinada EGN –y virtualmente dentro de todo el ALBA-TCP y entre cualquier estado sujetos al “Paradigma ALBA”. Esto también se muestra en otros principios que creo que vale la pena resaltar: por un lado los excedentes deben ser dirigidos, “en la proporción que se crea adecuada, al intercambio<sup>17</sup> y/o comerciali-

---

16 Esta y el resto de las citas pertenecientes a este documento –si no se especifica de otra manera– son tomadas del Artículo 2.

17 La palabra en español es “intercambio”; considerando que el término está acompañado de “comercialización”, sospecho que se refiere al comercio compensado, que es en realidad uno de los puntos de los principios de Comercio Justo según su definición en el “Paradigma ALBA”.

zación con el fin de satisfacer las necesidades de los países miembro del ALBA-TCP”. Por otro lado, y más significativamente si nos preocupamos por las relaciones de producción y la consolidación de las relaciones económicas estructurales entre los países, sabemos que la EGN de Producción Agroalimentaria propone dentro de sus objetivos: “La creación de subsidiarios dentro de los estados miembro del ALBA-TCP, con el fin de desarrollar cadenas de producción”.

El texto del acuerdo se explaya en la enumeración de los objetivos genéricos a los que una EGN debe aspirar, como: la elaboración de proyectos para el mejoramiento de los sistemas productivos de ambos países; la promoción del desarrollo productivo respetando el medioambiente y la cultura de cada población; la organización de otras actividades industrializadas relacionadas con el mismo objetivo. Y detalla también indicaciones relacionadas con el financiamiento de la EGN, considerando la Nueva Arquitectura Financiera Regional apoyada en el marco de trabajo de la ALBA: el artículo 3 especifica que la EGN debe priorizar las operaciones financieras disponibles del banco de la ALBA, y de otras instituciones inspiradas por los mismos principios.

### **LAS EMPRESAS GRANNACIONALES EN COMPARACIÓN CON OTRAS INICIATIVAS Y TIPOS DE EMPRESAS PÚBLICAS**

El rastreo del boceto jurídico de las EGNs no puede dejar de lado algunas consideraciones acerca de cómo se relacionan con otros tipos de empresas públicas. No me extenderé mucho en este asunto, aunque hay algunas distinciones importantes que debemos hacer debido a que comprobé que hay mucha confusión y falta de precisión en la literatura. Parte del malentendido es causado directamente por los documentos oficiales del ALBA-TCP, o por tratados constitutivos de las empresas que no son EGNs –aunque en algunos casos buscan convertirse en tales– pero declaran que son firmas fundadoras que incluyen el término “grannacional” en su nombre; algunas veces se incrementa la ambigüedad con fines políticos. Estas observaciones se hacen simplemente como una indicación; sin embargo, introducen en la literatura una hipótesis de limitación de las fronteras de las empresas grannacionales en relación con otros tipos de empresas que son similares y frecuentemente son incluidas dentro de la misma categoría. De hecho, a veces las diferencias no son tomadas en consideración; en ocasiones, por otra parte, las similitudes son ignoradas, y así se ignoran empresas –como las empresas venezolanas basadas en empresas socialistas mixtas– que a veces son incluso en los documentos oficiales consideradas empresas grannacionales.

## LOS PROYECTOS GRANNACIONALES Y LAS EMPRESAS GRANNACIONALES

En relación con otras iniciativas dentro del marco ALBA, hay dos elementos importantes de confusión a considerar: uno se relaciona con la oposición entre las EGNs y las empresas mixtas, el otro, la distinción entre EGNs y proyectos grannacionales (PGNs). Empezando por este último asunto, como ya dijimos, cualquier EGN deriva de un PGN. Lo contrario no sucede, por lo tanto el número de PGNs –tanto ya desarrollados o no– es muy superior al número de EGNs. Los PGNs no requieren una organización institucional establecida en términos jurídicos; pueden estar compuestos de acuerdos de cooperación difusos y flexibles. Pueden partir del compromiso de un solo estado, si este tiene un recurso –material o no– para compartir con –al menos– algún otro país. Y –según los documentos oficiales– no necesitan estar basados en recursos y capacidades creados para este propósito; pueden usar lo que los países involucrados tienen a su disposición.

El esquema de cooperación que preparó el terreno para la existencia de la alianza como un todo, el tan mentado acuerdo *Médicos por Petróleo*, fue luego incluido en el marco del ALBA-TCP como un PGN; lo mismo se hizo con la campaña de alfabetización, que comenzó también en el contexto de la cooperación bilateral entre Cuba y Venezuela. Sin embargo, creo que es impreciso identificar –como se suele hacer– una EGN para Alfabetización y Post-alfabetización, porque simplemente no existe como tal.<sup>18</sup> Parte de la confusión, desde mi punto de vista, se debe a la errada conceptualización del ALBA-TCP y sus instrumentos. Por ejemplo, una forma efectiva de ayudar a ordenar algunos de los malentendidos es utilizar una categoría más amplia de mecanismo grannacional (MGN): es un concepto teórico con el que no trabajaré en este artículo, independiente lógicamente del ALBA-TCP como institución, que antecede a este, a sus EGNs y a los PGNs, y a la vez comprende estos elementos.<sup>19</sup> En consecuencia, inspiró la cooperación *Médicos por petróleo* –que de hecho se convirtió en un PGN– y que inspiró las EGNs a través de la “coordinación racional-

---

18 Esto no es por ignorar la importancia de dichos proyectos, o los resultados que han obtenido. Al contrario, reconozco que los PGNs representan la parte más exitosa de la ALBA, estos han afectado realmente las condiciones de vida de la población, y han sido capaces de movilizar una cantidad considerable de recursos. En comparación, las EGNs son menos importantes; sin embargo, percibo la necesidad de acercarnos a una categorización más precisa del conjunto de iniciativas que se desarrollan en el ALBA.

19 Traté el asunto durante la investigación que llevó a mi disertación de maestría, empezando con el uso del término “mecanismo grannacional” que encontré en Ramírez Cruz (Ramírez Cruz, 2013).

zada” de los PGNs. Los tres elementos, el MGN, el PGN, y la EMGN, están íntimamente unidos pero deben ser distinguidos.

### LAS EMPRESAS MIXTAS

Más intrincada es la relación entre las empresas mixtas y las EGNs. Me refiero a las primeras como empresas públicas, localizadas en un solo país, cuya propiedad es compartida por dos o más países. Es una institución muy utilizada en el marco de la alianza: son de hecho mucho más desarrolladas que las EGNs, en términos de cantidad de firmas que operan, de su longevidad, recursos financieros, etc. Comparten el mismo marco de premisas, principios, y objetivos que las EGNs.<sup>20</sup> Además, deben funcionar de forma similar a las EGNs; sólo para mencionar algunos elementos, como aparece en el Acto Constitutivo de una de estas empresas mixtas: operan según eficiencia productiva, tienen que ser auto-sustentables, y deben fomentar la alianza entre los recursos de los diferentes países participantes (República Bolivariana de Venezuela, 2010). Sin embargo, habiendo dicho esto, no son EGNs: en el caso de las EGNs, el objetivo de producir cadenas de producción regional refleja su carácter institucional, ya que cada EGN es una *entidad compuesta integrada por más de una empresa mixta* (Solórzano Cavalieri, 2012: 138, 192). En consecuencia, está estructuralmente predispuesta a actuar regionalmente: su “plan de negocios” se desarrolla según un planeamiento regional, el planeamiento grannacional. Entonces, las EGNs están básicamente administradas por una comisión intergubernamental; lo que no sucede en el caso de las empresas mixtas. Además, como ha sido demostrado en la sección anterior, cada una de las empresas mixtas que componen una EGN tiene como mayor accionista un estado diferente, según el país donde esté situada.<sup>21</sup> Como consecuencia, una EGN determinada está compuesta de “varias empresas, cada una de ellas de una nacionalidad diferente” (Solórzano Cavalieri, 2012: 138). En cambio, una empresa mixta es una figura jurídica más simple (es de hecho una sola

---

20 Por ejemplo, en el Acto Constitutivo de la empresa mixta *Empresa Grannacional de Telecomunicaciones (ALBATEL)* leemos que la firma apunta a: “promover el desarrollo integral duradero y sustentable de los miembros de la ALBA [...], como un apoyo fundamental para la Batalla de Ideas propuesta por los países miembro [...]. A la vez, buscará el mejoramiento constante del conocimiento y del estándar y dignidad de vida de la población”. Entre los principios detrás de esto, encontramos principios que inspiran el ALBA y sus EGNs. Por ejemplo, encontramos la mención de: complementación, cooperación, equidad, solidaridad, fraternidad y respeto por la soberanía nacional; la promoción del desarrollo endógeno; Comercio Justo (República Bolivariana de Venezuela, 2010).

21 La excepción es la EGN de Producción de Café.

empresa), que aunque tenga entre sus accionistas entidades públicas de diferente nacionalidad –es para todos los principios y propósitos una sola empresa regulada por las leyes del país donde está situada.

Las similitudes entre las dos figuras jurídicas son evidentes, no sólo desde el punto de vista del contenido, sino también desde un punto de vista formal. Podría decirse que las empresas mixtas, que son instituciones que se ponen en movimiento más fácilmente y que están enraizadas en la tradición de empresas multinacionales públicas –y que emergieron en el ALBA antes que las EGNs, han obtenido mejores resultados y son absolutamente predominantes en cantidad y significación económica–, tienden sin embargo a convertirse efectivamente en empresas grannacionales. Sería un desarrollo que vincularía estas empresas de forma más prolija con la creación del área de desarrollo económico compartida del ECOALBA-TCP. Esta interpretación es de alguna manera confirmada por los nombres asignados a estas empresas mixtas. Los ejemplos son:

- *La Empresa Grannacional de Telecomunicaciones (ALBATEL)*: busca la participación de los cinco países hispanohablantes miembros del ALBA-TCP; tiene su oficina central en Caracas (sitio web oficial de ALBATEL S.A.). En su fundación en agosto de 2010, su capital valía 2.150.400 Bolívares (República Bolivariana de Venezuela, 2010); el banco del ALBA financia actualmente algunos de sus proyectos (SELA, 2013: 19).
- *La Empresa Grannacional Minera Mariscal Sucre*: Venezuela y Ecuador son los países accionistas; está localizada en Quito. Actualmente realiza sus operaciones en dos sitios en Ecuador, y aparentemente está cumpliendo con los requisitos de sus objetivos anuales (página web oficial de Gran Nacional Minera Mariscal Sucre C.E.M.; Torres, 2014).
- En otros casos, aunque el término “Grannacional” no aparece, las empresas mixtas mencionan en su nombre el acrónimo de ALBA. Los ejemplos son:
  - *La empresa ALBA de Nicaragua S.A. (ALBANISA)*, propiedad de las compañías públicas de petróleo de Venezuela (PDVSA, 51%) y Nicaragua (Petronic, 49%) (Central America Data, 2009)<sup>22</sup>. Está localizada en Managua y le garantiza a Nicaragua condiciones favorables para la compra de petróleo venezolano: Nica-

---

<sup>22</sup> Estas acciones están de hecho en contraste con aquellas características de las EGNs, como dijimos anteriormente: aquí el país extranjero tiene la mayoría de las acciones.

ragua está incluso autorizada a pagar la cuenta del petróleo en bienes.<sup>23</sup>

- Empresa Mixta para el Desarrollo de la Geología y Minería en Venezuela, Cuba y Otros Países *del ALBA (MINERALBA S.A.)*, cuyo nombre indica los objetivos y países participantes. Fue fundada en febrero de 2011 en Caracas, con un capital inicial de 20.000 Bolívares Fuertes (República Bolivariana de Venezuela, 2011).
- El Fondo Cultural del ALBA: este es un caso en extremo significativo de una empresa mixta, y tiene algunas características particulares que llevan a varios académicos y también a fuentes oficiales (como el sitio oficial de Alba Cultural) a considerarla una EGN. No es tal, como afirma la página web oficial de PDVSA (administrada directamente por el gobierno venezolano), que provee la información más válida sobre la firma. Fue fundada en Caracas en 2007 como una empresa mixta entre Venezuela y Cuba; después aumentó sus objetivos hacia la creación –después de la Conceptualización *de* proyecto y empresa gran nacional *en el marco del ALBA de 2008*– del Proyecto Gran nacional ALBA Cultural<sup>24</sup>: “como un proyecto político-cultural, puede contar con el importante instrumento del Fondo Cultural del ALBA, cuya importancia central es realizada por su personalidad jurídica, capacidad para la gestión de recursos y vitalidad empresarial” (página web oficial de Petróleos de Venezuela, S.A.). Lo que hace especial a esta empresa mixta –y sus fronteras con la figura de una EGN en extremo difusa– es el hecho de que administra las Casas del ALBA, instituciones (y –concretamente– edificios) para la promoción político-cultural que están siendo construidos en toda América Latina y el Caribe. En consecuencia, su influencia se disemina en toda la región, generando así cadenas integradas que se extienden en toda la región. Su plan estratégico de tres años para 2008-2010 contó con 20 millones de dólares (Petróleos de Venezuela, S.A., official website).

---

23 Para cumplir con este objetivo, se creó otra empresa mixta: ALBALINISA, una empresa conjunta entre ALBANISA y PDVSA, que compra *comodities* alimenticios de pequeñas empresas nicaragüenses privadas y los revende a cadenas minoristas venezolanas (International Monetary Fund, 2013). Esta y las otras empresas en la lista constituyen un ejemplo claro de la utilidad de usar el concepto del “Paradigma ALBA”: estas son empresas que formalmente no tienen nada que ver con el ALBA-TCP como institución.

24 De hecho, el proyecto ya estaba previsto desde 2007.



He dado simplemente unos ejemplos de empresas mixtas; es un elemento realmente muy importante dentro del “Paradigma ALBA”, más que nada desarrollado en el marco de la relación bilateral Venezuela-Cuba:<sup>25</sup> según Romero, desde 2011, se crearon y empezaron a funcionar 36 empresas mixtas compuestas por estos dos estados, mientras que otras 200 estaban en la última fase de negociación.<sup>26</sup> (Romero, 2011: 185-186).

### UN COMENTARIO BREVE SOBRE LA RELACIÓN CON COMPAÑÍAS PÚBLICAS TRANSNACIONALES

Ahora consideraré brevemente la confusión respecto a la relación entre las EGNs y otras compañías públicas transnacionales.<sup>27</sup> Las ambigüedades derivan del hecho de que: “Hasta que el ALBA-TCP no se constituya jurídicamente y los estados miembros no creen un cuerpo regulador para este tipo de empresa, estas empresas caen dentro de las regulaciones y categorías actualmente existentes en la ley nacional e internacional, tomando las características apropiadas para las compañías transnacionales estatales, tal como son reconocidas por las Naciones Unidas” (Solórzano Cavalieri, 2012: 174-175).

---

25 Aunque uno de los ejemplos más importantes de una empresa mixta –aunque para nada el más exitoso– sea la de Telesur, la Televisión del Sur, “una multimedia comunicacional latinoamericana con una vocación social, orientada a liderar y promocionar el proceso de unión de las personas del Sur”. Comenzó a emitir en 2005 y definitivamente llega más allá de las fronteras de la alianza. En primer lugar, su emisión gratuita llega a todo el continente americano, Europa, Medio oriente, y el Norte de África. Hay una versión en español y otra en inglés. En segundo lugar, aparte de los cinco miembros de la alianza, también incluye dentro de sus accionistas a Argentina y Uruguay (sitio oficial de Telesur). Su relevancia cultural, política e ideológica es difícil de sobrestimar: “es un instrumento altamente eficiente de formación de identidad radical y transformación social al crear representaciones contra-hegemónicas, un nuevo sentido común, la propagación de conocimiento crítico para desafiar representaciones pre-formadas y el sentido común existente.” (Gürcan, 2010: 27).

26 De la superposición de las listas de tipos de firmas que puede haber (mixtas, EGNs, etc), la relevancia de estas figuras es todo menos incuestionable. Entre ellas, son de mayor interés aquellas empresas que conforman un proyecto más amplio llamado *Construyendo la soberanía alimentaria!*: ellas son la Empresa Socialista Mixta Porcinos del ALBA, la Empresa Socialista Mixta Arroz del ALBA, la Empresa Socialista Mixta PESCALBA, la Empresa Socialista Mixta Lácteos del ALBA, la Empresa Socialista Mixta Avícola del ALBA y la Empresa Socialista Mixta Leguminosas del ALBA (página web oficial, Porcinos del ALBA S.A.).

27 En relación con este tipo de empresas, en particular teniendo en cuenta el contexto e historia de Latinoamérica, es interesante hacer referencia a Kaplan (Kaplan, 1989: chapter 4).

Sin embargo, aunque en principio algunas EGNs comparten con las CTNs algunos rasgos jurídicos, como:<sup>28</sup>

- a. tienen un solo centro decisional, como hemos mostrado previamente;
- b. trabajan de acuerdo a un planeamiento transnacional; en el caso de las EGNs es el Planeamiento Grannacional;
- c. son caracterizadas como una estructura organizacional flexible;
- d. son empresas públicas, como puede ser el caso de empresas públicas transnacionales;
- e. están proyectadas para gestionar un capital considerable y tener subsidiarias en diferentes países;
- f. no pueden ser asimiladas a CTNs porque fueron creadas exactamente con la intención opuesta a ellas. Sus principios son completamente diferentes –sino contrastantes. Y se insertan dentro del “Paradigma ALBA”, un marco concebido e históricamente desarrollado con el objetivo de generar una alternativa al tan mentado orden económico neo-liberal, que tiene en su centro las CTNs.

Sin embargo, hay un elemento crucial a señalar –en relación con las perspectivas futuras de las EGNs– como fue declarado –con la precisión usual– por Solórzano Cavalieri: “Teniendo en cuenta que los principios que se oponen a las compañías transnacionales [...] se incluyen en un documento declarativo y no vinculante, mientras que las Empresas Grannacionales, por el contrario, tienen una estabilidad jurídica condenada a sobrevivir independientemente de las relaciones políticas interestatales, [...] puede suceder que en el futuro las Empresas Grannacionales no pierdan su naturaleza” (Solórzano Cavalieri, 2012: 175). Es una perspectiva a evaluar, ya que según la intención de los gobiernos del ALBA-TCP, las EGNs no fueron creadas para cumplir un rol similar a las CTNs: no fueron simplemente concebidas como compañías transnacionales con algún tipo de responsabilidad social.

### **LAS EMPRESAS GRANNCIONALES HASTA LA FECHA: SU DESARROLLO REAL**

En esta sección, describe algunos ejemplos concretos de EGNs, con la intención de proveer una evaluación –al menos de manera provisoria–

---

28 Esta lista es tomada, con modificaciones menores, de Solórzano Cavalieri (Solórzano Cavalieri, 2012: 174).

del desarrollo real de este tipo de empresas. LA mayor parte de esta sección estará dedicada a la EGN de Producción de Café: se harán comentarios sobre su estatuto; se dará cierta información sobre sus operaciones. Aunque los datos relacionados con el avance de otras empresas básicamente no está disponible, trataré también de evaluar si otras EGNs han partido del acuerdo internacional preparando el terreno para su fundación o si, por el contrario, existen sólo en papel. El análisis no puede sino ser preliminar y parcial, ya que está erigido sobre fuentes débiles y extraoficiales; en algunos casos, se hará solamente a partir de pistas. Quiero decir claramente que las dificultades a la hora de encontrar datos e información –y en este caso incluso en el sitio web– hacen que sea absolutamente imposible verificar con certeza el desarrollo real de las Empresas Grannacionales. En consecuencia, las siguientes páginas no pretenden ser exhaustivas. El único propósito es establecer una base para una línea de investigación en el tema que –según mi conocimiento– es casi inexistente.

En la situación en la que estamos, los resultados materiales no han estado a la altura con la conceptualización propuesta por la alianza y los acuerdos internacionales. Esto constituyó claramente un elemento de preocupación para la figura que lidera el ALBA, el expresidente de Venezuela (fallecido el 5 de marzo de 2013), Hugo Chávez, quien se declara que ha dicho una vez –con su habitual estilo directo y pragmático (ver Muhr, 2008: 225): “Me pregunto por qué firmamos acuerdos, si no los vamos a implementar [...] Si estamos de acuerdo con la creación de una Grannacional de Producción Agroalimentaria, pasa un mes, seis meses, pasa un año y no ha pasado nada –ni siquiera una semilla– esto es deslealtad [...] Será de alta traición para la era en la que estamos viviendo” (América Economía, 2011). Como en lo referido a lo material, se exige a los líderes del ALBA que pasen de las palabras a la acción, creo que una evaluación de los resultados obtenidos hasta el momento es urgente: esta sección busca realizar una contribución preliminar y parcial para llenar este vacío en los estudios del ALBA.

### **LA EMPRESA GRANNACIONAL PARA LA PRODUCCIÓN DE CAFÉ VENEDOM S.A.**

Como mencionamos anteriormente, esta EGN está formada actualmente por Venezuela y Dominica. La ley que ratifica el acuerdo internacional para la *Empresa Grannacional de Producción de Café VENEDOM S.A.* fue publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, número 39.527, el 8 de octubre de 2010 (República Bolivariana de Venezuela, 2010b). La publicación del estatuto consecutivo siguió en la Gaceta Oficial 40.025, el 9 de octubre

de 2012 (República Bolivariana de Venezuela, 2012). En el estatuto encontramos un marco que es similar en muchos aspectos a aquel presentado en el caso de la *Empresa Grannacional para la Producción de Agroalimentaria*. Sólo precisaré aquellos elementos peculiares de este segundo texto jurídico, y entre ellos –por supuesto– aquellos particulares a esta naturaleza estatutaria del texto, que implica una mayor cantidad de atención a los detalles.

Antes que nada, hay una referencia explícita al Comercio Justo: la firma se funda con el fin de: “La promoción y la implementación de acciones técnicas, comercio justo, actividades sociales y económicas, que buscan el desarrollo y el propósito de la soberanía alimentaria de los habitantes de la República Bolivariana de Venezuela y de la Mancomunidad de Dominica y de los países miembros del ALBA [e] intercambios de Comercio Justo en bienes y servicios en el sector productor de café.” En realidad, se refuerza aún más el concepto, como puede apreciarse en la siguiente cita, que contiene otros elementos de sumo interés. También trata de los objetivos de la empresa, entre los que encontramos: “La implementación de programas de asistencia técnica y productiva y de comercio justo, para así permitir [...] escapar de la dependencia de importaciones en el sector cafetero.” El Comercio Justo va entonces de la mano de un punto de vista más amplio sobre la producción, y el objetivo explícitamente reconocido es superar las relaciones de dependencia en el sector, que caracteriza a las partes. La cita indica el sentido material del concepto difuso de ventaja cooperativa, y resalta cómo se supone que esto debe estar en el núcleo del ALBA y es la clave para el cumplimiento de sus metas, luego de aquellos principios sobre los que se funda. Además, el trasfondo teórico en el cual se basó el paradigma emerge abruptamente en la disposición citada: los gobiernos involucrados perciben que las relaciones comerciales que tienen los países de la región con los países más desarrollados son relaciones caracterizadas por la dependencia. Este es un camino que intentan desafiar con la función del ALBA-TCP, y también hay un conocimiento preciso de que este patrón de dependencia puede ser revertido sólo si se actúa en la esfera productiva. Esta es la razón de las EGNs, aunque se sabe ampliamente –en la academia cubana, al menos, y no puedo estar más de acuerdo– que, como la trama productiva de los estados participantes se apoya en gran medida en empresas privadas pequeñas y medianas,<sup>29</sup> estas deben estar involucradas en el proyecto. De hecho, encontramos una referencia a este tema en el estatuto, incluso más explícito que el que ya comenté. Uno de los objetivos que busca la EGN es: “Ser una entidad corpora-

---

29 Como ya señalamos, a excepción de Cuba.

tiva para dar dinamismo y fomentar el sector de producción de café, garantizando su apoyo a organizaciones campesinas de producción de café.” Esto, nuevamente, es consistente con la tabla sobre el funcionamiento de las EGNs presentada anteriormente: la ambición no es apropiarse de toda la cadena de producción, sino estimular la coordinación de diferentes entidades productivas pequeñas, haciéndolas encajar en la cadena. Además, y consistentemente con las características del sistema económico transnacional y la oposición a las CTNs, esto se busca en más de un estado, en una acumulación regional de fuerzas productivas dispersas, previamente descoordinadas. Esta descoordinación tradicionalmente hizo que los sistemas económicos nacionales de la región estén incapacitados para confrontar las CTNs. Además: “Incluir empresas pequeñas y medianas en los esfuerzos de inversión conjuntos es un instrumento fundamental para comenzar, debido a que puede servir para rellenar los vacíos que dejan esos capitales transnacionales que no están comprometidos con un proyecto que tiene un perfil socio-económico y político como el ALBA-TCP” (García Lorenzo, 2012: 221). Esto debe ser considerado junto con el principio fundamental de las EGNs –y del ECOALBA–, que es el planeamiento. Todo esto teniendo en cuenta que el mecanismo está basado en el control público de los recursos, y la acción del estado para garantizar el consumo final de la población involucrada.

Los detalles relacionados con la propiedad de la firma están listados en el capítulo II del estatuto, “Sobre capital social”. Ahí se establece que el capital total llegará a 2 millones de dólares, representados por 2000 acciones, cada una de 1000 dólares. Cada acción corresponde a un voto dentro de la Asamblea de Accionistas; sin embargo, las decisiones serán tomadas por consenso unánime. No hay ninguna indicación explícita que diga que sólo los sujetos públicos serpan considerados en el caso de posteriores ampliaciones del capital social, si bien el capital inicial es suscrito sólo los actores públicos de los estados contratantes. Según lo que se describió previamente, la subdivisión de acciones conlleva una acción capital del 51%, que corresponde a 1020 acciones, o 1.000.020 dólares, suscritas por la República Bolivariana de Vanazuela; 49%, 980 acciones, 980.000 dólares, es la acción de la Mancomunidad de Dominica. Esta contribución inicial será solventada de la siguiente manera. Venezuela pagará a través de la Planta de Beneficio de Café Verde y Torrefacción, una planta de producción de café, mientras que Dominica pagará a través de una extensión de tierra de 0,47 hectáreas (1,15 acres) donde se construirá una nueva planta desde el comienzo. Luego el estatuto se explyea sobre la organización de la EGN y sobre los poderes, el funcionamiento y las responsabilidades de cada cuerpo y cargo: en-

tre ellos, la Asamblea de Accionistas, la Junta Directiva (que consiste de un presidente y un director, designados por uno de los estados contratantes, y un Vicepresidente y directos, contrataods por el otro), Unidades de Auditoría. En relación a las operaciones de la firma, todos los recursos deben ser reunidos de acuerdo a la sustentabilidad, evitando “producir daños medioambientales”. Incluso más importante, “la empresa comprará insumos, materias primas, y recursos que serán necesarios para su objetivo social, en primera instancia de proveedores nacionales –o de proveedores no-nacionales localizados en países donde habrá una sucursal –si es que ofrecen condiciones similares o más favorables que los competidores”. Esta es la forma en la cual el involucramiento de proveedores dispersos será materialmente implementado, para incluirlos así dentro de la cadena. Como ya mencionamos, la EGN de Producción de Café difiere formalmente de otras debido a que no está formada por dos entidades una en cada parte; sino que está hecha por una firma en territorio venezolano –donde el estado bolivariano tiene la mayoría de las acciones– y una subsidiaria, cuyo dueño es esta misma firma, localizada en Dominica.<sup>30</sup> La última es, por consiguiente, una compañía foránea al estado dominiqués, aunque se considerarán proveedores dominiqueses en primera instancia. Este es un requerimiento estatuario y en el cual las EGNs se encuentran a sí mismas en contraste con la lógica que inspira las CTNs. Sin embargo, VENEDOM “en sus operaciones productivas tendrá costos de producción bastante similares o inferiores a aquellos de los competidores”. Habiendo dicho esto, en este estatuto de hecho no encontramos ninguna referencia a rentabilidad ni a auto-sustentabilidad, como podríamos esperar de acuerdo con el documento oficial del ALBA que presentó las Empresas Grannacionales, la *Conceptualización de proyecto y empresa grannacional en el marco del ALBA*; por el contrario, se dice que la empresa utilizará también financiamiento público e institucional que no tendrá que ser devuelto. Es también considerada la posibilidad de distribuir activos, si es así dictaminado por la Asamblea de Accionistas. Vale la pena mencionar que los activos serán acreditados en los bancos elegidos por los accionistas, como lo aclaró el Ministro de Agricultura dominiqués en respuesta a los alegatos expresados en el parlamento de ese país (Da Vibes, 2013) debido a las preocupaciones relacionadas con la fuga de capitales.

---

30 Debemos señalar que las diferencias entre las características de esta EGN y el modelo general de EGNs presentado hacen a esta empresa muy similar a una empresa mixta; esta puede ser la razón detrás del avance más importante de esta EGN en relación con las otras.

Sujeta a la distribución y creación de un fondo de reserva para la estabilización equivalente al 10% del capital social, se dispone la creación de un Fondo de Reserva para el Desarrollo Social, que será dirigido al desarrollo social de Venezuela y de la República de Ecuador. La última es una disposición bastante sorprendente. Ecuador no participa en ninguno de los contratos, y es nombrado sólo una vez en todo el documento –precisamente donde se le reconoce el beneficio de recibir recursos de este fondo de desarrollo. Los principios del ALBA emergen de manera abrupta. Me atrevería a decir que esta disposición tiene detrás algo más que una política social; podría en realidad actuar como un estímulo para que Ecuador forme parte de la empresa, y en consecuencia, incrementar la acumulación de recursos nacionales y atraer a más países dentro de la cadena de producción.

Los recursos disponibles para recaudar evidencia sobre el avance de la EGN son –como suele suceder– escasos. El más importante es la *Agenda Presupuestaria para el Año Fiscal 2013/2014* presentado el 24 de julio de 2013 por el primer ministro y el ministro de finanzas de la Mancomunidad de Dominica, Roosevelt Skerrit. Trata más que nada sobre la planta que VENEDOM está construyendo en Portsmouth, Dominica; antes que nada, obtenemos detalles sobre el financiamiento de la EGN: “VENEDOM obtuvo un financiamiento de \$11,2 millones del Banco ALBA para construir y encargarse de una planta de café, asistir a los agricultores sobre la rehabilitación de sus granjas, y financiar el establecimiento de nuevas granjas” (Skerrit, 2013: 13). Es una declaración altamente significativa, tanto para la fuente de financiamiento como para su destinatario. Por el otro lado, el Banco del ALBA tomó parte en la iniciativa, algo en extremo interesante para ejemplificar el planteamiento holístico del ALBA-TCP. Como el “Paradigma ALBA” busca influir en cada aspecto de la vida social de los países involucrados, de manera consistente, si el ALBA-TCP busca implementar políticas verdaderamente autónomas e independientes de lo que los miembros perciben como centro dominante, también necesita contar con –al menos de manera parcial– recursos financieros que son ellos mismos autónomos de aquellas instituciones financieras que se ve que son administradas por el centro. La declaración es crucial, por otro lado, también en relación con la forma en que el financiamiento fue invertido: no sólo para poner la planta lista para el funcionamiento, sino para ayudar a los agricultores locales –en Dominica. Los agricultores locales también serán asistidos por el gobierno dominiqués bajo el programa de mentoría, como un estímulo para la producción; la asistencia llegará al punto de ayudar a cosechar los granos, que serán pagados a un precio garantizado. Este último compromiso parece contradecir lo que se dice en el estatuto de la empresa, cuando señala

que los proveedores locales deben ser competitivos. En cualquier caso, el estímulo a productores locales no es sólo cuestión de incluirlos en la cadena productiva transnacional, a partir de recursos públicos y el respaldo de los países del ALBA. También es cuestión de buscar la soberanía –en agroalimentación básica, mientras se pueda asegurar capturar la mayor cantidad de valor agregado nacional en la cadena de valor. “Las provisiones locales de granos de café serán en un principio complementados con granos importados para alcanzar los requisitos de la planta. La cantidad de granos importada se reducirá progresivamente a medida que incremente la producción” (Skerrit, 2013: 12). Es innegable que este es un objetivo importante, incluso considerando la enfática afirmación del Primer Ministro a los periodistas: “¿Saben de alguna plantación de cacao en Suiza, y Suiza produce el mejor chocolate en el mundo? Se trata de agregar valor y no hay nada malo en importar granos a Dominica, agregarle valor y mandarlo nuevamente al mercado donde se puede obtener una diferencia entre el precio del producto crudo y el producto procesado” (International Communicaffé, 2013)<sup>31</sup>. Como se informa en la Agenda Presupuestaria, “El próximo paso en la cadena de valor es el procesamiento y el empaquetamiento del producto final”, y esto implicará contratar al menos dieciocho trabajadores altamente calificados (Skerrit, 2013: 13). En un contexto como este –y particularmente en el caso de Dominica, un país de una población de aproximadamente 74.000 habitantes–, una planta que está prevista para emplear indirectamente hasta 800 campesinos pertenecientes a pequeñas granjas de un promedio de 4 personas está lejos de ser insignificante. La planta, actualmente en construcción, está proyectada para tener una capacidad de procesamiento de 2.000 toneladas de granos de café por año, para lo que requiere en consecuencia 809 hectáreas (2.000 acres) de tierra dedicadas al café. Hasta este punto, el Ministerio de Agricultura ha comenzado un programa de desarrollo, buscando rehabilitar o establecer un total de 202 hectáreas

---

31 Esta enfática afirmación puede guiarnos hacia algunas consideraciones útiles, que aplican también a la forma general en que se supone que deben funcionar las EGNs, articulando dentro de las cadenas de producción. Las dos citas que siguen fueron extraídas de Dicken (Dicken, 2011: 432). “Cada etapa en un circuito de producción [...], cada nodo en una red de producción global, crea *valor* [...]. En este sentido, el valor es el excedente sobre y más allá de los costos involucrados en la realización de las transformaciones y transacciones en esa etapa o nodo particular [...]. El objetivo es aumentar continuamente el valor”. Esto puede servir también como una descripción básica de cadenas productivas. “Cuando nos referimos a la recuperación de plusvalías la situación es más complicada [...]. ¿Quién recupera las plusvalías creadas dentro de las redes de producción? ¿Quién se beneficia de la creación y el aumento del valor? [...] El asunto clave es la configuración del poder dentro de las RGP [Redes Globales de Producción]”.



(500 acres) en los próximos tres años. Diez hectáreas (25 acres) de tierra ya habían sido preparadas en el momento en que el documento fue presentado, mientras 10.000 plantas de semillero también habían sido preparados (Skerrit, 2013: 12).

El párrafo del documento concluye diciendo que “los granos procesados y empacados serán vendidos a Venezuela y luego a otros miembros del grupo ALBA, el mercado francés y CARICOM” (Skerrit, 2013: 13). Esto implica un compromiso hacia Venezuela, como uno podría haber esperado, y hacia la región; implica también la ambición de entrar en el mercado de un país industrializado –por lejos el mayor importador de productos de Dominica, con casi 3,3 millones de dólares en importaciones en 2012 (Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (Comtrade) de las Naciones Unidas)– y hacerlo con granos procesados y empacados, por lo tanto con una apropiación decente de calor agregado.

### **LA EMPRESA GRANNACIONAL DE PRODUCCIÓN AGROALIMENTARIA Y LA EMPRESA GRANNACIONAL DE MANUFACTURA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA**

Estas EGNs compartieron en muchos sentidos un camino compartido. En ambos casos Venezuela y Bolivia son estados participantes, y el modelo jurídico elegido fue el ilustrado en el Diagrama 2. El marco jurídico para la EGN de Producción Agroalimentaria –siendo este de gran interés– ya fue presentado. Esa firma es en efecto significativa también en relación con otra característica particular: el inicial *Acuerdo para la Constitución de una Empresa Grannacional para Agroalimentos en el marco de Petrocaribe y el ALBA* internacional fue firmado en realidad por cinco estados: Cuba, Dominica y Honduras<sup>32</sup> estaban involucrados juntos con los otros dos países mencionados. Sin embargo, desde el punto de vista jurídico, sólo Bolivia y Venezuela han conservado el acuerdo vivo, aprobando en su sistema legal un Memorandum de entendimiento que sólo ellos firmaron, el 31 de marzo de 2011: esto trataba del período 2011-2012 y definió el plan de gestión y de siembra para el año, identificando también las potencialidades para el procesamiento industrial de bienes agrícolas (Estado Plurinacional de Bolivia, 2011). Un artículo de diario disponible en la web sugiere que la EGN podría haber empezado con un capital social de aproximadamente 60 millones de dólares, pero es una figura inverificable (Fundación Tierra, 2011). He comentado previamente la ley según apareció en la Gaceta Oficial venezolana. Los dos estados llevaron a cabo también la introducción en su sistema legal de la EGN

---

32 En ese momento miembro del ALBA-TCP.

de Manufactura, Ciencia y Tecnología, que también fue anticipada por la firma del Memorándum de entendimiento en la misma ocasión que para la otra EGN (la primera *Reunión de Comisión de Integración Conjunta Bolivia-Venezuela*). Esto consideró la empresa de cemento y el sector textil (Bolpress, 2011; Estado Plurinacional de Bolivia 2011).

Desde el punto de vista de la economía, ambas Empresas Grannacionales básicamente no se han movido más allá de su respectivo Memorándum. El 26 de mayo de 2013, la segunda *Reunión de Comisión de Integración Conjunta Bolivia-Venezuela* fue realizada en Cochabamba, Bolivia. Entre los tantos acuerdos firmados, no hubo ninguno relacionado la EGN de Producción Agroalimentaria; sin embargo, al dirigirse a la prensa –también preocupada por la escasez de alimento en Venezuela, el Ministro Bolivariano de Planeamiento aseguró que parte de la reunión había sido dedicada al asunto, con la definición de un camino para la constitución de una firma dentro de un año. Ella consideró también que las operaciones de la EGN habrían comenzado con la producción de granos de 2013-2014 (Rojas Medrano, 2013). No hay ni una mención a la EGN de Manufactura. Desde ese momento, pareciera que no se han dado realmente más pasos.<sup>33</sup>

### OTRAS EMPRESAS GRANNACIONALES

Un amplio grupo de estados, a saber, Bolivia, Ecuador, Nicaragua, San Vicente y las Granadinas, Dominica, y Venezuela, deberían participar de la *Empresa Grannacional en Hierro y Acero* (Gaceta Oficial 39.293) (Expometals, 2009). El acuerdo establecía que dentro de un plazo de tres meses el estatuto constitutivo estaría listo, e incluiría disposiciones que llevarían a una mayor complementariedad entre los países participantes en los campos de producción, distribución y comercialización de ambos metales; se debería prestar asimismo particular atención a la transformación de derivados, que conllevaría la apropiación de un mayor valor agregado. Sin embargo, desde ese momento no se registran mayores avances.

Según lo que pude entender, también la Empresa Grannacional de Pesca y Acuicultura, cuyo acuerdo fue firmado en el Gaceta Oficial (39.526) de Venezuela el 7 de octubre de 2010 (República Bolivariana de Venezuela, 2010c ). El otro estado participante es Ecuador. Las provisiones legales para esta EGN coinciden en realidad con aquellas establecidas en el caso de la *EGN de producción agro* alimentaria, que ya fue presentada. De hecho, las únicas obligaciones expuestas son

---

<sup>33</sup> Esto es confirmado por un anexo de la Encuesta de Coordinación Económica (ALBA-TCP, 2013) que recibí de parte de Ismael González, Coordinador de ALBA Cultural.

aquellas referidas al intercambio técnico y científico. En 2010 una delegación de técnicos ecuatorianos de la *Subsecretaría de Acuicultura* visitó las instalaciones de la *Empresa Mixta Socialista PESCALBA* en Venezuela, mientras al mismo tiempo un grupo de venezolanos homólogos visitaban Ecuador para adquirir conocimiento acerca del desarrollo y producción de gambas (Red Alimentaria, 2010). Con ese mismo objetivo, una año y medio después, en 2011, se informa que una delegación del Instituto de Pesca y Acuicultura venezolano se quedó en Ecuador seis meses, mientras se estaba planeando una visita especular de ecuatorianos, quienes se supone que estaban interesados en: trabajadores del mar, sistema de bienestar, la ley venezolana de pesca y acuicultura, y la eliminación de la red de pesca de arrastre (Agencia Venezolana de Noticias, 2011). Todas estas visitas se inscribieron en el marco de la EGN.

La EGN para el Sector Médico-Farmacéutico ALBAMED, lanzada en 2009 y compuesta por Bolivia, Nicaragua, Venezuela, Cuba, y Ecuador está actualmente atravesando una etapa de ahogado por el fracaso con el cumplimiento de los términos planificados para el primer escalón de pre-inversión (24 meses), lo cual no aporta al objetivo de cubrir –dentro de cinco años– el 25% de la demanda regional de productos farmacéuticos. Esta fase de pre-inversión debería proveer a la EGN de una estructura metodológica, de una base legal para su funcionamiento material, de experimentos piloto para el funcionamiento real de la empresa (Ramírez Cruz, 2013: 128-129). Venezuela y Bolivia al menos han aprobado recientemente –en febrero de 2014 y julio de 2014 respectivamente– una ley para la introducción del Tratado Constitutivo del Centro *Regulador de Medicamentos del ALBA-TCP* y del Registro *Grannacional de los Medicamentos del Uso Humano del ALBA-TCP* en sus respectivas legislaciones (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2014; Estado Plurinacional de Bolivia, 2014).<sup>34</sup>

### ÚLTIMAS OBSERVACIONES

El único propósito de este ensayo es definir el marco para una investigación sobre las empresas gran nacionales basado en principio que difieren de aquellos utilizados por la mayor parte de los análisis realizados sobre este asunto hasta el momento. En vez de focalizarme en los documentos publicados en el marco el ALBA, en los elementos novedosos que introducen, el artículo ha tratado de definir qué es exactamente lo que se entiende por empresa grannacional: cómo debe funcionar una firma y cómo debe estar compuesta desde un punto de vista jurídico para ser identificada como una EGN. Está de más decir

---

34 Cuba debería incluirse seguramente entre estos países, aunque no pude verificarlo.

que el único punto de partida posible tenía que ser los documentos en los cuales fueron propuestas estas innovadoras empresas, sobre todo entre ellos la *Conceptualización de proyecto y empresa grannacional en el marco del ALBA*. Sin embargo, el desafío ha sido la definición y formalización de un concepto que es usado, por lo general, con demasiada «generosidad» en la literatura, que tiende a incluir dentro de la categoría de EGN una amplia serie de iniciativas dentro del ALBA. En cambio –y no tengo intención de ignorar la importancia de las EGNs ni de ningún otro tipo de firma– quise hacer énfasis en los elementos por los cuales vale la pena diseñar una categoría hecha a medida por este concepto único: la empresa grannacional. Esto me llevó al intento de una valoración preliminar del desarrollo actual de las empresas grannacionales. Aunque esté lejos de una investigación exhaustiva. El propósito es dar algunas pistas acerca del adelanto del instrumento de la EGN: el despliegue concreto de este tipo de empresas no ha sido consistente con la importancia que le dan las declaraciones políticas. Sin embargo, como la realización del área económica ECOALBA-TCP se volvió el objetivo clave del ALBA, comparto la opinión de que las EGNs cumplirán un rol fundamental, también considerando las características económicas y jurídicas descritas en estas páginas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Absell, Christopher David 2012 “El ALBA-TCP mirado con buenos ojos” en *Revista Problemas del Desarrollo* (México DF: UNAM) Vol. 169, Núm. 43: 73-95.
- Agencia Venezolana de Noticias 2011 “Delegación venezolana viajará a Ecuador para especializarse en materia de acuicultura” en <http://www.avn.info.ve/contenido/delegaci%C3%B3n-venezolana-viajar%C3%A1-ecuador-para-especializarse-materia-acuicultura>. Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Alba Cultural, sitio web oficial en <http://www.albacultural.org/>. Recuperado el 7 de febrero de 2015.
- ALBA-TCP 2008 “Conceptualisation of the Grand-National Projects and Enterprises in the Framework of the ALBA” in <http://alba-tcp.org/en/contenido/conceptualization-project-and-grannational-enterprise-framework-alba>. Recuperado el 7 de febrero de 2015.
- ALBA-TCP 2008b “VI Summit Political Declaration” in <http://alba-tcp.org/en/contenido/political-declaration-vi-summit>, recuperado el 8 de febrero de 2014.
- ALBA-TCP 2012 “Agreement for the creation of the Economic Space of ALBA-TCP (ECOALBA-TCP)” en <http://alba-tcp.org/en/>

- contenido/agreement-creation-economic-space-alba-tcp-ecoalba-tcp. Recuperado el 7 de febrero de 2015.
- ALBA-TCP 2014 “Declaration of the Extraordinary ALBA-TCP Summit on Ebola” en <<http://alba-tcp.org/en/contenido/declaration-extraordinary-alba-tcp-summit-ebola-october-20-2014>> Ret. Recuperado el 7 de febrero de 2015.
- Albatel S.A. “Sitio Oficial” en <<http://www.telecomunicacionesalba.com/>> Retrieved February 7, 2015.
- América Economía 2011 “Venezuela y Bolivia acuerdan crear empresa Grannacional de Producción de Alimentos” en <<http://www.americaeconomia.com/economia-mercados/comercio/venezuela-y-bolivia-acuerdan-crear-empresa-grannacional-de-produccion-de->>. Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Aponte García, Maribel 2011 “Intra-Regional Trade and Grandnational Enterprises in the Bolivarian Alliance. Conceptual Framework, Methodology and Preliminary Analysis” en *The International Journal of Cuban Studies* (London: International Institute for the Study of Cuba) Vol. 3, Núm. 2-3: 181-197.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela 2015 “Balance Legislativo Enero-Agosto 2014” en [http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/documentos/doc\\_cc148b194ac8d29e792da3d6cfb5f2271b4029ce.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/documentos/doc_cc148b194ac8d29e792da3d6cfb5f2271b4029ce.pdf). Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Ayerbe, Luis Fernando (ed.) 2011 *Cuba, Estados Unidos y América Latina frente a los desafíos*. (Buenos Aires: Icaria Editorial-IEEI-CRIES).
- Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (Comtrade) de las Naciones Unidas en <<http://comtrade.un.org/data/>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Beasley-Murray, Jon, Cameron, Maxwell A. y Hershberg, Eric 2010 “Latin America’s Left Turns: A Tour D’Horizon” in Cameron, Maxwell A. and Hershberg, Eric (eds.) *Latin America’s Left Turns* (London/New York: Lynne Rienner Publishers).
- Benzi, Daniele 2012 “Reconfiguraciones geopolíticas a principios del siglo XXI. Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP)”, Disertación Magistral Postdoctoral, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bolpress 2011 “Bolivia y Venezuela crearán la Empresa Grannacional de Alimentos” en <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2011040103>. Recuperado el 8 de febrero de 2015.

- Boron, Atilio 2009 *Socialismo siglo XXI. ¿Hay vida después del neoliberalismo?* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales).
- Cameron, Maxwell A. y Hershberg, Eric (eds.) 2010 *Latin America's Left Turns: Politics, Policies, and Trajectories of Change* (London/ New York: Lynne Rienner Publishers).
- Central America Data 2009 "Alba de Nicaragua Sociedad Anónima" in <[http://www.centralamericadata.com/es/article/home/Alba\\_de\\_Nicaragua\\_Sociedad\\_Anonima](http://www.centralamericadata.com/es/article/home/Alba_de_Nicaragua_Sociedad_Anonima)> Retrieved February 7, 2015.
- Cole, Ken 2010 "Jazz in the Time of Globalization: the Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America" in *Third World Quarterly* (London: Routledge) Vol. 31, Núm. 2: 315-332.
- Da Vibes 2013 "Minister clarifies misconceptions regarding coffee plant" en <<http://www.dominicavibes.dm/news-105508/#.VFUQKhawXxI>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Dicken, Peter 2011 *Global Shift. Mapping the Changing Contours of the World Economy* (6th ed.) (New York: The Guilford Press).
- Estado Plurinacional de Bolivia 2011 "Acuerdos suscritos entre la República Bolivariana de Venezuela y el Estado Plurinacional de Bolivia" en <[http://www.rree.gob.bo/webmre/prensa.aspx?pagina=np2.htm&ruta=notasprensa/2011/2011\\_abril/](http://www.rree.gob.bo/webmre/prensa.aspx?pagina=np2.htm&ruta=notasprensa/2011/2011_abril/)> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Estado Plurinacional de Bolivia 2014 "Gaceta Oficial de Bolivia 662NEC" en <<http://vlex.com/source/gaceta-oficial-bolivia-12034/issue/2014/7/15/1>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Expometals 2009 "ALBA crea empresa grannacional para hierro y acero" en <<http://www.expometals.net/es-es/noticia-completa/alba-crea-empresa-grannacional-para-hierro-y-acero-id2297>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Fundación Tierra 2011 "Grannacional empezará con la producción de trigo y maíz" en <[http://www.ftierra.org/ftierra2012/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5542:rair&catid=159:sa&Itemid=239](http://www.ftierra.org/ftierra2012/index.php?option=com_content&view=article&id=5542:rair&catid=159:sa&Itemid=239)> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- García Lorenzo, Tania 2012 "El ALBA visto desde el Caribe. Entre la realidad y los sueños" in Serbin, Andrés, Martínez, Laneydi and Ramanzini Júnior, Haroldo *El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos (Anuario de Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012)* (Managua: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales).
- Gran Nacional Minera Mariscal Sucre C.E.M. "Sitio Oficial" en <<http://grannacionalminera.com/>> Recuperado el 7 de febrero de 2015.

- Gürcan, Efe Can 2010 “New Regionalisms and Radical Identity Formation in Latin America: towards an “Alter-Global” Paradigm” in *Journal of Social Research & Policy* (Oradea: Faculty of Social Sciences) Vol. 1, Issue 2: 19-33.
- International Comunicaffé 2013 “DOMINICA – Coffee plant to boost local production” en <<http://www.comunicaffe.com/dominica-coffee-plant-to-boost-local-production/>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- International Monetary Fund 2013 *Nicaragua: 2013 Article IV Consultation (IMF Country Report No. 13/377)* (New York: International Monetary Fund).
- Kaplan, Marcos 1989 *Sociedad, política y planificación en América Latina* (México, D F: UNAM).
- Katz, Claudio 2006 *El rediseño de América Latina: ALCA, MERCOSUR y ALBA* (Buenos Aires: Ediciones Luxemburg).
- Linares, Rosalba 2013 “La construcción de un espacio económico en el ALBA-TCP: ECOALBA-TCP” en Suárez Salazar, Luis y Amézquita, Gloria (eds.) *El Gran Caribe en el siglo XXI. Crisis y respuestas* (Buenos Aires: CLACSO).
- Muhr, Thomas 2008 “Nicaragua Re-visited: from Neo-liberal “Ungovernability” to the Bolivarian Alternative for the Peoples of Our America (ALBA)” en *Globalization, Societies and Education*, (Londo/New York: Routledge) Vol. 6, Núm. 2: 147-161.
- Muhr, Thomas 2011 “Conceptualising the ALBA-TCP: Third Generation Regionalism and Political Economy” en *The International Journal of Cuban Studies* (London: International Institute for the Study of Cuba) Vol. 3, Núm. 2: 98-115.
- Muhr, Thomas 2012 “Bolivarian Globalization? The New Left’s Struggle in Latin America and the Caribbean to Negotiate a Revolutionary Approach to Humanitarian Militarism and International Intervention” en *Globalizations* (London: Routledge) Vol. 9, Núm. 1: 145-159.
- Muhr, Thomas 2013 “Introduction. The enigma of socialism” en Muhr, Thomas *Counter-Globalization and Socialism in the 21st Century: the Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America* (London/New York: Routledge).
- Muhr, Thomas (ed.) 2013b *Counter-Globalization and Socialism in the 21st Century: the Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America* (London/New York: Routledge).
- Petrocaribe “Sitio Oficial” en <<http://www.petrocaribe.org/index.php?tpl=interface.sp/design/home.tpl.html>> Recuperado el 7 de febrero de 2015.

- Petróleos de Venezuela, S.A “Sitio Oficial” en <<http://www.pdvsa.com/>> Recuperado el 7 de febrero de 2015.
- Porcinos del ALBA S.A. “Sitio Oficial” en <<http://www.porcinos.com.ve/>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Ramírez Cruz, Zulma Donelly 2013 “La Grannacional en el sector médico-farmacéutico como mecanismo del nuevo tipo de integración para el desarrollo ALBA-TCP en la región Latino-Caribeña”, Disertación Doctoral, Universidad de Santa Clara.
- Red Alimentaria 2010 “Delegación de Ecuador visitó empresa venezolana para desarrollo de proyecto gran nacional de acuicultura y pesca” en <[http://www.americarne.com.ar/noticias/buscador.php?tipo=unico&id\\_articulo=3479](http://www.americarne.com.ar/noticias/buscador.php?tipo=unico&id_articulo=3479)> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- República Bolivariana de Venezuela 2010 “Gaceta Oficial 39.482” en <<http://www.mp.gob.ve/web/guest/archivos-gaceta-oficial>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- República Bolivariana de Venezuela 2010b “Gaceta Oficial 39.527” en <<http://www.mp.gob.ve/web/guest/archivos-gaceta-oficial>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- República Bolivariana de Venezuela 2010c “Gaceta Oficial 39.526” en <[http://www.ministeriopublico.gob.ve/c/document\\_library/get\\_file?p\\_l\\_id=29946&folderId=89880&name=DLFE-2115.pdf](http://www.ministeriopublico.gob.ve/c/document_library/get_file?p_l_id=29946&folderId=89880&name=DLFE-2115.pdf)> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- República Bolivariana de Venezuela 2011 “Gaceta Oficial 39.621” en <<http://www.mp.gob.ve/web/guest/archivos-gaceta-oficial>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- República Bolivariana de Venezuela 2011b “Gaceta Oficial 39.719” en <<http://www.mp.gob.ve/web/guest/archivos-gaceta-oficial>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- República Bolivariana de Venezuela 2012 “Gaceta Oficial 40.025” en <<http://www.mp.gob.ve/web/guest/archivos-gaceta-oficial>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Robinson, William I. 2004 *A Theory of Global Capitalism* (Baltimore/ London: John Hopkins University Press).
- Robinson, William I. 2008 *Latin America and Global Capitalism* (Baltimore/London: John Hopkins University Press).
- Rojas Medrano, julio de 2013 “Maduro y Evo definen alianza en cinco áreas” en <[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20130527/maduro-y-evo-definen-alianza-en-cinco-areas\\_214543\\_461477.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20130527/maduro-y-evo-definen-alianza-en-cinco-areas_214543_461477.html)> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Romero, Carlos A. 2011 “Cuba y Venezuela: “La génesis y el desarrollo de una utopía bilateral” en Ayerbe, Luis Fernando



- Cuba, Estados Unidos y América Latina frente a los desafíos* (Buenos Aires: Icaria Editorial-IEEI-CRIES).
- SELA 2013 *El ALBA-TCP como mecanismo de cooperación de alcance regional* (Caracas: Secretaría Permanente).
- Serbin, Andrés, Martínez, Laneydi and Ramanzini Júnior, Haroldo (eds.) 2012 *El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos* (Anuario de Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012) (Managua: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales).
- Skerrit, Robert 2013 "Commonwealth of Dominica. Budget Address for Fiscal Year 2013/2014 (24th July 2013)" en <[http://caribbeanelections.com/eDocs/budget/dm\\_budget/dm\\_budget\\_2013\\_2014.pdf](http://caribbeanelections.com/eDocs/budget/dm_budget/dm_budget_2013_2014.pdf)> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Solórzano Cavalieri, Isis-Amahl Gabriela 2012 "Modelo Jurídico Aplicable a las Empresas Grannacional", Disertación Doctoral, Universidad Central de Venezuela.
- Suárez Salazar, Luis 2006 "Hacia un nuevo paradigma para la integración multinacional latinoamericana y caribeña: un enfoque desde la prospectiva crítica y participativa" en VV. AA. *Pensar a Contracorriente II* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales).
- Suárez Salazar, Luis 2008 "La integración independiente y multidimensional de Nuestra América: una mirada desde lo mejor del pensamiento sociológico" en *Política exterior y soberanía* (Caracas: Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual) Vol. 3: 21-26.
- Suárez Salazar, Luis y Amézquita, Gloria (eds.) 2013 *El Gran Caribe en el siglo XXI. Crisis y respuestas* (Buenos Aires: CLACSO).
- Suárez Salazar, Luis y Califano, Andrea 2014 "L'Alba è un paradigma della geopolitica della resistenza" en *Limes – Rivista Italiana di Geopolitica* in <<http://temi.repubblica.it/limes/lalba-e-un-paradigma-della-geopolitica-della-resistenza/59592>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Telesur "Official website" en <<http://www.telesurtv.net/>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.
- Torres, Christian 2014 "Los ciudadanos recibieron el informe de labores de la Empresa Gran Nacional Minera" en *El Ciudadano* en <<http://www.elciudadano.gob.ec/los-ciudadanos-recibieron-el-informe-de-labores-de-la-empresa-nacional-minera/>> Recuperado el 8 de febrero de 2015.

**ALBA Y LOS OTROS PROCESOS  
REGIONALISTAS**



Jessica Byron\*

## UNA PERSPECTIVA CARIBEÑA SOBRE EL REGIONALISMO

### ¿CUÁL ES EL ROL DE LA CELAC?

#### INTRODUCCIÓN

En la actualidad el regionalismo en el Caribe es extremadamente inestable y a menudo frágil, fuertemente influenciado por las dinámicas globales y hemisféricas y por la situación política y económica de muchos territorios de la región. Este trabajo se centra en la Co-

\* Jessica Byron es Profesora de Relaciones Internacionales y ex Directora del Departamento de Gobierno de la Universidad de West Indies, Mona, Jamaica. Sus intereses de investigación incluyen el regionalismo caribeño y latinoamericano y los pequeños Estados/sociedades en la economía política global. Ha estado comprometida en un número de iniciativas colaborativas de investigación con académicos hemisféricos e internacionales y en actividades de la sociedad civil regionales. Sus publicaciones recientes incluyen “The Caribbean Community’s fourth pillar: the evolution of regional security governance” en Emil Kirchner y Roberto Dominguez eds. (2011) *The Security Governance of Regional Organizations*, New York: Routledge; “Regional Integration and Caribbean Civilization: continuing the debate” en Eudine Barribeau ed. (2012) *Love and Power: Caribbean Discourses on Gender*, Kingston Jamaica: UWI Press; “CARICOM Foreign Policy since 2009: A Search for Coherence in National and Regional Agendas” en Adrian Bonilla y Grace Jaramillo eds. (2014) *La CELAC en el Escenario Contemporáneo de América Latina y el Caribe*, San Jose CR: FLACSO/CAF; y con Patsy Lewis “Responses to the Sovereignty/Vulnerability/Development Dilemmas: Small Territories and Regional Organizations in the Caribbean” en Danielle Perrot ed. (2015) *Collectivités Territoriales et Organisations Regionales: de l’indifference a l’interaction*, Paris: l’Harmattan Collections GRALE.

munidad del Caribe (CARICOM) y aborda sus perspectivas de integración y cooperación regional, particularmente en el contexto de la recientemente creada Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Sostenemos que CARICOM ha experimentado un periodo de crisis y que actualmente enfrenta tres desafíos principales:

- a. El resurgimiento y reestructuración de su propio proceso de integración a los fines de volverlo más sustentable y relevante en un contexto regional e internacional rápidamente cambiante. Este proceso de reestructuración también debería buscar alinear las intervenciones del CARICOM más estrechamente con los otros agrupamientos a los que muchos de sus Estados miembros ahora adhieren.
- b. El segundo desafío relacionado es el de adecuadamente monitorear, analizar y participar de forma significativa en los distintos procesos de integración regional más amplios que están teniendo lugar en América Latina y el Caribe. Estos procesos incluyen a la CELAC.
- c. El tercer desafío es ajustar las políticas exteriores nacionales y regionales para repensar la dimensión internacional de las estrategias de desarrollo del CARICOM. De un lado, existe la necesidad de identificar colectivamente cuáles son las nuevas posibilidades para la cooperación Sur-Sur. De otro, la necesidad de mantener pero también de reconfigurar sus asociaciones internacionales tradicionales en un clima en el que la ayuda concesional y el acceso preferencial a los mercados continúa declinando.

Para el CARICOM la integración regional siempre tuvo objetivos de desarrollo. Estos objetivos fueron evolucionando y se expandieron respecto al énfasis inicial puesto en el crecimiento económico y la cooperación al desarrollo, para posteriormente incluir de forma explícita la reducción de las vulnerabilidades y el fortalecimiento de la resiliencia, la gestión de conflictos, el apoyo a las normas de gobernanza democrática y la estabilidad de las instituciones, y la adaptación a la globalización y a la liberalización de los mercados. Entre otras cosas, el regionalismo ha sido el mecanismo para la defensa de la soberanía, la coordinación de la política exterior y la expansión del peso como muy pequeños jugadores de la comunidad internacional.

La próxima sección resume primeramente las características del CARICOM. Luego explora las definiciones contendientes acerca del

regionalismo desarrollista, indicando aquellas que son más relevantes en el contexto del CARICOM. Finalmente, describe la expansión gradual del compromiso de sus Estados miembros con otros agrupamientos regionales en América Latina y el Caribe. Continuamos con un análisis de la crisis en la que el regionalismo caribeño estuvo sumergido desde 2009, las distintas respuestas de los Estados miembros y la intensificación de las presiones sobre las instituciones y la cohesión regional. La penúltima sección analiza el compromiso de los Estados miembros con las nuevas formas de regionalismo y los nuevos desafíos encontrados durante el proceso. La sección final se focaliza en la CELAC y su significado para el CARICOM.

### **CARICOM Y EL CONCEPTO DE REGIONALISMO DESARROLLISTA**

¿Qué es el regionalismo desarrollista y cuál es la relevancia de este concepto para los territorios de la Comunidad del Caribe? CARICOM está constituida mayormente por muy pequeñas sociedades y economías en desarrollo. Además de su historia, una serie de vulnerabilidades han determinado el lugar donde se encuentran ubicadas dentro de la economía política global. Aproximadamente, el 75% de los miembros son Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID). Con la excepción de Haití, todos ellos poseen poblaciones de tres millones de personas o considerablemente menos. Aunque Haití tiene una población de ocho millones, está clasificado como un País Menos Desarrollado (PMD) altamente vulnerable. Las economías del CARICOM tienen mercados internos muy pequeños, bases de producción muy estrechas y limitadas posibilidades para crear economías de escala. Tienen economías abiertas con alto comercio internacional en relación a su PBI. Muchas economías se encuentran ahora fuertemente orientadas al turismo y a los servicios financieros. Muchas tienen un espacio de tierra reducido, un rango de recursos naturales restringido y una capacidad institucional limitada. Existen altos niveles de asimetría dentro del grupo, con Trinidad y Tobago y las Bahamas en el extremo más alto de la escala de PBI per capita y Haití en el otro extremo. Muchos de los Estados son muy vulnerables a los shocks económicos o ecológicos y muchos se encuentran categorizados como países en desarrollo de ingresos medios altamente endeudados (International Monetary Fund, 2013).

Existen varias interpretaciones sobre el término Regionalismo Desarrollista. Desde una perspectiva, existe una definición esencialmente Neoliberal proporcionada por Michael Doidge (2007), quien lo presenta como una integración regional que promueve la liberalización económica y el crecimiento y que finalmente producirá el desarrollo. Sin embargo, en general, aunque haya estado influenciado por

esos procesos globales, el regionalismo en los noventa y más allá, fue visto como algo más que meramente como una estrategia para apoyar la liberalización económica. Analistas como Hettne (1999) y Farrell *et al* (2005) sostienen que la oleada contemporánea contiene regionalismos muy variados, reflejando las distintas situaciones socio-económicas, valores y posiciones ideológicas. Las iniciativas regionales son bastante específicas respecto a las condiciones y a la historia prevaleciente en las diferentes regiones, y diversos marcos institucionales se desarrollan para respaldar distintas formas de cooperación regional.

Para Hettne (1999: xxiv), el regionalismo contemporáneo debería ser evaluado sobre la base de su contribución al desarrollo, la paz y la seguridad, y la sustentabilidad ecológica. El autor lista los posibles beneficios del regionalismo desarrollista, como la creación de economías de escala, la viabilidad económica y la autosuficiencia colectiva, una mayor influencia a través de negociaciones colectivas regionales, el fortalecimiento de la estabilidad social, y una gestión del conflicto y administración de los recursos más efectiva (Hettne, 1999: xxvi – xxvii). En la misma línea Wil Hout (1999) sostiene que para muchos países en desarrollo el regionalismo desarrollista ha sido un medio para evitar la marginalización, superar las limitaciones de recursos y capacidades, y gestionar las desiguales relaciones de poder en un mundo globalizado. Anthony Payne (2005) asevera que para todos los Estados, desarrollados o en desarrollo, la globalización convirtió al medioambiente político y económico regional en algo más esencial para el desarrollo nacional. El regionalismo contemporáneo también manifiesta la creciente influencia de la diplomacia y los intercambios interregionales, de los diálogos políticos y la cooperación al desarrollo.

El Gran Caribe refleja muchas de estas tendencias. Es un microcosmos de las dinámicas hemisféricas y en el actual ambiente de inestabilidad, numerosos territorios se esfuerzan por adaptarse a las distintas reconfiguraciones de la región. Los agrupamientos regionales más antiguos, como el CARICOM, se encuentran altamente presionados por evolucionar y demostrar continua relevancia, mientras que varias iniciativas nuevas buscan establecerse a sí mismas sobre bases sustentables.

Desde la década de 1960 ha habido tres grandes fases de la cooperación regional en el Caribe. La primera abarcó el periodo desde 1960 hasta los años ochenta. Los agrupamientos que fueron conformados se concentraron en construir vínculos económicos más dinámicos y una cooperación política más fuerte entre sus miembros. Sin embargo, el Gran Caribe permaneció desarticulado por las diferentes herencias coloniales y culturales y por las tensiones de la Guerra Fría,

dejando a países como Cuba, Haití, República Dominicana y Panamá, por fuera de alguna de las organizaciones. El Mercado Común Centroamericano que evolucionó en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) fue fundado en 1960. En la actualidad incluye a Belice, Panamá y República Dominicana en algunas de sus instituciones y actividades. CARICOM ha existido por cuarenta años, evolucionando lentamente más allá de su membrecía original compuesta por territorios caribeños anglo-parlantes para incluir a Surinam y Haití. Finalmente, la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) surgió en 1981 como un grupo subregional integrado por los territorios más pequeños del CARICOM, uniendo sus recursos para ofrecer un amplio rango de servicios comunes a sus poblaciones. Entre 1973 y el presente, más allá del hiato en los ochenta, fue construida la asociación Cuba-CARICOM para la cooperación económica, social y cultural, convirtiéndose en uno de los vehículos más productivos para el desarrollo de la cooperación en la región.

La segunda fase del regionalismo comenzó en los años noventa como una reacción a la globalización económica y a los grandes cambios en el orden político global tras el colapso de la Unión Soviética. En ese momento muchos agrupamientos fueron conformados con el objetivo de desarrollar la competitividad de cara a una economía global liberalizada y evitar la marginalización en el sistema internacional de post Guerra Fría. Dentro de la Cuenca del Caribe, la Asociación de Estados del Caribe (AEC) fue lanzada en 1994 como la primera iniciativa regional que buscó unir los diferentes legados históricos, políticos y culturales en el Caribe y comprometer a casi todos los territorios del Mar Caribe, Estados independientes o territorios dependientes, en varios proyectos de cooperación económica, cultural y medioambiental. En un nivel hemisférico más amplio, el MERCOSUR fue establecido en 1991, mientras que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) nació en 1994. El ejemplo final de esa nueva era de regionalismo fue el ambicioso intento de conformar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Lanzado en 1995, el ALCA se hundiría finalmente en 2003, incapaz de trascender o reconciliar los intereses en conflicto, las ideologías y las visiones regionales de los Estados Unidos y el TLCAN *vis-a-vis* varios otros países del hemisferio.

No obstante, el fallido ALCA dejaría como legado la ideología y las estructuras del “Libre Comercio” para el periodo contemporáneo del regionalismo. Una parte de este legado es el Acuerdo CAFTA-DR (por sus siglas en inglés) entre Estados Unidos, los países de América Central y República Dominicana, firmado en 2004 e implementado por sus distintas partes hacia 2008, el que se focaliza principalmente en la liberalización del comercio y los flujos de inversión. Está basado



en un modelo neoliberal de intercambios regionales, una estructura “eje y rayos” similar a la del TLCAN. Un agrupamiento más reciente basado en el Libre Comercio pero sin tal modelo de eje y rayos es la Alianza del Pacífico, establecida en 2012. De otro lado, el ALCA fue también un catalizador para la emergencia de modelos alternativos de integración regional no basados en los principios económicos neoliberales. A la cabeza de estos modelos se encuentra la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), fundada por Cuba y Venezuela en 2004, que en la actualidad incluye también a Bolivia, Ecuador y, en la Cuenca del Caribe, a Nicaragua, Antigua y Barbuda, Dominica, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía como miembros plenos, y a Haití y Surinam como miembros observadores. ALBA se describe a sí misma como “una alianza política, económica y social en defensa de la independencia y la auto-determinación” y su cooperación está basada en los principios de solidaridad, complementariedad económica, tratamiento especial y diferencial para sus economías menos desarrolladas, comercio e inversión que ayuden a construir un desarrollo justo y sustentable (ALBA-TCP, 2010). La visión integracionista de la administración Chávez en Venezuela también creó el acuerdo PETROCARIBE en 2005. En un momento en el que la mayor parte de las economías de la región se tambaleaba producto de la escalada en los precios internacionales de la energía, PETROCARIBE lanzó casi una década de cooperación en materia de seguridad energética y desarrollo entre 19 países de la Cuenca del Caribe, yendo mucho más allá que los esquemas predecesores de cooperación energética como el Acuerdo de San José que funcionó desde 1984 hasta fines de los noventa (SELA, 2013; PETROCARIBE, 2013).

La fase actual del regionalismo en la Cuenca del Caribe está caracterizada por un incremento en el número y la diversidad de los agrupamientos de cooperación regional, y también por la creciente integración de los actores anglo-parlantes del Caribe dentro de los agrupamientos regionales latinoamericanos. Además del ALBA-TCP y PETROCARIBE, está la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) que surgió en 2010. Todos los Estados independientes del Caribe son miembros de este bloque, el que busca ser un mecanismo para la coordinación de la política exterior y la proyección de la voz latinoamericana y caribeña en los foros globales. Adicionalmente, los Estados de la periferia de la Comunidad del Caribe han sido todos más absorbidos en las dinámicas subregionales de su escenario geográfico. Guyana y Surinam se convirtieron en miembros de UNASUR en 2008 y Estados Asociados del MERCOSUR en 2013, mientras que Belice continúa profundizando su participación en el SICA.

En los esfuerzos de cooperación regional de los Estados del CARICOM los objetivos perseguidos han sido, en términos generales, fortalecer la soberanía y acceder a mayores recursos de desarrollo, alcanzar el crecimiento económico, construir un medioambiente regional más seguro, unir recursos para la producción de bienes públicos regionales, y participar más efectivamente en los procesos de gobernanza multilaterales. Las estrategias para alcanzar estos objetivos han cambiado a lo largo del tiempo en respuesta a las cambiantes condiciones internacionales o domésticas. La organización regional, sin embargo, ha sido una constante. Los actores han formado o accedido a nuevos agrupamientos en respuesta a las aparentes limitaciones de las organizaciones existentes, con el propósito de identificar nuevos temas de desarrollo y necesidades de seguridad o expandir el acceso a los recursos. El *ethos* definitorio continua siendo la búsqueda de la fórmula correcta del regionalismo desarrollista. La proliferación contemporánea de agrupamientos regionales y patrones de alineación más complejos son producto de numerosos factores. Hasta cierto punto, derivan de una lógica geográfica y de las dinámicas geopolíticas cambiantes de América Central y del Sur. También señalan la creciente diversidad económica y en algunos casos ideológica y los intereses divergentes entre los Estados del CARICOM y las elites políticas. Finalmente, sugieren la creciente escasez de financiamiento al desarrollo y el interés de los actores estatales en explorar nuevos caminos y asociaciones. Los patrones transversales y las obligaciones de membrecía subrayan los desafíos crecientes tanto de CARICOM como de OECO para llevar adelante la función de coordinar y reconciliar agendas de política exterior diversas. En la sección final examinaremos si la emergencia de la CELAC puede ser un mecanismo útil para mejorar la coordinación de la política exterior.

### **EL REGIONALISMO CARIBEÑO EN UN TIEMPO DE CRISIS<sup>1</sup>**

Las sociedades caribeñas así como los proyectos regionales fueron severamente afectados por las repercusiones políticas, sociales y económicas de la crisis económica global que comenzó a fines de 2008. C.Y. Thomas (2009) lista varios de los desarrollos negativos que asediaron al CARICOM. Estos incluyeron: reducida demanda de sus exportaciones, escasez del crédito comercial para las firmas caribeñas, reducida afluencia de las fuentes tradicionales de asistencia al desarrollo e in-

---

1 Esta sección y la siguiente se basan en un análisis previo de la autora, 2014 "Developmental Regionalism in Crisis? Rethinking CARICOM, Deepening Relations with Latin America" *Caribbean Journal of International Relations and Diplomacy* Vol. 2 (4) Diciembre.

versión extranjera directa, reducida afluencia de remesas y menores oportunidades del mercado laboral en los países de la OECD para los trabajadores migrantes caribeños, y contaminación de la inestabilidad global en los mercados financieros del Caribe. El crecimiento se desaceleró considerablemente, llevando a reducciones significativas de la actividad económica y al aumento de los índices de desempleo en muchos países, al declive y cierre temporario o permanente de muchas empresas en los sectores extractivos y de servicios. El promedio subregional de la tasa de crecimiento del PBI cayó de 4.8% en 2008 a -0.8% en 2010. Un frágil crecimiento del 1%, desigualmente distribuido, fue evidenciado en 2012, trepando al 2.4% en 2013 (Alleyne et al, 2013; Caribbean Centre for Money and Finance, 2014). El Fondo Monetario Internacional (2013) indica un coeficiente de deuda regional sobre PBI de 70% para los países del CARICOM, muchos de los cuales han estado comprometidos en programas de ajuste estructural desde 2008. Los recursos gubernamentales se achicaron al mismo tiempo que la necesidad de protección social, de rescates financieros a empresas y de programas de generación de empleo aumentaba. Muchos países ahora enfrentan el desafío de largo plazo de crear nuevos sectores productivos para reemplazar las antiguas bases de sus economías ya no más viables. Entre 2010 y 2014, siete de catorce Estados se enfrentaron a cambios electorales de gobierno ([www.caribbeanelections.com](http://www.caribbeanelections.com)), mientras que varios países experimentaron conflictos sociales.

Los gobiernos se vieron absorbidos en la resolución de sus crisis nacionales mientras que sus vapuleadas poblaciones se volvieron más proteccionistas y menos favorablemente dispuestas al comercio regional y a la movilidad laboral. Los programas de integración regional, particularmente el régimen de libertad de circulación del Mercado y Economía Únicos del CARICOM (CSME, por sus siglas en inglés), fueron negativamente afectados por la caída de los niveles de compromiso político y financiero. Los desequilibrios en los beneficios del comercio regional engendraron disputas amargas y una desaceleración en la liberalización de los mercados (Girvan, 2011a). Otros factores que contribuyeron al malestar regional incluyeron acuerdos de sucesión demorados en las instituciones regionales y demoras en reformar las estructuras de gobernanza y completar la implementación del programa CSME. Uno de los desafíos más serios tanto para el CARICOM como para la OECO fue la débil regulación nacional y regional de sus sectores financieros. Las fallas regulatorias financieras del período 2009-2011 involucraron el colapso del conglomerado financiero más grande del Caribe, *CL Financial*, con graves consecuencias para varias economías, para las finanzas de los ciudadanos privados y para la región en su conjunto (International Monetary Fund, 2011; Caribbean

Centre for Money and Finance, 2013). La administración y resolución de la crisis a través de todo el Caribe fue un proceso inevitablemente lento e incierto y suscitó críticas<sup>2</sup>.

De este modo, el cuadro general para los tradicionales agrupamientos regionales fue sombrío – caída de recursos, distanciamiento de los electorados, crecientes presiones para actuar pero disfuncionalidad en varios aspectos de sus mandatos. Esto tuvo resultados contradictorios para las organizaciones. De un lado, demostró claramente las limitaciones y los déficits en la gobernanza regional. De otro lado, alimentó nuevas e importantes iniciativas regionales en respuesta a los desafíos. Tanto CARICOM como la OECO continuaron ofreciendo valiosos servicios a sus Estados miembros y, a pesar de la crisis, durante el periodo 2012-2014 recibieron nuevas postulaciones de asociación de parte de los territorios franceses y holandeses del Caribe.

Para el caso del CARICOM, hubo tres resultados muy significativos del periodo de crisis. En primer lugar, el devastador terremoto de Haití de 2010 resultó en una incorporación más integral de dicho país dentro de la comunidad, una mayor movilidad regional para algunos de sus operadores empresariales y una mayor participación de los actores haitianos en la gobernanza regional.

En segundo lugar, desde 2011, se asiste a la designación de una nueva lista de liderazgo administrativo regional. Esto estuvo acompañado del encargo de un informe sobre la reestructuración de la Secretaría del CARICOM (Stoneman et al, 2012), y de la designación de funcionarios y unidades en los niveles nacionales y regionales para encabezar la reforma administrativa del CARICOM. El proceso resultó en consultas generalizadas con grupos de interés de los Estados miembros y territorios miembros asociados y la adopción del primer Plan Estratégico 2015-2019 del CARICOM en julio de 2014 (CARICOM 2014a) que guiará la asignación anual de recursos y el programa de implementación para los próximos cinco años. El énfasis inicial del Informe de Landell Mills de 2012 pareció estar en una reducción de los roles y funciones de la Secretaría, en una revisión de las agencias y de los procesos de trabajo del CARICOM, y en un ajustadamente definido y reducido rango de prioridades para la aplicación en el corto y mediano plazo. Subsecuentemente las consultas nacionales amplia-

---

2 Por ejemplo, en febrero de 2012 el Primer Ministro de San Vicente Gonsalves escribió una carta abierta a la Secretaría General del CARICOM titulada "Direcciones estratégicas para el CARICOM" en la que establecía que "el enigma CLICO-BAICO representará el mayor peligro para la integridad del CARICOM si no es resuelto rápida, justa y cooperativamente. Este asunto tiene el potencial de destruir al CARICOM". Ver Singh (2012), Cumberbatch (2012).

ron esta propuesta y enlistaron doce áreas de acción prioritarias para la agenda regional<sup>3</sup>. Una de las áreas prioritarias relevantes para la actual discusión es el fortalecimiento de la coordinación de la política exterior. El plan también contiene cierta flexibilidad procedimental en la selección de las áreas de implementación año a año (CARICOM, 2014a).

El CARICOM también hizo progresos en identificar el cúmulo de entidades financieras en quiebra. En 2009, fue establecido un Órgano Colegiado de Reguladores para compartir información sobre actividades y asuntos financieros transfronterizos, y proveer una supervisión más consolidada e integral de las firmas financieras transnacionales. El Consejo de Finanzas y Planificación (COFAP, por sus siglas en inglés) aprobó un borrador del Acuerdo de Servicios Financieros del CARICOM en agosto de 2013. Una vez que este acuerdo sea aprobado por los jefes de gobierno y ratificado por los Estados miembros, establecerá un “marco para la supervisión y regulación de las entidades financieras que operan a través de las fronteras del espacio económico regional” (CARICOM PR 175/2013). Fueron realizados avances para resolver asuntos del *CL Financiamiento* en tres territorios, pero en varios otros, la resolución de reclamos y la construcción de acuerdos de seguros y pensiones alternativos se encuentran lejos de ser concluidos (Caribbean Centre for Money and Finance, 2013).

En el caso de la OECO, la crisis proporcionó el trasfondo para el lanzamiento del Tratado Revisado de Basseterre y la Unión Económica del Caribe Oriental en 2010 y la Asamblea de la OECO en 2012. La consolidación de esta unión ha sido el principal foco programático de la OECO durante los últimos 5 años. La subregión fue la más golpeada por la turbulencia financiera, perdiendo un estimado del 17% de su PBI en el periodo 2009-2010 (International Monetary Fund, 2011, 2013). Las agencias regionales han sido la mayor fuente de apoyo técnico para la administración de la crisis económica, para las negociaciones con las instituciones financieras internacionales y

---

3 Ver *Plan Estratégico para la Comunidad del Caribe 2015-2019: Reposicionando al CARICOM Vol. 1* [www.caricom.org](http://www.caricom.org) accedido el 14/09/2014. Las áreas prioritarias son: (1) Implementación acelerada del CSME; (2) Estabilización macroeconómica; (3) Competitividad y crecimiento económico; (4) Competitividad, crecimiento económico y empleo; (5) Desarrollo del capital humano; (6) Salud y bienestar; (7) Seguridad ciudadana y justicia; (8) Adaptación climática/manejo de desastres; (9) Un espacio ICT común; (10) Profundización de la coordinación de la política exterior; (11) Educación pública e información; (12) Reforma de la Secretaría y de otras agencias. En el contexto de nuestro análisis, resulta significativo que la coordinación de la política exterior fuera finalmente priorizada desde que esta actividad fue sometida a una mayor tensión en los años recientes.

para la formulación de estrategias para restablecer el crecimiento y el desarrollo. En 2009 el Banco Central del Caribe Oriental coordinó la producción del Programa de Crecimiento y Estabilización de Ocho Puntos de la Unión Monetaria del Caribe Oriental<sup>4</sup>. Éste ha sido el plan de acción para la recuperación y para desarrollar una mayor resiliencia económica, particularmente a través de una regulación más estricta del sector financiero y del estímulo de nueva actividad económica. Entre 2012 y 2014 la OECO también lideró el camino de expandir sus miembros asociados al incluir los Departamentos franceses de Martinica y Guadalupe. Las negociaciones técnicas con Martinica están bastante avanzadas y se espera que conduzcan a un nuevo tipo de miembro asociado, diferente a los acuerdos con los actuales miembros asociados (OECS, 2014)<sup>5</sup>. Se espera que este tipo de acuerdo estimule nuevas formas y modelos de cooperación regional que beneficien a todas las partes involucradas (Byron and Lewis, 2015).

### **NUEVAS FORMAS DE REGIONALISMO, NUEVOS DESAFÍOS PARA LA COORDINACIÓN REGIONAL**

El periodo de crisis fue un catalizador para la emergencia de nuevos modelos de regionalismo desarrollista. Demostró gráficamente que ni el CARICOM ni la OECO pudieron movilizar todos los recursos necesarios para salir de la crisis. Mientras estas organizaciones permanecían en el epicentro de la integración caribeña, la cooperación regional para el desarrollo tuvo que también avanzar más allá de estos pequeños agrupamientos y comprometerse cada vez más con otros actores de América Latina. Esto alimentó búsquedas unilaterales en pos de nuevas asociaciones para el desarrollo en el contexto de un mayor conocimiento de los actores hemisféricos por fuera de los socios tradicionales de América del Norte, y del crecimiento de nuevos centros políticos y económicos del Sur en la dinámica económica global. Desde comienzos del Siglo XXI muchos Estados y poblaciones latinoamericanos han ido explorando una mayor autonomía en su política doméstica y exterior, y han ido construyendo coaliciones y lanzando iniciativas basadas en visiones alternativas de desarrollo e integración

---

4 El Plan de Ocho Puntos incluye reformas fiscales, estrategias de administración de deuda, inversiones del sector público, fortalecimiento de la protección social neta, fortalecimiento de la seguridad financiera neta, estímulo a la fusión de bancos locales para fortalecerlos, racionalización, desarrollo y regulación del sector de seguros.

5 Los Miembros Asociados existentes son Anguilla y las Islas Vírgenes Británicas. Estos comparten el mismo legado colonial que los Estados independientes de la OECO y participan en una o más de las instituciones comunes de la Unión Monetaria del Caribe Oriental y del Tribunal del Caribe Oriental, además de otras agencias operativas.

regional. Actores claves de este proceso fueron Venezuela, Cuba, Bolivia, Brasil y otros Estados del Cono Sur.

Los primeros miembros del CARICOM en el proceso de construir nuevos vínculos con su ambiente regional fueron Belice en América Central en los años noventa, seguido por Guyana y Surinam. Éstos últimos se embarcaron en una nueva e importante fase de su integración continental cuando participaron en la conformación de la Comunidad de Estados Sudamericanos en 2004 y se integraron a su sucesor, la UNASUR, en 2008. Una de las preguntas formuladas por los observadores en ese momento era sobre las posibles implicancias de su participación en el Consejo de Defensa Sudamericano de la UNASUR, teniendo en cuenta que ambos países también son signatarios del Tratado de Asistencia en Seguridad del CARICOM de 2006<sup>6</sup>. Su absorción dentro de las dinámicas políticas y económicas de América del Sur se profundizó en 2013 cuando se convirtieron en Miembros Asociados del MERCOSUR. Los miembros asociados deben asumir los compromisos democráticos de la agrupación regional y donde existe mutuo interés, pueden acceder a los acuerdos sobre asuntos políticos, sociales y de ciudadanía<sup>7</sup>. Ser miembro asociado no implica asumir todas las disciplinas comerciales regionales pero un criterio de elegibilidad que concierne a la cooperación económica con el MERCOSUR es el de estar en línea con el Artículo 25 del Tratado de Montevideo de 1980 de ALADI ([www.sice.oas.org/trade/montev\\_tr/indexe.asp](http://www.sice.oas.org/trade/montev_tr/indexe.asp)). Desde 1999 Guyana ha tenido un Memorandum de Entendimiento con el MERCOSUR en materia de comercio e inversiones, además de acuerdos comerciales bilaterales con Argentina y Brasil.

Tres Estados miembros de la OECO participaron como invitados en las reuniones del ALBA en 2007, firmando una Declaración Con-

---

6 El Consejo de Defensa Suramericano (CDS) es uno de los consejos sectoriales de la UNASUR, no es un órgano pero sí un cuerpo colegiado encargado de la consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa. Sus objetivos generales son mantener a América del Sur como una Zona de Paz; desarrollar gradualmente y donde sea posible perspectivas comunes en materia de seguridad, incluyendo la identificación de amenazas y riesgos regionales; compartir experiencias en mantenimiento de paz internacional; contribuir a la formulación de posiciones conjuntas en los foros de defensa internacionales y a un mayor diálogo y cooperación en cuestiones de seguridad con el resto de América Latina y el Caribe. Hasta la fecha el CDS ha puesto el mayor énfasis en la mediación y la gestión de conflicto y no ha registrado mayores progresos en desarrollar posiciones comunes en materia de seguridad y defensa. Ver "Consejo de Defensa Suramericano" <http://unasurg.org/inicio/organizacion>, COHA editorial "The SADC, UNASUR, the Latin American Military and the Regional Political Process" 1/10/2008 [www.coha.org](http://www.coha.org); COHA editorial "The Paradox of South American Integration: The Founding of a Defence Council" 12/03/2009 [www.coha.org](http://www.coha.org)

7 Ver MERCOSUR/CMC/DEC No.11/13, [www.mercosur.int](http://www.mercosur.int)

junta con Venezuela en febrero de 2007<sup>8</sup> en la que expresan su interés de tener un mayor entendimiento y cooperación con los Estados miembros del ALBA. En 2008 Dominica se convirtió en el primer país del CARICOM en unirse al ALBA, seguido por San Vicente y las Granadinas y Antigua en 2009. Estos sucesos encendieron un vigoroso debate, comenzando en 2005 cuando algunos Estados se unieron a PETROCARIBE, sobre las implicancias de los nuevos alineamientos para la cohesión del CARICOM y las posibles contradicciones entre las obligaciones de los miembros de los distintos agrupamientos<sup>9</sup>. Un documento de políticas primero elaborado por Norman Girvan en 2008 contribuyó a las consultas que finalmente sirvieron para apaciguar la cuestión dentro del CARICOM. El Consejo para las Relaciones Exteriores y Comunitarias del CARICOM concluyó en mayo de ese año que “los Estados miembros deberían continuar con la búsqueda y exploración de todas las oportunidades disponibles para su desarrollo social y económico, reconociendo en todo momento sus obligaciones bajo el Tratado Revisado de Chaguaramas” (CARICOM, 2008; Girvan, 2010: 228).

Debe mencionarse que los Estados caribeños miembros del ALBA, MERCOSUR y UNASUR han tratado de mantener una adhesión flexible dentro de esos agrupamientos. De este modo, por ejemplo, los Estados miembros de la OECO que se unieron al ALBA no adoptaron el sistema de pagos Sucre que habría entrado en conflicto con sus obligaciones bajo el acuerdo de la Unión Monetaria del Caribe Oriental. Aunque doce países del CARICOM son actualmente miembros de PETROCARIBE, entre 2008 y 2013 solo cuatro entraron al ALBA. Saint Kitts-Nevis y Granada se han adherido (*Granma* 2014), mientras que

---

8 Declaración Conjunta de Hugo Chávez Frías, Presidente de la República Bolivariana de Venezuela; Roosevelt Skerritt, Primer Ministro de la Mancomunidad de Dominica; Ralph Gonsalves, Primer Ministro de San Vicente y las Granadinas; y Winston Baldwin Spencer, Primer Ministro de Antigua y Barbuda, Kingstown San Vicente y las Granadinas, 17 de Febrero de 2007.

9 Ver, por ejemplo, las manifestaciones del Primer Ministro jamaicano Golding sobre el ALBA y otras iniciativas de integración, “CARICOM at Risk” [www.bbcca-ribbean.com/10/06/2009](http://www.bbcca-ribbean.com/10/06/2009) accedido el 15/07/2014; igualmente, ver “St. Vincent treading cautiously with Chavez’ ALBA deal” *CANA News* 30/01/2008, [www.cananewsonline.com](http://www.cananewsonline.com) accedido el 15/07/2014. El Primer Ministro de San Vicente brindó seguridades de que no firmaría el ALBA a menos que hubiera documentación legal que asegure que no habría nuevos acuerdos comerciales que entraran en conflicto con el CARICOM. Los puntos a favor y en contra del acceso de los miembros del CARICOM/OECO a otros acuerdos regionales son analizados por Norman Girvan en “ALBA, Petrocaribe and CARICOM: Issues in a New Dynamic” (Hall and Chuck-A-Sang, 2010) donde el autor sostiene que no existe incompatibilidad legal intrínseca y realiza un número de recomendaciones de política para el CARICOM y sus Estados miembros.



Haití y Surinam figuran como participantes invitados de las reuniones del ALBA. Todos los miembros del CARICOM continúan declarando que el CARICOM y la OECO son los acuerdos centrales que determinan sus compromisos en otras esferas de integración regional.

A pesar de estas afirmaciones, durante la década pasada el rol de coordinación del CARICOM en lo que se refiere a la política exterior fue diluido sustancialmente debido a la debilidad institucional de la organización y a la creciente divergencia de intereses económicos y a veces políticos entre sus Estados miembros. La falta de coordinación fue igualmente evidente en la OECO, que se alejó significativamente de su temprana era de representación diplomática conjunta y cofinanciación en varias capitales extranjeras<sup>10</sup>. Entre 2005 y 2012, una característica relevante de algunos de los nuevos compromisos diplomáticos regionales fue el nivel de involucramiento presidencial/primer ministerial y la importancia de sus relaciones personales. Mientras que puede que esto facilite la cooperación en el corto plazo, puede que no promueva una fuerte cooperación institucional de largo plazo que sobreviva a los cambios de régimen. Pese a las limitaciones de capacidad y a la pesada carga sobre estos micro-Estados exigida a la hora de atender múltiples y frecuentes reuniones hemisféricas y de asumir la responsabilidad de su implementación, ha habido poca evidencia de una representación coordinada en tales encuentros o de consultas regulares que informaran un desarrollo de políticas conjunto sobre los asuntos hemisféricos dentro del agrupamiento. Girvan (2010: 229) lúcidamente resumió el riesgo para todos los países del CARICOM de que “en ausencia de coordinación...la política comercial externa continuará siendo una serie de respuestas bilaterales *ad hoc* a las oportunidades ofrecidas por las configuraciones hemisféricas y globales, perdiendo una dimensión estratégica coherente...la Comunidad podría, en efecto, ser jalada en varias direcciones diferentes en el mismo momento”. Este alegato resulta auto-cumplido, especialmente en la medida en que muchos de los agrupamientos a los que se han sumado los Estados del CARICOM ya cuentan con un peso económico y político significativo o se están consolidando a sí mismos como polos más dinámicos a medida que pasa el tiempo. En cada caso, los beneficios de membresía para los Estados individuales y para el CARICOM son evidentes. Sin embargo, esto último solo puede ser alcanzado si el CARICOM mantiene y fortalece su rol de coordinación de la política

---

10 Ahora existe simplemente un Grupo de Trabajo de funcionarios dirigido a coordinar la política exterior bajo el Tratado Revisado pero aún no ha progresado suficientemente en construir rutinas y procedimientos. Entrevista con funcionarios de la OECO, julio de 2014.

exterior incluso adoptando una orientación más flexible y programática hacia el regionalismo hemisférico.

[Otros desafíos inherentes a las nuevas formas de cooperación conciernen a su sustentabilidad política y económica de largo plazo. De un lado, los programas del ALBA y PETROCARIBE han contribuido significativamente a los programas de desarrollo humano en las sociedades beneficiarias. De otro, los créditos de PETROCARIBE han incrementado sustancialmente la deuda pública de los países beneficiarios desde el 2005 a niveles que corren el riesgo de ser insostenibles (Bryan, 2009; Jacome, 2011; Dukharan, 2013). Esto impulsó negociaciones dentro de PETROCARIBE en 2013 y 2014 para modificar los términos de los pagos y préstamos. La cooperación de PETROCARIBE también colocó los asuntos energéticos en lo alto de la agenda política regional y resaltó la necesidad de focalizarse en desarrollar fuentes de energía renovables y una mayor autosuficiencia energética. Algunos países del Caribe Oriental, particularmente Dominica, han realizado inversiones sustanciales en energía geotérmica mientras que otros países del CARICOM incrementaron su uso de energía solar y eólica. Los últimos dos años han demostrado que la cooperación al desarrollo con América Latina continúa evolucionando y adaptándose a las cambiantes condiciones políticas y económicas al interior de todos los países participantes, incluyendo los mayores proveedores de asistencia económica. En general, la tendencia de largo plazo de tal cooperación sugiere continuidad y modificación en vez de un cese abrupto.

El impacto positivo de este nueva era de acuerdos de cooperación es evidenciado en las redes de obtención de energía y en los acuerdos de infraestructura entre el Estado de Venezuela, PDVSA y los países del Caribe, y en el hecho de que Venezuela, ALBA y PETROCARIBE son ahora los proveedores más importantes de financiamiento al desarrollo en la región<sup>11</sup>. Asimismo, puede decirse que el modelo de cooperación cubano ofrece el mejor marco práctico para el CARICOM

---

11 Existen varias cifras para la asistencia al desarrollo proporcionada por Venezuela entre 2006 y 2013. Funcionarios en los países del Caribe Oriental citan préstamos y becas para financiamiento al desarrollo por aproximadamente US\$300 millones. Esto se encuentra en línea con las cifras citadas por Norman Girvan (2011) basadas en su investigación 2010-2011 en los Estados de la OECO miembros del ALBA. Para el caso de Jamaica, la Asistencia Oficial al Desarrollo excluyendo los fondos de desarrollo de PETROCARIBE alcanzó los US\$475 millones en 2012-2013. El financiamiento de PETROCARIBE alcanzó los US\$500 millones. Sobre un periodo de cuatro años 2009-2013, el financiamiento de PETROCARIBE proveyó a Jamaica de US\$ 2 mil millones, contrarrestando significativamente el impacto social de su programa de austeridad con el FMI (entrevista con funcionarios del gobierno de Jamaica, julio de 2014).

teniendo en cuenta que está basado en un acuerdo multilateral institucionalizado, el Acuerdo de Cooperación Económica y Comercio Cuba-CARICOM (2000), que apuntala y provee las pautas para una serie de acuerdos bilaterales con Estados individuales. Desde los años noventa, Cuba ha proporcionado becas terciarias para aproximadamente 3000 estudiantes de los territorios del CARICOM, predominantemente en los campos de la medicina, agricultura, ingeniería y educación. Cuba también ha trabajado con los gobiernos del CARICOM para fortalecer la infraestructura de asistencia sanitaria y ha provisto asistencia médica gratuita a las poblaciones desfavorecidas de toda la región. La participación de Guyana y Surinam en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) ha actualizado la infraestructura de transporte, agua y energía que mejorará la productividad y facilitará los intercambios económicos con sus vecinos. Brasil, Argentina y Chile, parcialmente gracias a sus compromisos de mantenimiento de paz en Haití desde 2004, ahora poseen varias formas de cooperación técnica con la subregión del CARICOM (Girvan, 2011b).

Mientras que la cooperación América Latina-Caribe ha tenido resultados muy significativos en el desarrollo de la asistencia y la inversión social, el impacto en los flujos de comercio ha sido menos marcado, aunque sin embargo visible. Los acuerdos de PETROCARIBE incluyen una facilidad para reembolsar una porción de los costos de combustible a través del comercio compensatorio. Bajo tales acuerdos, entre 2010 y 2013 Guayana exportó US\$423 millones de valor de arroz a Venezuela, mientras que Jamaica envió US\$7 millones de valor de cemento a Caracas en 2013 (PETROCARIBE, 2014). Tales iniciativas pueden estimular un desarrollo comercial posterior. Guayana y Surinam tienen el potencial para incrementar substancialmente su comercio con el mercado del MERCOSUR. A través de la cooperación técnica, Cuba ha demostrado su competitividad en distribuir servicios médicos y educacionales. Igualmente, existe evidencia de personal médico del CARICOM con entrenamiento cubano siendo reclutado no solo en su territorio doméstico sino también en otras partes del mercado de trabajo de la región.

Los nuevos modelos de cooperación generaron un enorme salto en la conciencia regional de los actores y sociedades del CARICOM. En los territorios de la OECO existe un gran reconocimiento de ser parte de una comunidad hemisférica basada en una interacción creciente con contrapartes de Cuba, Venezuela, y otros países sudamericanos, especialmente aquellos del ALBA. Debido a los intercambios sociales, económicos y culturales, existe una mayor familiaridad con las normas y culturas organizacionales de sus contrapartes latinoa-

mericanas. Hay un cuadro significativo de funcionarios hispano-parlantes mayormente entrenados en América Latina, ahora disponible para sus gobiernos para el despliegue diplomático y la cooperación operativa dentro del hemisferio. La representación diplomática del CARICOM en las capitales latinoamericanas, residente y no residente, ha aumentado. El lenguaje y la ideología de esta cooperación Sur-Sur son diferentes a los modelos más tempranos por su mayor énfasis en la solidaridad, los aportes compartidos y complementarios. La protección social y la reducción de la pobreza y la inequidad se presentan destacadamente en los discursos nacionales y regionales sobre política del desarrollo. Los aportes de los actores del CARICOM al proceso de cooperación se han destacado históricamente dando a sus socios apoyo diplomático en los foros globales y aportando las perspectivas de los Estados pequeños en varios asuntos de desarrollo. Actualmente, hay evidencia creciente de los aportes de las contrapartes en efectivo o en especie para apoyar proyectos de cooperación. Existen llamados para “contactarse más allá de las limitaciones de tamaño, dotación de recursos naturales y vulnerabilidades para crear nuevas oportunidades para nuestro desarrollo...para alejarse de donantes y receptores hacia la asociación e intercambio de experiencias Sur-Sur” (Government of Trinidad and Tobago, 2014).

### **CELAC Y LA COMUNIDAD DEL CARIBE**

La CELAC fue establecida a partir de la fusión del Grupo de Rio y el proceso de Cumbres de América Latina y el Caribe (CALC) en México en 2010<sup>12</sup>. Su objetivo principal es ser un mecanismo regional para el dialogo político y para el fortalecimiento de la cooperación. Los países del CARICOM han estado involucrados en los antecedentes de la CELAC, primero con la participación de Guyana, Jamaica y Trinidad, en particular en la CALC. La CELAC está institucionalizada de manera laxa. Sus cuatro mecanismos principales incluyen una Presidencia Pro Tempore anual, Coordinadores Nacionales en cada país miembro y Reuniones Especializadas en los temas y cuestiones que son de interés significativo para los Estados miembros. Hay un Cuarteto de países que dirige la agrupación compuesto por el país que preside el agrupamiento contemporáneamente, aquellos que lo hicieron inmediatamente antes y después, y el país que dirige el CARICOM en ese momento. Las maniobras más tempranas para incorporar al CARICOM de esta manera fueron formalizadas en el 2014 durante la Cumbre de la CELAC en La Habana (CARICOM, 2014b). Esto constituye

---

12 Ver Preámbulo de la Declaración de la CELAC de Santiago 27/01/2013 y de la Declaración de la CELAC de La Habana, 30 de enero de 2014.

un reconocimiento destacado del CARIBE al interior de la comunidad de la CELAC y ofrece a los Estados del Caribe la chance de jugar un rol mayor en modelar la nueva entidad. También confiere una responsabilidad considerable al CARICOM para reaccionar participando activamente en el desarrollo de la agenda de la CELAC.

Hasta el momento, la CELAC ha sido presidida por Chile, Venezuela, Cuba, Costa Rica y ahora Ecuador. Enfrenta el desafío de esculpir un espacio diplomático y operativo único entre actores tan variados como la Organización de Estados Americanos, UNASUR y muchos otros agrupamientos regionales, además de la igualmente formidable tarea de construir consenso entre sus muy diversos miembros. ¿Cuál será su área exclusiva para añadir valor en la esfera de la cooperación? Tiene una voz y una identidad distintivas como el único agrupamiento que representa a todos los 33 Estados latinoamericanos y caribeños y que no incluye a Estados Unidos y Canadá. Se ha involucrado en investigaciones para determinar cuáles podrían ser las bases para programas de convergencia socio-económica entre sus Estados miembros y ha trabajado para promover proyectos sobre reducción de pobreza, equidad y desarrollo social, incluyendo iniciativas de cooperación cultural y promoción de la mujer. Entre 2012 y 2014, la CELAC ha establecido un foro para el diálogo y la cooperación con China, India y la Unión Europea. Costa Rica ha intentado construir sobre estas iniciativas más tempranas, también encabezando un enfoque sobre crecimiento económico sustentable en la región, explorando temas tales como el rol de las Pequeñas y Medianas Empresas, estrategias para la competitividad a través de la inserción en las cadenas de valor globales y el uso de tecnologías de energía limpia.

Un estudio de las Declaraciones de la CELAC de Santiago (2013) y La Habana (2014), y las declaraciones de los líderes del CARICOM en esas cumbres revela muchas áreas de interés común y una comunidad LAC más amplia, y también subraya las áreas en las que el CARICOM ha contribuido a la formulación de posiciones de la CELAC<sup>13</sup>. Ambos documentos refieren a las necesidades especiales de las economías pequeñas vulnerables, de los estados insulares en desarrollo y de los países sin salida al mar. Ambos documentos contienen compromisos para la rehabilitación y el desarrollo sustentable de Haití. Contienen muchas disposiciones sobre desarrollo y protección social, sobre trabajar para erradicar la pobreza y la marginalidad y la promoción de

---

13 Ver *Alegato del Honorable Portia Simpson, Primer Ministro de Jamaica en la Segunda Cumbre de la CELAC de La Habana*, Cuba 28-29 de enero de 2014 [http://jjs.gov.jm](http://jjs.gov.jm;); *Discurso en Plenario del Primer Ministro de Trinidad y Tobago en la Segunda Cumbre de la CELAC*, La Habana 28/01/2014 [www.news.gov.tt](http://www.news.gov.tt)

la seguridad alimentaria. Afirman el respeto por la diversidad, por el derecho de los países para elegir sus propios patrones de desarrollo económico y político, la aceptación del diálogo y el gradualismo en los procesos políticos, respaldando la democracia y la salvaguardia de los derechos humanos.

Las Declaraciones de la CELAC hacen explícita referencia a los asuntos globales de cambio climático, a las deliberaciones sobre una agenda de desarrollo post-2015 y a los desafíos que enfrentan los países en desarrollo de ingresos medios altamente endeudados. Realizan alegatos sobre los temas regionales de crimen y seguridad, uso y prohibición de estupefacientes, manejo de desastres y reducción de riesgos y migración. Subrayan la importancia de la integración infraestructural entre los países de la CELAC, especialmente en las áreas de conectividad de transporte.

La Cumbre de 2014 también expuso cuestiones sobre las que no había un consenso visible, especialmente la condena del CARICOM de la sentencia del Tribunal Constitucional de República Dominicana de 2013 que retroactivamente removió la nacionalidad a un gran número de ciudadanos de República Dominicana nacidos en ese país pero con ascendencia haitiana (CARICOM, 2014b). Sin embargo, la CELAC provee un foro para la continuidad del diálogo sobre nacionalidad y derechos de ciudadanía en la región. También ofrece oportunidades para un mayor diálogo de políticas sobre cuestiones concernientes a los afro-descendientes en América Latina y el Caribe, así como a asuntos que afectan a los pueblos indígenas. Finalmente, el CARICOM se encuentra localizado en la región de las Américas con el mayor número de territorios no-independientes. Es también uno de los pocos agrupamientos subregionales que ofrece membrecía asociada a muchos de ellos. Por lo tanto, el CARICOM puede compartir aproximaciones útiles sobre los temas de colonialismo y su erradicación en las Américas.

Para finalizar, la CELAC es un valioso mecanismo para coordinar las posiciones de América Latina y el Caribe en un amplio rango de asuntos de la gobernanza global, y una plataforma autorizada desde la que pronunciarse en los foros multilaterales y bilaterales. Para el agrupamiento de Estados muy pequeños y en desarrollo del CARICOM, provee una visibilidad adicional y un nuevo foro para la interacción tanto con las potencias globales emergentes como con las tradicionales. Es claro que la CELAC ofrece oportunidades diplomáticas no solo para el CARICOM sino también para aquellos vecinos cercanos como Cuba, y que mucho capital diplomático se ha invertido en su éxito. Las declaraciones de las Cumbres de la CELAC respaldan varios modelos de cooperación al desarrollo tanto a nivel regional Sur-

Sur como triangular. También apoyan el intercambio de experiencias y el desarrollo de procedimientos para maximizar los beneficios de los programas de cooperación. Esto puede ser aprovechado para respaldar los esfuerzos en marcha tanto en CARICOM como en la OECO para fortalecer su propia coordinación de política exterior y la cooperación al desarrollo en América Latina y otras partes. El compromiso del CARICOM con la CELAC comenzó bastante tímidamente en 2010-2011. Sin embargo, en palabras del Ministro de Asuntos Exteriores de Jamaica, su credibilidad como foro para el diálogo y la cooperación ha crecido, y la presidencia de Cuba “trajo a la CELAC más cerca de la casa del Caribe” (Government of Jamaica, 2014b). Parecería que el agrupamiento se encuentra ahora firmemente en su agenda diplomática y es percibido como una iniciativa promisoriosa para fortalecer su integración con el vecindario latinoamericano.

### **BIBLIOGRAFÍA**

- ALADI 1980 “Treaty of Montevideo 1980” <[www.sice.oas.org](http://www.sice.oas.org)>, acceso 16/09/2014.
- ALBA-TCP 2010 “What is ALBA?” <<http://alba-tcp.org/eng/>>, acceso 16/09/2014.
- Alleyne, Dillon et al 2013 “Preliminary Overview of the Economies of the Caribbean 2012- 2013” (ECLAC/CDCC: Port of Spain) en *ECLAC Studies and Perspectives Series*, N° 24, August, LC/CAR/L.410.
- BBC 2009 “CARICOM at Risk” 10/06/2009 <[www.bbcaribbean.com](http://www.bbcaribbean.com)>, acceso 15/07/2014.
- Bryan, Anthony 2009 “Petrocaribe and CARICOM: Venezuela’s Resource Diplomacy and its Impact on Small State Regional Cooperation” en Cooper, Andrew, Shaw, Timothy (eds.) *The Diplomacies of Small States: Between Vulnerability and Resilience* (Basingstoke: Palgrave Macmillan).
- Byron, Jessica, Lewis, Patsy 2015 “Responses to the Sovereignty/Vulnerability/Development Dilemmas: Small Territories and Regional Organizations in the Caribbean” en Perrot, Danielle (ed.) *Collectivites Territoriales et Organisations Regionales: de l’indifference a l’interaction* (Paris: l’Harmattan, Collection GRALE).
- CANA News (Bridgetown) 2008 “St. Vincent trading cautiously with Chavez ALBA deal” 30/01 <[www.cananewsonline.com](http://www.cananewsonline.com)>, acceso 15/07/2014.
- CARICOM 2008 Communique issued at Conclusion of 11th Reunión

- de COFCOR, 7-9 de mayo de 2008, Antigua, PR 125/2008 <[www.caricom.org](http://www.caricom.org)>, acceso 15/09/2014.
- CARICOM 2013 “CARICOM Finance Ministers Tackle Growth and Development” PR 175/2013 <[www.caricom.org](http://www.caricom.org)>, acceso 15/09/2014.
- CARICOM 2014a “Strategic Plan for the Caribbean Community 2015-2019: Repositioning CARICOM Vol. I The Executive Plan” en <[www.caricom.org](http://www.caricom.org)> accessed 1/10/2014.
- CARICOM 2014b “CARICOM Active at CELAC Summit” PR 21/2014 7/02/2014 <[www.caricom.org](http://www.caricom.org)>, acceso 1/10/2014.
- Caribbean Centre for Money and Finance 2013 “The CL Financial Debacle: Four Years Later” *CCMF Newsletter* Vol. 6 (1).
- Caribbean Centre for Money and Finance 2014 “Caribbean Economic Performance Report June 2014” *CCMF Newsletter* Vol. 7 (6).
- CELAC 2013 “Primera Declaración de la CELAC en la Cumbre de Santiago” (Chile) enero de 2013 <[www.sela.org](http://www.sela.org)>, 20/09/2014>.
- CELAC 2014 “Segunda Declaración de la CELAC en la Cumbre de La Habana” (Cuba) enero de 2014 <[www.sela.org](http://www.sela.org)>, acceso 20/09/2014.
- COHA, 2008 “The SADC, UNASUR, the Latin American Military and the Regional Political Process” Editorial 1/08/2008 <[www.coha.org](http://www.coha.org)>, acceso 16/09/2014.
- COHA, 2009 “The Paradox of South American Integration: The Founding of a Defence Council” Editorial 1/03/2009 <[www.coha.org](http://www.coha.org)> acceso 16/09/2014.
- Cumberbatch, Shawn 2012 “St. Vincent -Gonsalves Frustrated with the Slow Pace of
- CARICOM” 21/02/2012 <<http://caricomnewsnetwork.com>> acceso 1/06/2012.
- Doidge, Michael 2007 “From Developmental Regionalism to Developmental Inter-Regionalism? The European Union Approach”. Working Paper 07/01 del National Centre for Research on Europe, University of Canterbury New Zealand. <[http://www.europe.canterbury.ac.nz/publications/pdf/Doidge\\_workingpaper0701\\_developmentalregion-WindowsInternetExplorer](http://www.europe.canterbury.ac.nz/publications/pdf/Doidge_workingpaper0701_developmentalregion-WindowsInternetExplorer)> accessed 9/04/2012.
- Dukharan, Marla 2013 “PETROCARIBE: A Hand-Out not a Hand-Up which may soon run out” paper presented at 5th Biennial International Business, Banking and Finance Conference, UWI



- St. Augustine Trinidad, May 2-3.
- Farrell, Mary, Hettne, Bjorn, Van Langenhove, Luc (eds.) 2005 *Global Politics of Regionalism: Theory and Practice* (London: Pluto Press).
- Girvan, Norman 2010 “ALBA, PetroCaribe and CARICOM: Issues in a New Dynamic” en
- Chuck-A-Sang, Myrtle, Hall Kenneth (eds.) *CARICOM: Policy Options for International Engagement* (Kingston: Ian Randle).
- Girvan, Norman 2011a “The Caribbean in a Turbulent World” in Cooper, Andrew, Mace,
- Gordon, Shaw, Timothy (eds.) en *InterAmerican Cooperation at a Crossroads* (New York: Palgrave Macmillan).
- Girvan, Norman 2011b “Turning to the South? CARICOM’s Emerging Connections with the Southern Cone and ALBA”. Trabajo presentado en el Seminario Internacional Desarrollo, Integración y Cooperación en el Caribe de la Globalización, Fundación Vidanta/UNIBE/FUNGLODE , Santo Domingo, República Dominicana , 10 y 11 de noviembre.
- Government of Jamaica 2014a “Prime Minister’s Message to the Second CELAC Summit” <<http://jis.gov.jm/prime-ministers-message-2nd-celac-summit>>, acceso 20/09/2014.
- Government of Jamaica 2014b “Minister of Foreign Affairs Statement to Senate on the Second CELAC Summit” 21/02/ 2014 <<http://jis.gov.jm/minister-foreign-affairs-statement-second-celac-summit> >, acceso 20/09/2014.
- Government of Trinidad and Tobago 2014 “Prime Minister’s Plenary Statement at the II CELAC Summit” en <<http://www.news.gov.tt/content> >, acceso 20/09/2014.
- Granma 2014 “Grenada and St. Kitts and Nevis-New Members of ALBA-TCP”. Artículo del 14 de diciembre <[www.granma.cu/idiomas/ingles/cuba-i/14diciembre/alba2.htm](http://www.granma.cu/idiomas/ingles/cuba-i/14diciembre/alba2.htm)>, acceso 3/02/2015.
- Grugel, Jean, Hout, Wil 1999 *Regionalism across the North-South Divide: State Strategies and Globalization* (London: Routledge).
- Hettne, Bjorn, Inotai, Andras, Sunkel, Osvaldo (eds.) 1999 *Globalism and the New Regionalism* (London: Macmillan/UNU WIDER).
- International Monetary Fund, 2013 “Caribbean Small States: Challenges of High Debt and Low Growth IMF” en Western Hemisphere Department <[www.imf.org](http://www.imf.org) > acceso 10/12/2013.
- 2011 “Eastern Caribbean Currency Union: Selected Issues”.

- IMF Country Report N° 11/32 <[www.imf.org](http://www.imf.org)>, acceso 10/12/2013.
- Jacome, Francine 2011 “PetroCaribe: The Current Phase of Venezuela’s Oil Diplomacy in the Caribbean” en <[library.fes.de/pdf-files/bueros/h-seguridad/08723.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/bueros/h-seguridad/08723.pdf)> acceso 5/02/2013.
- MERCOSUR 2013 *MERCOSUR/CMC/Dec.* N° 11/13 en <[www.mercosur.int](http://www.mercosur.int)> acceso 15/09/2014.
- OECS, 2014 “Communique issued at 59th Meeting of the OECS Authority, Kingstown St. Vincent and the Grenadines” en <[www.oecs.org](http://www.oecs.org)> accessed 10/10/2014.
- Payne, Anthony (ed.) 2004 *The New Regional Politics of Development* (London: Palgrave Macmillan).
- PETROCARIBE 2014 *Management Report 1st Four Month Period of 2014*, (Caracas: PDVSA/PDV Caribe and Bolivarian Government of Venezuela, People’s Ministry of Petroleum and Mining).
- PETROCARIBE, 2013 *PETROCARIBE Management Report May 2013* (Caracas: Gobierno Bolivariano de Venezuela, Ministerio de Poder Popular para la Energía y Petróleo).
- SELA, 2013 *Acuerdo de Cooperación Energética PETROCARIBE* (Caracas: SELA Secretariado Permanente). División de Relaciones Intraregionales, Julio 2013 SP/Di N° 3-13.
- Singh, Ricky 2012 “Gonsalves- Frankly Speaking on CARICOM” *Trinidad Express* 21/02/2012 (Port of Spain) <[www.trinidadexpress.com](http://www.trinidadexpress.com)> , acceso 1/06/2012.
- Stoneman, Richard, Pollard, Duke, Inniss, Hugo 2012 “Turning Around CARICOM: Proposals to Restructure the Secretariat”. Reporte final preparado por Mills, Landell *Development Consultants for the CARICOM Secretariat* <[www.caricom.org.jsp/communications/caricom\\_online\\_pubs/](http://www.caricom.org.jsp/communications/caricom_online_pubs/)>, acceso 1/05/2012.
- Thomas, Clive 2009 “Global Economic Crisis: CARICOM Impacts and Responses” en *Caribbean Development Report* (ECLAC/ CDCC: Port of Spain) Vol. 2.
- UNASUR 2014 “Consejo de Defensa Suramericano” en <http://unasurg.org/inicio/organizacion> acceso 16/09/2014.



Antonio F. Romero\*

## CARICOM

### DESAFÍOS ECONÓMICOS, INTEGRACIÓN REGIONAL Y LA CELAC

#### INTRODUCCIÓN

Como señaló el FMI hace ya más de dos años, la región del Caribe sigue luchando para recuperarse de una recesión prolongada y persistente<sup>1</sup>. La marcada desaceleración en las economías avanzadas que se observa en este segundo semestre de 2014 podría frenar la limitada recuperación que han comenzado a registrar algunas economías caribeñas, y aumentarían las presiones financieras —ya elevadas— que ha generado la considerable carga de deuda pública<sup>2</sup> que exhiben varias naciones de la subregión.

Como parte del análisis sobre la dinámica económica y social del Caribe, deben incluirse necesariamente los impactos derivados del cambio climático y los efectos de los desastres que han afectado

---

\* Economista cubano, profesor titular del Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI) de la Universidad de La Habana (UH), y presidente de la Cátedra de Estudios del Caribe de la UH. FMI (2012). World Economic Outlook, Washington, abril de 2012.

1 FMI (2012). World Economic Outlook, Washington, abril de 2012.

2 En promedio, la deuda pública supera el 9% del PIB en la región desde la crisis, mientras se asiste a cierta fatiga del ajuste como resultado de los negativos impactos económicos y sociales de la consolidación fiscal.

permanentemente a esta área, lo cual deja en evidencia los elevados grados de vulnerabilidad económica, social y medioambiental que estructuralmente han afectado a las naciones caribeñas.

El presente artículo tiene como propósito analizar la evolución económica más reciente de los países que integran la Comunidad del Caribe (CARICOM) y también describir los elementos que tipifican el estado actual de la integración económica a nivel subregional. Estos dos elementos —dinámica económica reciente y marcha del proceso de integración— están intervencidos dado el peso significativo que los términos de relacionamiento económico externo y las limitaciones de escala de las naciones caribeñas han tenido y tienen en la explicación de los obstáculos al crecimiento económico con inclusión social de estos países. En definitiva, tanto las dificultades en términos de crecimiento e inserción internacional como los desafíos vinculados al avance e implementación de los compromisos integracionistas, tienen su reflejo —y al mismo tiempo son expresión— en las enormes dificultades económicas y sociales que han confrontado la mayoría de las naciones de la CARICOM. También se abordan, en el tercer epígrafe de este trabajo, los resultados de la II Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), celebrada en La Habana en enero de 2014, los cuales tienen especial connotación para algunos de los más importantes desafíos vinculados al crecimiento y el desarrollo de las naciones de la CARICOM.

### EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS ECONOMÍAS CARIBEÑAS

La evolución económica de los países de la CARICOM en años recientes (2010-2013), denota un mercado deterioro, acentuándose las diferencias respecto al relativo éxito con que varias de las naciones latinoamericanas habían enfrentado el escenario de crisis global (véase Cuadro 1).

**Cuadro 1**

América Latina y el Caribe. Tasas de crecimiento del PIB real (precios constantes de 2005 (en %)

Zona/País	2010	2011	2012	2013	2014*
América Latina y El Caribe	5,9	4,3	3,1	2,6	3,2
México y Centroamérica	4,1	5,1	4,7	3,7	4,5
Sudamérica	6,5	4,5	2,7	4,0	-
CARICOM	-0,1	0,5	1,2	1,3	2,1

Fuente: CEPAL (2013).

(\*) Pronóstico

En general los países caribeños han registrado un retroceso o estancamiento en sus niveles de actividad, con agravados desequilibrios macroeconómicos desde 2008, en gran medida derivado de los impactos desfavorables de la coyuntura mundial sobre dichas naciones. La severidad del impacto negativo que el escenario externo ha tenido sobre las economías del Caribe se explica —fundamentalmente— por las particularidades del patrón de inserción internacional de las mismas y por sus vulnerabilidades estructurales.

La inserción internacional de los países del Caribe, medida por el coeficiente de apertura externa —relación entre las ventas externas de bienes y servicios y el PIB— se ha incrementado desde principios de la década de 1990, y su patrón de exportaciones exhibe una notoria concentración desde el punto de vista material, aunque se ha reducido relativamente el peso de los productos tropicales —banano, ron y azúcar— después de que la Unión Europea pusiera fin a las preferencias comerciales no recíprocas de acceso a su mercado que disfrutaban estas naciones.

La reducción experimentada por el peso del sector agrícola en estas economías caribeñas, obligó a las mismas a combinar —en distinta medida— actividades de ensamblaje<sup>3</sup>, turismo —en especial Bahamas, Barbados y los países de la Organización de Estados del Caribe Oriental-OECO— y, en algunos casos, los servicios financieros. En la actualidad, aproximadamente el 65 % del PIB de la región del Caribe es generado por el sector de los servicios, y es el área geográfica más dependiente de los ingresos por turismo de todo el mundo.

La crisis económica internacional que estalla a fines de 2008 tiene implicaciones negativas en la subregión, a partir de sus efectos en cuanto a reducción de la demanda de importaciones por parte de los países industrializados, la caída en los ingresos por turismo internacional y también otras afectaciones desde el punto de vista financiero: disminución de la entrada de remesas de migrantes y condiciones más desfavorables en términos de acceso al financiamiento internacional en un contexto de elevada incertidumbre.

A lo anterior habría que adicionar las rigideces estructurales que presentan estas “pequeñas economías”: sistemas productivos muy poco diversificados que —junto a una reducida demanda agregada— limita considerablemente las posibilidades de sacar provecho de las

---

3 En los países del Caribe —al igual que en México y Centroamérica— las operaciones de ensamblaje de productos de exportación destinados fundamentalmente al mercado de los Estados Unidos, han sido insuficientes en materia de transferencia de tecnología, capacitación de recursos humanos y en términos del establecimiento y profundización de encadenamientos productivos con empresas locales.

ventajas de la diferenciación de mercados y de incrementar los ingresos del sector público. Por lo anterior, son economías necesariamente abiertas al exterior; y muy vulnerables a los incrementos de precios de los alimentos y de los combustibles en los mercados internacionales.

No obstante, debe señalarse que al interior de la CARICOM, tres naciones han mantenido un dinamismo económico perceptible (Guyana, Suriname y Belice)<sup>4</sup>, mientras que el resto ha estado enfrentando quizá su peor desempeño económico de los últimos 25 años (véase Cuadro 2).

**Cuadro 2**  
CARICOM. Tasas de crecimiento económico 2008-2013 (en %)

País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
América Latina y el Caribe	4,0	-1,9	5,9	4,3	3,1	2,6	3,2
Antigua & Barbuda	0,0	-11,9	-7,9	-2,0	3,3	1,5	1,5
Bahamas	-2,3	-4,9	0,2	1,7	1,8	1,6	2,5
Barbados	0,1	-3,7	0,2	0,8	0,0	-0,7	1,0
Belice	3,6	0,0	2,7	2,1	4,0	1,6	2,8
Dominica	7,7	-0,7	0,9	0,2	1,1	-0,5	1,2
Granada	1,0	-6,6	0,0	0,8	-1,8	1,5	1,3
Guyana	2,0	3,3	4,4	5,4	4,8	4,8	4,6
Haití	0,8	2,9	-5,4	5,6	2,8	4,0	4,5
Jamaica	-0,8	-3,5	-1,5	1,4	-0,5	0,1	1,2
St. Kitts & Nevis	4,7	-6,9	-2,4	1,7	-1,2	1,6	2,9
San Vicente & Granadinas	1,4	-2,2	-2,8	-0,4	1,6	2,1	1,4
Santa Lucía	5,3	0,1	0,4	1,4	1,3	1,1	2,3
Suriname	4,1	3,5	4,5	4,7	4,4	3,9	4,7
Trinidad & Tobago	2,3	-3,0	0,0	-1,6	1,5	1,6	2,1

Fuente: CEPAL. Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2013.

(\*) Pronóstico

Al anterior diagnóstico habría que añadir la situación muy comprometida en términos fiscales y de endeudamiento público que presentan muchas economías caribeñas.

4 Estas tres, junto a Trinidad & Tobago, se caracterizan por ser exportadoras de productos naturales, y por ende se han beneficiado del incremento perceptible en los niveles de precios de los *commodities* en los mercados internacionales en los últimos tiempos.

Como se observa en el siguiente Cuadro 3, varios miembros de CARICOM han venido mostrando déficits continuados en sus balances del sector público, destacándose en particular los casos de Bahamas, Barbados, Dominica, Grenada y Santa Lucía con coeficientes de saldo global deficitario del gobierno central superiores al 5% del PIB en los últimos años. Debe también destacarse el caso de Jamaica, que había venido registrando importantes déficits fiscales desde mediados de la década anterior, pero que en el año 2013 logró reducir a un monto equivalente de sólo medio punto porcentual de su producto bruto el saldo presupuestario negativo, como resultado de un severo proceso de consolidación fiscal.

**Cuadro 3**  
Caribe: resultados global y primario del gobierno central (En porcentajes del PIB)

Región Caribe	Resultado Primario				Resultado Global			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
CARIBE	0,0	-0,3	0,2	0,5	-3,6	-3,7	-3,1	-3,0
Antigua y Barbuda	1,0	-2,7	1,1	1,9	-1,4	-5,3	-1,4	-1,8
Bahamas	-2,0	-3,4	-4,2	-2,5	-4,7	-5,7	-6,7	-5,2
Barbados	-1,8	-1,3	0,5	1,0	-7,7	-7,4	-5,6	-5,3
Belice	1,8	2,5	1,7	1,0	-1,7	-0,9	-0,2	-1,9
Dominica	-4,7	-6,7	-8,4	-6,7	-6,4	-8,6	-9,8	-8,3
Grenada	-0,4	-0,7	-2,1	...	-2,4	-3,2	-5,5	...
Guyana	-1,2	-1,6	-3,8	-3,5	-2,9	-3,1	-4,9	-4,6
Jamaica	4,7	3,2	5,3	7,5	-6,4	-6,5	-4,0	-0,5
St. Kitts y Nevis	2,7	8,9	17,2	17,2	-4,3	2,5	11,2	...
S. Vicent & Granad	0,0	-0,2	0,3	0,3	-2,9	-2,7	-2,1	...
Santa Lucía	2,2	-1,9	-3,3	-3,6	-0,6	-4,9	-7,1	-7,4
Suriname	2,0	0,9	-1,6	-2,1	-2,9	-0,1	-2,5	-3,0
Trinidad & Tobago	0,3	-0,7	-0,4	-2,2	-2,2	-2,7	-2,3	-4,1

Fuente: CEPAL (2013).

En relación al nivel de endeudamiento respecto al tamaño de sus economías —y también considerando indicadores de carga del servicio de dicha deuda— varias naciones caribeñas muestran registros superiores incluso a los que exhiben actualmente las naciones más endeudadas de la periferia europea (los llamados PIIGS: Portugal, Irlanda, Italia, Grecia y España). La deuda de los países del Caribe es un



problema regional más que un problema de alcance nacional (veáse Cuadro 4). Pese a que algunas de las naciones más endeudadas son también las más pequeñas, economías más grandes como Barbados o Jamaica no están al margen de este problema. En segundo lugar, los criterios estándares de sostenibilidad muestran que, en muchos países de la subregión, el nivel de endeudamiento es insostenible.

**Cuadro 4**

Caribe: deuda pública bruta del sector público no financiero (En porcentajes del PIB)

Región Caribe	2010	2011	2012	2013
ALC	50,3	49,7	51,2	50,7
CARIBE	76,4	75,3	77,1	75,6
Antigua y Barbuda	87,1	86,7	89,4	88,4
Bahamas	45,7	50,2	54,5	56,4
Barbados	75,1	80,3	87,3	90,4
Belice	72,3	70,7	72,8	71,3
Dominica	73,1	70,7	72,7	71,4
Granada	91,8	86,8	88,6	...
Guyana	61,2	65,2	62,0	60,5
Jamaica	136,1	131,5	134,1	126,7
St. Kitts y Nevis	151,4	141,1	129,3	110,0
S. Vicente y Granad.	66,7	65,5	67,0	64,9
Santa Lucía	65,5	66,3	71,0	76,5
Suriname	27,5	27,6	28,6	33,1
Trinidad & Tobago	39,7	36,0	45,0	44,7

Fuente: CEPAL (2013).

Para las naciones caribeñas resulta de especial interés en los momentos actuales la discusión y propuesta de un mecanismo excepcional, que sea multilateralmente aceptado, para la reestructuración de deudas de países pequeños de renta media; grupo en el que clasificarían todos los miembros de CARICOM con elevados niveles de endeudamiento externo.

El elevado endeudamiento, aunque en algunos casos ha estado determinado por incrementos desmedidos del gasto público, está también vinculado al comportamiento del sector externo. En definitiva, la vulnerabilidad externa, intensificada en los países del Caribe por su tamaño, exposición a desastres naturales y pérdida de competitividad,

explica en gran medida el desempeño fiscal. Por ello, la mejora de las cuentas fiscales, en un entorno en que el gobierno debe contribuir al bienestar de la población, requiere un avance en la competitividad y condiciones externas más propicias para las economías caribeñas. Esta relación se muestra mediante dos indicadores: la postura fiscal (gasto de gobierno dividido por la presión fiscal) y el desempeño exportador (exportaciones divididas por la propensión media a importar). Una postura fiscal que supere el desempeño exportador implica una situación de déficit fiscal y en cuenta corriente. Este es el caso de la mayor parte de las economías del Caribe.

Con la excepción de Trinidad & Tobago y Suriname, todos los demás países miembros de la CARICOM han registrado déficit en la cuenta corriente de su balance de pagos en los últimos tres años (2011-2013). Al adicionar las transacciones de la cuenta de capital y financiera, solo cinco países de la subregión acumularon reservas internacionales de manera importante a lo largo de todo este período: Belice, Guyana, Saint Kitts & Nevis, Suriname y Trinidad & Tobago.

Pero todo análisis de la situación caribeña en la actualidad, tiene forzosamente que trascender el ámbito estrictamente económico. En tal sentido, debe reconocerse cierto deterioro social en varias naciones, lo que se ha evidenciado en el auge de actividades vinculadas al tráfico de drogas, con el consiguiente aumento de la violencia y la inseguridad. Al mismo tiempo, se ha observado una mayor vulnerabilidad de la región a los impactos derivados de la degradación ambiental, el cambio climático y el aumento del nivel del mar.

De hecho, hay preocupaciones incrementadas en ciertos sectores caribeños, en el sentido de que si los acuciantes problemas económicos, sociales y medioambientales no se resuelven a corto y mediano plazo, varias de las naciones del Caribe que hoy exhiben niveles de ingreso medio pudieran retroceder al estatus de países de bajo ingreso, y continuarían erosionándose la mayoría de los avances sociales conseguidos en las últimas décadas.

En general, y a pesar de que todas las naciones de la CARICOM enfrentan disímiles problemas de naturaleza económica y social, cuando se hace el análisis de la evolución más reciente, podrían distinguirse dos grupos:

En el primero se encuentran la mayoría de los países, que han descrito una dinámica económica desfavorable, y manifiestan severas dificultades —de naturaleza coyuntural y también estructural— que lastran la viabilidad económica de esas naciones en las actuales condiciones internacionales. En este grupo estarían Antigua y Barbuda, Barbados, Grenada, San Cristóbal y Nevis, San Vicente y las Granadinas, y Santa Lucía, que manifiestan un período de extenso estan-

camiento o retroceso económico, con una muy limitada capacidad productiva, que dependen altamente del turismo y de la exportación de otros servicios, y además varios de ellos con problemas estructurales agudos porque los servicios no han compensado las pérdidas generadas por las modificaciones en los regímenes de importación de azúcar y banano en el mercado europeo. También dentro de las economías con muy desfavorable situación se encuentra Haití (a pesar de los altos ritmos de crecimiento en los dos últimos años, ya que los elevados niveles de pobreza, la degradación ambiental y la destrucción generada por el terremoto de enero de 2010 hacen muy vulnerable su situación económica y social, que depende en alto grado de la cooperación multilateral), Jamaica (que acumula un relativamente largo período de recesión económica, una situación fiscal insostenible y muy alto nivel de deuda), Dominica (su estancado crecimiento económico no le ha permitido avanzar en la reducción de los altos niveles de pobreza que tiene esa pequeña isla caribeña) y Bahamas (que aunque registra una recuperación en su actividad económica entre 2011 y 2013, es muy dependiente del mercado estadounidense, principal emisor de turistas, los que aportan la práctica totalidad de sus ingresos externos y del PIB).

En un segundo grupo, podrían incluirse los cuatro países con un dinamismo económico moderado en los últimos años, aunque igualmente con problemas tanto de corto como de largo plazo. Aquí estaría Belice (que se ha beneficiado de los altos precios de los productos básicos en el mercado internacional, lo que ha empujado la demanda agregada y por ende el crecimiento; aunque con un complicado escenario en términos de solvencia financiera por su alto endeudamiento externo), Guyana y Suriname —economías que registran altos ritmos de actividad económica en los últimos años, pues aprovecharon con efectividad los altos precios internacionales de sus productos (básicos) de exportación— y también Trinidad & Tobago (aunque con un estancado ritmo de actividad económica entre 2009 y 2011, es la nación con una estructura productiva más diversificada dentro de la región, y manifiesta un fuerte dinamismo exportador dadas sus capacidades de producción de combustibles y derivados).

### **LIMITACIONES Y PERSPECTIVAS DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN CARIBEÑA**

La Comunidad del Caribe (CARICOM) es hoy día una unión aduanera incompleta, conformada por quince países caribeños<sup>5</sup>, incluidos

---

5 Entre los 15 miembros plenos de CARICOM se incluye a Monserrat, que no es un Estado independiente.

la mayoría de los países de habla inglesa, más Suriname y Haití. Este proyecto de integración suponía concluir en el año 2015 la implementación de todo un conjunto de medidas con vistas a la conformación de un mercado y economía únicos (*CARICOM Single Market and Economy-CSME*). Sin embargo, en los últimos tiempos se ha observado una compleja dinámica en el proceso de la integración económica caribeña. Ello ha sido el resultado de la interacción de procesos internos contradictorios y los desafíos en cuanto al relacionamiento externo de estas “pequeñas economías” en un entorno internacional complejo.

Entre las debilidades que tradicionalmente se le han señalado al proceso de integración caribeña, se encuentra la ausencia de un mecanismo vinculante que garantice la implementación de las decisiones adoptadas por las conferencias de los jefes de gobierno; así como las sistemáticas dificultades para operacionalizar las provisiones de trato especial y diferenciado a favor de los miembros de menor desarrollo relativo o más vulnerables dentro del bloque.

De acuerdo a un estudio del SELA<sup>6</sup>, CARICOM aparecía como la región con mayores asimetrías estructurales<sup>7</sup> dentro de todos los esquemas de integración de ALC. Y ello se registra a pesar de que el Tratado de Chaguaramas incluía referencias expresas a las asimetrías que fueron ajustadas y mejoradas por el Protocolo de 1999 para países, regiones o sectores denominados *en desventaja*. En efecto, CARICOM — con más detalle y precisión que otros acuerdos de integración subregionales— ha indicado cómo proceder para corregir las asimetrías, lo que se recoge en el Art. 4 del citado protocolo<sup>8</sup>. Además, para asistir a los Estados miembros, la Comunidad ha creado el Fondo de Desarrollo del Caribe (FDC), el cual comenzó a funcionar en agosto de 2009 con un capital integrado de US\$ 77 millones. De momento, se ha financiado principalmente con aportes de los Estados miembros

---

6 Véase SELA (2012).

7 CARICOM está integrado por algunos de los países de PBI per cápita más altos de ALC (como Bahamas, Barbados y Trinidad Tobago) y también algunos de los más pobres (Haití). El 72% del PIB de la Comunidad se genera en tres países (Bahamas, Jamaica y Trinidad Tobago), los cuales al mismo tiempo han venido absorbiendo alrededor de las dos terceras partes de todos los flujos de IED recibidas en la región en los últimos años.

8 Entre otras, asistencia técnica o financiera para corregir los desequilibrios económicos que provengan de la operación del CARICOM; medidas especiales para atraer inversiones e industrias; acuerdos transitorios o temporales para detener impactos económicos o sociales adversos que provengan de la operación del CARICOM, y medidas especiales para asistir a las industrias en dificultades a los efectos de que se tornen eficientes y competitivas.

y el uso de los recursos se ha destinado a los Estados miembros en condición desventajosa.

Por otra parte, el comercio intra-CARICOM ha representado una proporción muy reducida del comercio exterior total de sus miembros —el cual ha disminuido en los últimos años— y está muy concentrado en unos pocos países y en un grupo relativamente reducido de productos. Al respecto, resulta clave el intercambio intrarregional de servicios comerciales. Como se sabe, en materia de liberación del comercio de servicios, todos los miembros de CARICOM adoptaron una lista negativa según la cual la totalidad de los sectores debían liberalizarse, a menos que se especifique lo contrario. Además, se pusieron en vigor normas para permitir la libre circulación de personal altamente calificado como profesionales, trabajadores de los medios de comunicación, deportistas, artistas y músicos.

No obstante lo anterior, se calcula que en lo referente a este sector hay varios obstáculos, como la falta de coordinación y armonización de la política fiscal y monetaria; la falta de una libre circulación de capitales; las restricciones respecto al permiso de trabajo para los proveedores de servicios y la ejecución de los acuerdos de licencia para estos; la falta de definición y aplicación de políticas sectoriales comunes; y la escasa capacidad técnica y administrativa de varios de los gobiernos miembros.

De acuerdo a CEPAL, los avances recientes han sido lentos en el proceso de integración de la Comunidad del Caribe (CARICOM), debido —entre otros motivos— a que sus miembros se han concentrado en enfrentar los efectos de la crisis mundial y, por ende, han retardado la implementación de las medidas de política para el avance hacia el CSME. Téngase en cuenta que la implementación del componente de la “economía única” debía haberse iniciado en 2009, una vez que se hubieran cumplido los compromisos vinculados a la conformación del “mercado único”. No obstante, según CEPAL se siguieron haciendo esfuerzos entre 2011 y 2012 para revitalizar el proyecto de integración caribeña, que resulta indispensable para poder enfrentar los retos globales<sup>9</sup>.

Expertos y personalidades de la región se han mostrado muy preocupados acerca de la situación más reciente del bloque caribeño de integración. En uno de sus últimos trabajos, el Prof. Norman Girvan señalaba que la CARICOM enfrentaba una crisis en extremo profunda, que comprometía a la entidad como proyecto integracionista. Di-

---

9 Entre otras iniciativas, CEPAL destaca que en mayo de 2012 se estableció un grupo de trabajo intergubernamental con el fin de desarrollar protocolos sobre contratación pública y derechos contingentes. Véase CEPAL (2012b).

cha crisis tenía impactos adversos para la dimensión de la CARICOM como una colectividad de órganos constituidos por sus Estados miembros, y obviamente también generaba importantes cuestionamientos acerca de la efectividad de la Secretaría general de esa institución regional. Según el profesor Girvan, la decisión adoptada en el año 2011 de poner una pausa en los esfuerzos con vistas a la implementación del CSME<sup>10</sup>, y que posteriormente en el comunicado final de la XXXIV reunión de jefes de Estado y de gobierno de julio de 2013 ni siquiera se mencionara el tema; era la manifestación más gráfica de la crisis del proceso de integración económica en el Caribe<sup>11</sup>.

De igual forma, la problemática de las relaciones externas de la Comunidad, se enmarcaba en este complejo momento por el que atravesaba la integración caribeña. En particular, se destacan los efectos derivados de la implementación del Acuerdo de Asociación Económica entre CARIFORUM y la Unión Europea<sup>12</sup>, las negociaciones prácticamente “fracasadas” para la firma de un Acuerdo de Comercio y Desarrollo CARICOM-Canadá<sup>13</sup>, y el interés por impulsar las negociaciones con vistas al establecimiento de un Acuerdo de Libre Comercio entre CARICOM y República Dominicana, donde no se observan avances significativos<sup>14</sup>.

De todas formas, y dados los acuciantes problemas sociales y medioambientales que han confrontado la mayoría de los países de la CARICOM entre los años 2010 y 2014, varios temas “extra-económicos” han ocupado un lugar central en las discusiones e implementación de iniciativas vinculadas a la dimensión social del proceso y con la agenda para la reconfiguración del esfuerzo integracionista.

---

10 Se preveía entonces que en la posterior Cumbre de julio de 2012 se adoptaría un nuevo cronograma para su implementación,

11 Girvan, Norman 2013 “Reinventing the CSME. Edited text of address to the Caribbean Association of Judicial Officers”, 3rd Biennial Conference, Bridgetown, Barbados, September 27<sup>th</sup>.

12 Véase entre otros CEPAL (2010), Girvan (2009) y Jessop (2010).

13 Se habían desarrollado hasta abril de 2014 cinco rondas de negociaciones, pero según especialistas se habían concretado muy pocos acuerdos.

14 A tales efectos, los jefes de Estado y gobierno de la CARICOM dieron un mandato al Consejo de Comercio y Desarrollo Económico (COTED) para que avanzara en su implementación. En mayo de 2012 tuvo lugar en Trinidad y Tobago la cuarta reunión del Consejo conjunto para las negociaciones de un tratado de libre comercio entre la CARICOM y la República Dominicana, pero tampoco se registraron avances importantes en este proceso. El diferendo más reciente de los gobiernos del área con Rep. Dominicana a partir de la decisión de su Corte Constitucional —que de acuerdo a los gobiernos caribeños afecta los derechos de los dominicanos descendientes de haitianos— tensó mucho más las negociaciones para un posible ALC entre esa nación y los países de CARICOM.

El tema de la educación fue especialmente tratado durante la XX Reunión del COHSOD realizada en octubre de 2010 en Georgetown, Guyana. En esa oportunidad se resaltaron los logros del Consejo Examinador del Caribe (CXC), no sólo como el conductor de la educación secundaria, sino también como promotor de la educación post-secundaria. Del mismo modo, se destacó la introducción de la Calificación Profesional del Caribe (CVQ), como un paso importante en la promoción del movimiento de trabajadores calificados dentro del Mercado Único del Caribe.

En julio de 2011 tuvo lugar en Baserterre (St. Kitts y Nevis) la 32ª Cumbre de Jefes de Estado de la CARICOM. En la Declaración final, se puso un énfasis especial en los temas sociales, especialmente en el ámbito de la salud. Con respecto a este tema el hecho más importante fue la entrada en vigencia de la Agencia Regional de Salud Pública del Caribe (CARPHA). Esta institución constituye el tercer pilar que faltaba concretarse, de acuerdo al mandato de la Declaración de Nassau, de 2001, cuyo lema fue “la salud de la región es la riqueza de la nación”. Los otros dos pilares fueron la creación de la Asociación Pan Caribeña contra el HIV y SIDA (PANCAP) y el proyecto sobre Enfermedades No Transmisibles (NCD) regido bajo el lema “Unidos para detener las enfermedades crónicas no transmisibles” adoptado por los Jefes de Estado en la Declaración de Puerto España, Trinidad y Tobago, en 2007.

CARPHA tiene como objetivo mejorar y hacer más eficiente el cuidado de la salud en la región, al unificar las funciones de las cinco instituciones regionales involucradas con los temas de esta área: El Centro de Investigaciones Epidemiológicas del Caribe (CAREC); el Consejo Caribeño de Investigación en Salud (CHRC); el Instituto Caribeño de Alimentos y Nutrición (CFNI); el Instituto Caribeño de Salud Ambiental (CEHI); y el Laboratorio Regional del Caribe de testeo de Drogas (CDTRL). Asimismo, se impulsó la iniciativa “Sistema de Vigilancia para las enfermedades no transmisibles, elaborada y presentada por la Universidad de West Indies. La iniciativa está diseñada para suministrar datos fiables en NCD y sus factores de riesgo, los cuales permitirán un mejor planeamiento y monitoreo de los programas que se establezcan para el abordaje de este tema.

Por otro lado, el COHSOD aprobó la instrumentación de una Política Regional Farmacéutica que facilitará el acceso a medicamentos de calidad a precios asequibles y contribuirá a fortalecer el marco regulatorio en los países de la región.

Los Estados miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) se han comprometido a prestar más atención a los años de formación de los niños, para lo cual se deberá incrementar el acceso a

la educación de calidad en la niñez temprana. Algunas de las medidas aprobadas tendientes a mejorar el sistema regional y nacional de educación fueron el establecimiento de Consejos de Enseñanza regionales y nacionales; la racionalización del sector terciario; el fortalecimiento de los sistemas regionales de acreditación; y la integración de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) en todos los niveles del sistema. Al respecto, se tomó una decisión que ordena a la Secretaría de CARICOM iniciar y trabajar en una política para definir el uso de las TIC en la Educación.

Por otra parte, en la XXXIII Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de la CARICOM (Santa Lucía, julio de 2012) se puso énfasis en el cambio climático; y durante la reunión preparatoria de dicha Cumbre realizada en Surinam (marzo de 2012) se aprobó un plan que definió el enfoque estratégico de la región para hacer frente al cambio climático y sus consecuencias, para el período 2012-2021.

En la XXV Reunión Intersesional de los jefes de gobierno de CARICOM (San Vicente y Granadinas, 10-11 de marzo de 2014) se avanzó en el establecimiento de una agenda regional integrada en relación a las tecnologías de la información y las comunicaciones, con vistas a la creación de una economía digital en la CARICOM, clave para modificar la estructura socioeconómica de la región y la creación de empleos —especialmente para los jóvenes— que generen oportunidades de innovación y competitividad. De igual forma, los jefes de gobierno reunidos en San Vicente y las Granadinas, acordaron el establecimiento de una Comisión para el Desarrollo de los Recursos Humanos, que configuraría la Estrategia hasta 2030 para el desarrollo de los recursos humanos y la educación de la región caribeña. En relación al cambio climático, los jefes de gobierno tomaron nota de los retos incrementados que impone el cambio climático y la elevación del nivel del mar a la región caribeña; y acordaron el establecimiento de un Grupo de Trabajo sobre Cambio Climático y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo para asesorar a los negociadores caribeños, sus ministros y los líderes políticos con vistas a lograr un posicionamiento estratégico de CARICOM en estas complejas negociaciones.

Esta cumbre intermedia de CARICOM de 2014 también definió la agenda para el crecimiento y el desarrollo regional, que incorporó la mayoría de las recomendaciones de la Comisión sobre la Economía de la CARICOM establecida en septiembre de 2013 para asesorar a los jefes de gobierno en el diseño e implementación de una estrategia para el crecimiento sostenible de la Comunidad. Esta estrategia se basa en cuatro áreas fundamentales: a) sostenibilidad fiscal (incluyendo el manejo de la deuda); b) el estímulo al sector privado y creación de un



ambiente eficaz para la regulación de los negocios; c) la transición hacia un crecimiento sostenible; y, d) la movilización de recursos.

La última reunión cumbre de la CARICOM, desarrollada en Antigua y Barbuda en julio de 2014, ha sido considerada como definitiva para la superación de los problemas de larga data que se han observado en el esquema integracionista. La misma aprobó finalmente un Plan Estratégico y las prioridades regionales para el período 2015-2019. Según los jefes de gobierno caribeños, este plan es una respuesta a los retos que implica asumir un regionalismo más profundo para construir “resiliencia” económica, social, tecnológica y medioambiental.

Como parte de esta estrategia, se delinearon las prioridades de trabajo de la comunidad para el próximo quinquenio, a saber:

- Acelerar la implementación del CSME.
- Introducir medidas de estabilización macroeconómica.
- Fomentar la competitividad para el crecimiento y la generación de empleo
- Desarrollo del capital humano.
- Garantizar salud y bienestar para toda la población.
- Impulsar la justicia y la seguridad ciudadana.
- Implementar estrategia para la adaptación y mitigación del cambio climático y la reducción de riesgos de desastres.
- Desarrollo del espacio único de las TIC.
- Profundizar la coordinación de política exterior del bloque con vistas a apoyar el reposicionamiento estratégico de CARICOM.
- Desarrollo de un programa de educación, *advocacy* e información pública acerca de la CARICOM y su rol en el desarrollo de sus miembros.
- Reforma de la Secretaría General y demás órganos e instituciones comunitarias.

Sin lugar a dudas, muchas de las prioridades de CARICOM para el período 2015-2019 requerirá de manera decidida la movilización de recursos foráneos y de la cooperación externa. En tal sentido, las posibilidades que se derivarían de un mayor apoyo de Latinoamérica a los esfuerzos que ha emprendido CARICOM para relanzar su proceso integracionista y al mismo tiempo remontar las trabas al crecimiento sostenible y el desarrollo con inclusión social de sus Estados miem-

bros, podrían encontrar un espacio idóneo de concreción en los marcos de la CELAC.

### **LA CELAC Y LOS PAÍSES DEL CARIBE**

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) es el proyecto de integración y cooperación regional más reciente, que surge como resultado de decisiones adoptadas mediante la diplomacia de cumbres<sup>15</sup>, y tiene el propósito de avanzar en el proceso de integración política, económica, social y cultural de toda la región, logrando el necesario equilibrio entre la unidad y la diversidad<sup>16</sup>.

La CELAC implica un proceso de relacionamiento multinivel y pluritemático, manifestación de una densa trama de relaciones de interdependencia compleja. Ello es reflejo del nuevo mapa de la integración y la cooperación latinoamericana y caribeña. En este contexto, la participación activa del Caribe<sup>17</sup> en la CELAC resulta esencial para la consolidación de este espacio regional de cooperación e integración.

Desde la perspectiva de los intereses de la CARICOM, el aporte real de la CELAC a las naciones caribeñas estará determinado por la capacidad de esta entidad de alcance regional para promover de manera efectiva mayores vínculos de cooperación política, económica y social con las naciones de Latinoamérica.

Además de la ampliación de las relaciones económicas con los países de Latinoamérica, para los caribeños serían áreas de particular interés —que deberían priorizarse dentro de los proyectos de cooperación interregional en el marco de la CELAC— las siguientes:

- a. La cooperación energética.
- b. El desarrollo de la infraestructura.
- c. El desarrollo social, incluyendo la educación, la salud, la dimensión de género y la seguridad alimentaria.

---

15 La diplomacia presidencial se ha constituido en mecanismo privilegiado en la actual etapa de las relaciones internacionales. Aunque las decisiones que se han adoptado en la CELAC no poseen todavía carácter vinculante en términos jurídicos, sí poseen una importante connotación de carácter político y una muy alta legitimidad. Tal y como se acordó en los Procedimientos para el funcionamiento orgánico de la CELAC, las decisiones se adoptan por consenso en todas las instancias y tienen carácter de acuerdos políticos.

16 Véase Declaración de Santiago de la I Cumbre CELAC, párrafo 5.

17 Para los propósitos del análisis de este artículo se seguirá considerando al Caribe como el grupo de países independientes que son miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM).

- d. El desarrollo de estrategias de cooperación para enfrentar los desafíos vinculados al cambio climático y la reducción de riesgos de desastres.

En la recién finalizada II Cumbre de la CELAC (La Habana, 28 y 29 de enero de 2014) se aprobaron acuerdos que, sin lugar a dudas, contribuirán a una mayor identificación de los países de la CARICOM con los propósitos y mecanismos de cooperación de la Comunidad.

La Declaración de La Habana, además de reiterar que la CELAC es “un espacio de diálogo y concertación política que nos une y hace posible la aspiración de trabajar juntos...”; incluyó cuatro párrafos de especial relevancia para los países del Caribe. Así, el párrafo 23 identifica al Caribe insular como la subregión de mayor vulnerabilidad desde el punto de vista económico, social y medioambiental; y el párrafo 24, reitera el compromiso de contribuir a la reconstrucción y desarrollo de Haití. Por su parte el párrafo 25 de la Declaración de La Habana señala que en la elaboración de una “Agenda Estratégica Regional sobre la Gestión Integral del Riesgo de Desastres”, la temática debe reconocerse como un proceso integrado; y el párrafo 32 manifiesta preocupación por el impacto negativo del cambio climático en los países en desarrollo y los Pequeños Estados Insulares en particular.

Adicionalmente, entre las 28 declaraciones especiales adoptadas por consenso por los Jefes de Estado y Gobierno de la CELAC en La Habana, sobresalen cinco que están directamente relacionadas con temas de especial relevancia, o que se refieren específicamente a problemas particulares de las naciones del Caribe. Estas son las siguientes:

#### **DECLARACIÓN ESPECIAL SOBRE LOS DESAFÍOS DE LOS PAÍSES DE INGRESO MEDIO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Esta declaración de la II CELAC apoya los resultados de la Conferencia de Alto Nivel sobre Países de Renta Media (PRM), (San José, 12 al 14 de junio de 2013), y llama a una posición conjunta respecto a la condición de país en desarrollo de los miembros de la CELAC. En particular, insta a:

- a. las instituciones financieras internacionales (IFI) a evaluar sus políticas en materia de diferenciación y graduación y a conceder a los países pequeños de ingreso medio altamente endeudados acceso a préstamos a tasas favorables;
- b. a trabajar en indicadores que reflejen más adecuadamente la realidad de los PRM, y en particular la problemática específica de los Estados caribeños considerando que los actuales

criterios referidos al promedio de los ingresos, especialmente el criterio de ingreso per cápita, no reflejan los efectos de la multidimensionalidad de la pobreza y la desigualdad; y

- c. a que las IFI exploren vías para mantener el acceso de los países pequeños de ingreso medio altamente endeudados a préstamos y renegociación de deudas en condiciones favorables y sostenibles, sin condicionalidades.

#### **DECLARACIÓN ESPECIAL SOBRE LOS PEQUEÑOS ESTADOS INSULARES EN DESARROLLO**

Mediante dicha declaración la CELAC reconoce las vulnerabilidades específicas de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) del Caribe; y hace suyos los resultados de la reunión preparatoria del Caribe para la III Conferencia Internacional sobre los PEID (Jamaica, julio de 2013), así como los de la reunión preparatoria intrarregional celebrada en Barbados en agosto de 2013. También este documento invita a los Estados de la CELAC a apoyar la agenda de desarrollo sostenible, mediante la cooperación regional, el compromiso con los acuerdos de la Conferencia de Río + 20, así como una mayor defensa de los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) en el plano internacional; y acuerdan dar prioridad a los PEID en los planes y programas de cooperación de la CELAC.

#### **DECLARACIÓN ESPECIAL SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO Y GESTIÓN INTEGRADA DE RIESGO DE DESASTRES**

En la misma, los gobiernos de la CELAC plantean: a) la necesidad de proporcionar recursos financieros suficientes, nuevos y adicionales a los países en desarrollo, a fin de que puedan cubrir los gastos adicionales generados por el impacto del cambio climático, y b) reiteran la vulnerabilidad de nuestros países que ya soportan el peso de la secuela del calentamiento global, de lo cual son prueba los devastadores desastres que ocurrieron en 2013 en la región.

#### **DECLARACIÓN ESPECIAL SOBRE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA CELAC**

Mediante la cual se acuerda dar prioridad en la cooperación a acciones que contribuyan a la reducción de las desigualdades entre los países y dentro de ellos, las regiones, los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo y los Países Sin Litoral; y seguir contribuyendo al desarrollo integral de la República de Haití, según lo dispuesto en la resolución adoptada en la I Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de CELAC sobre Cooperación Especial con Haití.

**DECLARACIÓN ESPECIAL SOBRE LA INICIATIVA DE ERIGIR  
UN MONUMENTO PERMANENTE EN HONOR DE LAS VÍCTIMAS DE LA  
ESCLAVITUD Y LA TRATA TRANSATLÁNTICA DE ESCLAVOS**

Mediante esta declaración, los jefes de Estado y Gobierno de la CELAC endosan la iniciativa de erigir en la ONU un monumento permanente en honor de las víctimas de la Esclavitud y la Trata Transatlántica de Esclavos, y alientan a aquellos Estados que aún no lo hayan hecho a hacer una contribución al Fondo establecido para el Monumento Permanente.

En general, puede señalarse que los avances de la CELAC —observados en las posiciones y decisiones adoptadas en la Cumbre de La Habana— son manifestación de una renovada visión acerca de la necesidad de estrategias conjuntas entre los países de nuestra región para hacer frente de manera colectiva a los desafíos que tiene el desarrollo en condiciones de globalización. La participación de las naciones de la CARICOM en proyectos conjuntos —sobre nuevas bases— con países de América Latina en el marco de la CELAC podría resultar funcional al redimensionamiento del proceso de integración caribeño; y también sería funcional a la superación de algunos de los problemas que afrontan las economías del Caribe, los cuales requieren de la colaboración internacional.

No obstante, debe también resaltarse que la participación de los caribeños en la CELAC resultará de provecho para las naciones latinoamericanas. Estas pequeñas economías poseen ventajas en algunos sectores —turismo, cultura e industrias culturales, tecnologías de información y comunicación, telecomunicaciones y comercio electrónico— en donde podrían realizar aportes de utilidad al resto de los Estados que forman parte de la comunidad.

Los avances en términos de concertación política entre los miembros de la CELAC que se observaron en La Habana —y en particular el reconocimiento de los intereses del Caribe— no niega que dicha entidad tenga por delante grandes desafíos, en gran medida como expresión de la marcada heterogeneidad entre sus 33 países miembros en cuanto a población, tamaño económico, niveles de apertura externa, estructura productiva, ingreso por habitante, niveles de bienestar, etc. A lo anterior debe sumarse las diferencias evidentes entre los países miembros del bloque regional en cuanto a estrategias y modelos de desarrollo y, consiguientemente, en cuanto a modalidades de inserción internacional.

En definitiva, la CELAC tiene como reto demostrar, tal y como han señalado varios jefes de Estado y de Gobierno de ALC desde su constitución en Caracas, que las “divergencias ideológicas no debieran impedir el proceso de unión de la región”; y continuar definiendo

—sobre la base del consenso— cuáles son los bienes públicos, globales y regionales que promoverá o protegerá como fundamento de la gobernanza global y regional.

## RESUMEN Y CONCLUSIONES

Los últimos años muestran un período complejo desde el punto de vista económico —también social y medioambiental— para las naciones caribeñas, las cuales están enfrascadas en la negociación e implementación de varios acuerdos con contrapartes extra regionales y en la redefinición de su proyecto de integración subregional.

En general, los países caribeños registran un período de retroceso o estancamiento en sus niveles de actividad, con agravados desequilibrios macroeconómicos. Ello ha estado asociado a los impactos desfavorables de la coyuntura mundial sobre dichas naciones. La severidad del impacto negativo que el escenario externo ha tenido sobre las economías del Caribe se explica —en lo fundamental— por las particularidades del patrón de inserción internacional de dichas naciones y por sus vulnerabilidades estructurales.

Las estimaciones más recientes de CEPAL consideran que las economías caribeñas crecerán a una tasa anual de alrededor del 2% en 2014. Pero alcanzar este ritmo de actividad en las naciones caribeñas supone que se incrementen las exportaciones y en menor medida la inversión interna, toda vez que no se prevé un incremento notable de las remesas, ni tampoco mejoras significativas en la relación de términos de intercambio. En la necesaria cautela que debe imponerse en cualquier pronóstico a corto plazo para las economías del Caribe debe considerarse que en esta subregión es prácticamente imposible que la política fiscal pueda contribuir a un aumento significativo de la demanda interna, y además que las naciones del área son especialmente vulnerables a la incertidumbre respecto al entorno económico internacional.

La decisión de poner una pausa en los esfuerzos para la implementación del CSME, y la posterior ausencia de compromisos al respecto en la declaración de la cumbre del grupo caribeño de julio de 2013, fue manifestación de la crisis del proceso de integración económica en el Caribe, y de las complejidades inherentes al intento de lograr un muy alto grado de integración del mercado y de la economía comunitaria, en condiciones de países pequeños y altamente vulnerables. No obstante, y considerando los acuciantes problemas sociales y medioambientales que enfrentan los países de la CARICOM, en el período reciente varios temas “extra-económicos” ocuparon un lugar relevante en las discusiones y en la adopción de compromisos efectivos, vinculados a la dimensión social y medioambiental del proceso y

se incluyeron como parte de la agenda para la reconfiguración de este esfuerzo integracionista.

Con la aprobación del Plan Estratégico y las prioridades regionales para el período 2015-2019 en la última Cumbre de CARICOM (Antigua y Barbuda, julio de 2014), se ha abierto un período de moderado optimismo en el sentido de que la implementación de dicha estrategia permitirá la superación paulatina del conjunto de obstáculos que lastraban el avance en el proceso integracionista, y al mismo tiempo limitaban la construcción de *resiliencia* económica, social, tecnológica y medioambiental en las naciones caribeñas.

Dado que el contexto regional más amplio dentro del cual opera la CARICOM ha estado evolucionando, se abren oportunidades para la construcción de alianzas y estrategias asociativas de los caribeños con los países latinoamericanos. Estos esfuerzos por alcanzar mayores vínculos de cooperación con América Latina, son también parte importante del proceso de reconfiguración de la CARICOM.

Al respecto, los resultados de la II Cumbre de la CELAC en La Habana contribuirán a una mayor identificación de los países de la CARICOM con los propósitos y mecanismos de cooperación de esta Comunidad, y han creado condiciones más apropiadas para impulsar los niveles de cooperación regional que requiere la aplicación —y el avance— de las medidas de política y las acciones prioritarias del Plan Estratégico de la CARICOM para el período 2015-2019.

## BIBLIOGRAFÍA

- CEPAL 2010 “Caribbean Trade and integration: trends and future prospects” en *Serie Comercio Internacional* (Santiago de Chile) N° 1095, LC/L.3277-P, Diciembre.
- CEPAL 2012 “Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo” en Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL LC/G. 2524 (SES. 34/3) (San Salvador), 27 al 31 de agosto.
- CEPAL 2012a *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. Crisis duradera en el centro y oportunidades para las economías en desarrollo* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2013 “Balance Preliminar de las economías de América Latina y el Caribe” en <<http://hdl.handle.net/11362/35948>>.
- CEPAL 2013a “Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Tres décadas de crecimiento desigual e inestable” (Santiago de Chile: CEPAL) 2013-574. LC/G. 2574-P.
- CARICOM 2013 “Twenty-Forth Inter-sessional Meeting of the Conference of Head of Governments of CARICOM” en *Final*

- communiqué* (Port au Prince) 18-19 February/2013.
- FMI 2012 “World Economic Outlook, April” en <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/>>.
- Girvan, Norman 2009 “Some Lessons for the CARIFORUM-EU EPA” in *Trade Negotiations Insights* Vol. 8, N° 8, October.
- Girvan, Norman 2013 “Reinventing the CSME” Edited text of address to the Caribbean Association of Judicial Officers, 3rd Biennial Conference, Bridgetown, Barbados, September, 27th” en <<http://www.normangirvan.info/wp-content/uploads/2013/09/CAJO-ADDRESS-By-Girvan.pdf>>.
- Girvan, Norman 2013a “Rethinking Regionalism: Beyond the CARICOM Integration Project” Constructing the Greater Caribbean. Keynote Address SALISES Regional Integration Conference, octubre.
- CELAC 2014 “Declaración de La Habana. II Cumbre de la CELAC” La Habana, Cuba, 28-29 de enero.
- Jessop, David 2010 “What happened to the CARIFORUM – EU EPA?” in *Trade Negotiations Insights*, Vol. 9, N° 3, enero.
- Kirton, Mark 2011 “La comunidad caribeña en el hemisferio: caminos alternativos hacia la integración regional” en Martínez, M. y Laguardia, J. (ed.) “*El Caribe en el Siglo XXI: coyuntura, perspectivas y desafíos*”, pp. 83-96 (La Habana: Ciencias Sociales).
- Kirton, Mark 2012 “Challenges and Prospects for the Second CELAC Summit” en Paper prepared for Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, diciembre.
- SELA 2011 “Informe sobre el Proceso de Integración Regional, 2010-2011” en *XXXVII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano* (Caracas), en <[http://www.sela.org/attach/258/default/Di\\_No\\_13\\_Informe\\_sobre\\_Integracion\\_2011\\_Rev\\_4.pdf](http://www.sela.org/attach/258/default/Di_No_13_Informe_sobre_Integracion_2011_Rev_4.pdf)> octubre.
- SELA 2012 “Informe sobre el Proceso de Integración Regional, 2011-2012” en *XXXVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano* (Caracas), en <[http://www.sela.org/attach/258/default/Di\\_23-Informe\\_sobre\\_el\\_proceso\\_de\\_Integracion\\_Regional\\_2011-2012.pdf](http://www.sela.org/attach/258/default/Di_23-Informe_sobre_el_proceso_de_Integracion_Regional_2011-2012.pdf)> octubre.
- Thomas, Clive T 2012 “30 Years after the Third World Debt Crisis: Sovereign Debt Stress in CARICOM” en <<http://idguyana.org/attachments/article/121/Third%20World%20Debt%20Crisis%20-%20January%202013.pdf>> (Georgetown: University of Guyana), diciembre.





Milagros Martínez Reinosa<sup>1\*</sup>

## LAS RELACIONES DE CUBA CON LA COMUNIDAD DEL CARIBE (CARICOM)

### CONTANDO LA HISTORIA Y PENSANDO EL FUTURO

#### INTRODUCCIÓN

El Caribe se nos presenta, en múltiples ocasiones, como una unidad incuestionable en lo que respecta a la geografía, la cultura y la etnografía; pero en realidad tiene características propias en función de su historia, dominación colonial e idioma, lo que ha implicado una gran diversidad lingüística, social, política, cultural y económica que ha influido en los distintos niveles de desarrollo económico de sus islas.

\* Licenciada en Economía y Master en Estudios Caribeños por la Universidad de La Habana. Profesora e Investigadora Auxiliar y Secretaria Ejecutiva de la Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana.

---

1 Acuña por Luis Suárez, quien lo utiliza operativamente y —para el caso cubano—, sustituyendo al de “política exterior”. Incluye en el análisis aspectos de la política interna que si bien no forman parte de la “política internacional”, diferencian la posición de Cuba, su teoría y su práctica, de diversos conceptos de “política exterior” que hoy se mueven en el ámbito mundial. En esa concepción de “proyección externa”, además del Estado también intervienen otros actores sociales y políticos cubanos. El autor también ha planteado que el concepto de “proyección externa” se define para connotar acontecimientos y definiciones de las políticas internas, económicas o ideológico-culturales de cualquier Estado-nación que contribuyan o no al cumplimiento de los objetivos de su “política exterior”. En el caso de nuestro artículo se aplica a la proyección de Cuba y de la Revolución cubana hacia el Caribe. Véase Salazar, Luis 1997 *Cuba ¿aislamiento o reinserción en un mundo cambiado?*, p. 11 (La Habana: Editorial Ciencias Sociales).

Para el sociólogo cubano Aurelio Alonso, en la diversidad del Caribe es determinante el hecho de que es la zona del mundo donde conviven —en un reducido espacio geográfico— una mayor cantidad de modelos políticos distintos: el modelo socialista cubano, el presidencialista periférico colonial al estilo de la República Dominicana, dos modelos coloniales —el puertorriqueño con el Estado Libre Asociado (ELA) y el francés con los Departamentos de Ultramar (DOM)—, el parlamentario dominante en las islas anglófonas y el peculiar caso haitiano.

### **CUBA EN EL CARIBE**

El Caribe es el escenario natural e inmediato de la isla de Cuba, al que pertenece por múltiples y legítimas razones geográficas, históricas y culturales. Los vínculos de Cuba con el Caribe anteceden incluso a la consolidación de la nación cubana, porque las migraciones intercaribeñas fueron una constante en los procesos colonizadores del área. A partir de la inserción de nuestras geografías en el mapa planetario, los contactos —legales o ilegales— no cesaron. Si bien esas corrientes migratorias se vieron interrumpidas en repetidas ocasiones como consecuencia de los frecuentes enfrentamientos de las potencias coloniales aquí asentadas, ello no impidió que este tránsito de personas fuese una de las principales fuentes de recepción de migrantes de la Mayor de las Antillas hasta 1886, cuando Cuba abolió definitivamente la esclavitud.

Durante las primeras décadas del siglo XX, miles de braceros haitianos y jamaicanos, y en menor proporción de otras islas del Caribe, fueron llevados a Cuba para cortar caña. Este movimiento migratorio, fundamentalmente de carácter estacionario, se mantuvo —si bien disminuido— hasta los años cincuenta. Muchos de aquellos peones se instalaron definitivamente en Cuba, principalmente en las provincias orientales, donde constituyeron un núcleo poblacional importante<sup>2</sup>. Este flujo migratorio cesó después del triunfo de la Revolución, pero los que se quedaron en la Isla y sus descendientes forman parte integrante de la nación a la vez que tratan de mantener los vínculos con sus raíces.<sup>3</sup>

El Caribe es un área de interés estratégico para la política exterior cubana vinculada al factor seguridad. Por diversos y muy conocidos motivos, en su condición de isla geográficamente situada en el centro

---

2 Emilio Hernández Valdés 1996 “El Caribe en la cultura cubana: un balance de la literatura francoantillana”, *Temas* N° 6, *La Habana*, abril-junio, p. 8.

3 Lo prueba la creación, el 5 de mayo de 1928, de la Asociación Caribeña de Cuba con el fin esencial de “hacer perdurar costumbres y cultura de sus respectivos países”. *Documentos de la Asociación Caribeña de Cuba*, mayo de 1928.

del Mar Caribe —bloqueada además por los Estados Unidos—, se vio obligada a modificar sustantivamente su proyecto de inserción internacional durante la década del noventa y sin duda una causa fundamental estuvo intrínsecamente asociada a la caída del campo socialista de la Europa Oriental.

En los replanteamientos estratégicos de la política exterior cubana de esos años, América Latina —y particularmente el Caribe— devinieron áreas priorizadas. En el último decenio del pasado siglo XX, y de manera particular en los años transcurridos del presente siglo XXI, se crean las bases para la articulación e implementación por vez primera de una estrategia coherente, armónica y concertada, que reconoce la real importancia de la región caribeña para los objetivos de la política exterior cubana.

Pero, ¿cómo ven los caribeños a Cuba? Ellos la consideran como parte sustancial de la región. Le reconocen su activa y solidaria proyección hacia el Tercer Mundo, sus posiciones contra el racismo y el colonialismo, sus amplias relaciones con los países africanos (que van desde el apoyo del gobierno y pueblo cubanos en las luchas de liberación en Angola y en Sudáfrica hasta la reciente decisión de participar en la lucha contra la propagación del virus del Ébola en África Occidental, así como ayudar a las naciones caribeñas en la contención de la propagación del mismo en sus países); amén de la sensibilidad mostrada por el gobierno cubano en relación con la presencia del factor etnoracial —la raíz común africana— como elemento integrante de nuestra nacionalidad.

Es difícil además que puedan olvidar que Cuba ha sido el único país en el que más de 7.000 braceros antillanos que ya no eran fuerza de trabajo activa, pero que residían en la Isla, resultaron beneficiados en 1967 con una prestación monetaria adicional que puede catalogarse como una pensión mensual del sistema de seguridad social cubano.<sup>4</sup>

También es un hecho que a la mayoría de los países caribeños les resulta novedoso e interesante que los cubanos desarrollen un proyecto social diferente y que, a pesar de los numerosos y complejos problemas que ha tenido que enfrentar, la nación exhiba indicadores socioeconómicos que atestiguan logros. Sus relaciones con la Isla están marcadas por sus deseos de beneficiarse de dichos logros, paradigmas reconocidos en las áreas de la salud, la educación, el deporte, la ciencia y la tecnología. Precisamente este interés sustenta, en gran medida, las bases de una activa cooperación entre la nación cubana y el resto de la región caribeña.

---

4 Gloria León Rojas 2013 “Cuba y Haití” conferencia impartida en la Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, abril.

## **EL IMPACTO DE LA REVOLUCIÓN CUBANA EN EL CARIBE: DE LA INDEPENDENCIA POLÍTICA A LA CARICOM**

Para entender la valiente decisión de establecer relaciones con Cuba por parte de los nacientes Estados caribeños el 8 de diciembre de 1972 es imprescindible conocer qué pasaba en el Caribe en los primeros sesenta años del siglo XX. Ante la imposibilidad de incluir en este artículo el necesario recuento histórico, nos limitaremos a poner énfasis en lo sucedido tras la posguerra y subrayaremos la presencia, permanente y decisiva, de los Estados Unidos en el área.

Al concluir la conflagración bélica en Barbados, Belice, Guyana, Jamaica, Santa Lucía y Trinidad y Tobago, y como consecuencia de incidentes políticos que tuvieron lugar en Guyana en 1938, así como del ambiente ideológico generado por las luchas por la liberación nacional en otras colonias británicas —entre ellas, la India— comenzaron a emerger en la región diversos movimientos sociales y políticos interesados en romper el orden colonial instaurado por el Reino Unido en el Mar Caribe.

El desenlace de la Segunda Guerra Mundial estimuló diversos movimientos autonomistas que actuaban en las posesiones coloniales holandesas —Aruba, Donaire, Curazao y Surinam— y francesas —Cayena, Martinica y Guadalupe. Al calor de las luchas antifascistas en Francia, y fruto de las políticas del gobierno popular que se instauró en París inmediatamente después de la derrota del Tercer Reich, en estas dos últimas islas las fuerzas de izquierda —en particular comunistas y socialistas— adquirieron una redoblada presencia en la vida política, lo que influyó en el hecho de que en 1946 se les reconociera el carácter de Departamentos de Ultramar (DOM).

En el resto del área, los ímpetus independentistas fueron neutralizados a través de diferentes maniobras “autonomistas” de los Estados Unidos o de las metrópolis europeas, cuando estas fallaban se aplicaba una abierta represión militar y policial.

Durante los años cincuenta continuó este proceso impregnado de un pensamiento geopolítico desde la resistencia, que dio paso en los sesenta a la consolidación y auge de un pensamiento caribeño que devino sustrato de los movimientos independentistas que sacudirían el área. Comienzan Jamaica y Trinidad y Tobago, quienes logran su independencia en 1962, mientras Guyana y Barbados la consiguen en 1966.

Es en el Caribe de la época, inmerso en un ambiente de intranquilidad política, que triunfa en 1959 la Revolución Cubana, hecho que estremeció los cimientos de la dominación oligárquica e imperialista de los Estados Unidos. Por primera vez en la historia latinoamericana y caribeña un pueblo unido y armado, bajo la dirección de una van-

guardia político-militar, mediante el ascendente desarrollo de la lucha armada guerrillera rural como forma fundamental aunque no única de lucha, destruyó la columna vertebral del Estado burgués pro imperialista, realizó una revolución política y —en medio de su frontal enfrentamiento con el imperialismo norteamericano— solucionó en un proceso permanente y sin etapas las tareas agrarias, democráticas, nacionales y antiimperialistas; y además emprendió la construcción del socialismo.

Fue Cyril Lionel Robert James quien primero señaló el carácter caribeño de la Revolución Cubana en el epílogo que escribió para la segunda edición de 1963 de su libro *Los jacobinos negros*; y que había aparecido en lo esencial —y traducido al español— en el N° 91 de julio-agosto de 1975 de la revista *Casa de las Américas*, dedicado a las Antillas de lengua inglesa. No deja de ser llamativo que ese mismo epílogo fuese extrañamente excluido de una posterior edición del libro de C. L. R. James publicada en España. El título del epílogo es “De Toussaint L’Ouverture a Fidel Castro”. Allí escribió C. L. R. James:

La revolución de Fidel Castro es tan del siglo XX como la de Toussaint lo fue del XVIII. Pero a pesar de más de siglo y medio de distancia, ambas son antillanas. Los pueblos que las hicieron, los problemas e intentos de resolverlos son peculiarmente antillanos; son el producto de un origen y una historia peculiares. La primera vez que los antillanos tomaron conciencia de sí mismos como un pueblo fue con la Revolución Haitiana. Sea cual fuere su destino final, la Revolución Cubana marca la última etapa de una búsqueda caribeña de identidad nacional.<sup>5</sup>

Roberto Fernández Retamar ha pensado que el título y el contenido del notable texto de James decidieron los similares de dos libros aparecidos en 1970, debidos a políticos y escritores relevantes del área: el del dominicano Juan Bosch *De Cristóbal Colón a Fidel Castro*, y el del trinitense Eric Williams *From Columbus to Castro*. Bosch subtítulo su obra, con gran acierto, *El Caribe, frontera imperial*. En opinión de Retamar gracias a ambos libros, y sobre todo al de Bosch, se ve a la historia de la zona desembocar, orgánicamente, en la Revolución Cubana, proclamándose así su esencial carácter caribeño que ya había señalado James.

Continúa Retamar este análisis señalando que, por su parte, el escritor barbadense George Lamming, autor de *Los placeres del exilio*

---

5 Roberto Fernández Retamar 2008 “50 años de la Revolución Cubana y su impacto en el Caribe” Conferencia inaugural leída en el Aula Magna de la Universidad de La Habana en la III Conferencia Internacional el 3 de diciembre.

también se hizo eco del criterio de James. Lamming escribió en la introducción de la edición de 1984:

La de Toussaint fue una victoria que Caliban, en las circunstancias concretas del siglo XIX, no pudo llevar adelante. El Caribe siguió siendo, para Europa y los Estados Unidos, una frontera imperial hasta que, como un rayo salido del cielo, Fidel Castro y la Revolución cubana reordenaron nuestra historia y llamaron la atención sobre el hecho evidente y difícil de que aquí vivían personas. La Revolución cubana fue una respuesta del Caribe a esa amenaza imperial que concibió Próspero como una misión civilizadora.

La influencia de la Revolución Cubana se hizo sentir primero en el continente latinoamericano, pero es cierto también que a partir del mismo año 1959 tuvo su impacto en los procesos independentistas que se desarrollaron en el Caribe, en el prolongado período que abarcó desde los sesenta hasta principios de la década del ochenta.

Se abrió así una nueva etapa en la historia de las luchas populares en el hemisferio occidental y, por ende, de las relaciones interamericanas. Estimuladas por la Revolución cubana se incentivaron las luchas antiimperialistas y antidictatoriales en la mayor parte de los países de América Latina y del Caribe. En esta última región, especialmente, contra las odiadas dictaduras de Duvalier y Trujillo.

En el Caribe anglófono y francófono los movimientos populares y las vigorosas luchas sindicales se tornaron cada vez más anticoloniales. Se reclamaban estatus autonómicos para muchos de dichos territorios. Así ocurrió en Martinica, Jamaica y Guyana.

Sin embargo Estados Unidos y las metrópolis europeas de Reino Unido, Francia y Holanda —conscientes de que había que impedir la proliferación de otras Cubas— se involucraron y mediatizaron los procesos de “independencias negociadas” que se desarrollaban en la subregión. En algunos casos, como en República Dominicana, se acudió a la intervención militar en abril de 1965. Algo similar ocurrió en Curazao en mayo de 1969 cuando desembarcaron más de 1.000 paracaídas de la Royal Dutch Army para sofocar una poderosa sublevación popular.

En la década del setenta, a pesar de la inestabilidad política y de los serios problemas sociales que enfrentaron las nacientes naciones, se consolidaron estos procesos que contribuyeron a movilizar al Caribe en favor de su unidad y a forjar el nacionalismo que emergería en la próxima década. Sin duda determinó la llegada al gobierno de fuerzas progresistas encabezadas por auténticos líderes —algunos de ellos considerados los padres fundadores del Caribe contemporáneo— como Forbes Burnham en Guyana, Michael Man-

ley en Jamaica, Eric Williams en Trinidad y Tobago, y Errol Barrow en Barbados.

Las negociaciones para obtener las independencias se prolongaron por más de dos décadas. Culminaron, en el caso de las principales colonias británicas, en la octava década del siglo XX. Por su importancia, destacamos que en Curazao y Trinidad y Tobago las justas demandas populares propulsaron la aparición de una nueva hornada de organizaciones políticas populares destacándose el Partido de los Trabajadores de Jamaica y el Movimiento de la Nueva Joya encabezado por Maurice Bishop. En 1974, la Corona británica concedió la independencia a la pequeña isla de Granada.

Aruba se independizó de Holanda en 1986, Curazao lo logró en fecha tan reciente como octubre de 2010 y un grupo de islas, entre ellas Bonaire, se mantuvo junto con otras cinco ex colonias como municipalidades especiales autónomas de Holanda con un sistema “amplio” de autonomía. No fue hasta finales de 2010 que las Antillas Holandesas dejaron de existir.

Dentro del propio Caribe insular existen diferencias cuando se trata de los procesos de liberación política de los territorios anglosajones, francófonos, holandeses o hispanohablantes. No se trata de procesos de independencia similares pues las herencias coloniales se diferencian entre sí. Coexistieron procesos diferentes: mientras algunos territorios rompieron los vínculos formales de sujeción con sus ex metrópolis y produjeron una rearticulación política independiente, otros siguieron una evolución paulatina a independencias con distintas cadencias y grados de libertad.

En ese contexto del nacimiento y consolidación de los Estados Nación en la región constituye un momento importante el surgimiento de la CARICOM el 4 de julio de 1973. Este hecho responde a la vocación de los nuevos países caribeños de enfrentar, de forma conjunta, los retos que les impondría la economía mundial. CARICOM constituyó y constituye uno de los esquemas de integración más avanzados de la región de América Latina y el Caribe, si bien ha resultado muy lento y en cierto sentido frustrante el proceso para la plena implementación de los acuerdos que dieron lugar a su origen<sup>6</sup>.

### **LA PROYECCIÓN DE LA REVOLUCIÓN CUBANA HACIA EL CARIBE: PROPUESTA DE PERIODIZACIÓN**

Desde el triunfo de la Revolución Cubana, las relaciones con su entorno caribeño han sido una de las más exitosas gestiones que

---

6 Dr. Antonio Romero Gómez, experto en temas de Economía e Integración caribeñas. Entrevista sostenida en La Habana, febrero de 2013.



puede exhibir la Isla en materia de relaciones internacionales. Al comparar las relaciones de Cuba y el Caribe con sus similares de América Latina se aprecia que las primeras, salvo la coyuntura histórica que se abre con la invasión de Estados Unidos a Granada en 1983 y que concluye en 1990, revelan menores niveles de tensión y confrontación. Su balance general muestra mayor estabilidad y fluidez que las mantenidas entre Cuba y la comunidad de países latinoamericanos.

No obstante, tal afirmación será contrastada con el examen de momentos de tensión y desencuentros, variaciones que justifican la identificación de diferentes etapas de la proyección cubana hacia el área. En este artículo abordaremos una ampliación y actualización de las mismas, presentándose una periodización que abarca desde 1959 hasta 2014.

El contexto histórico antes descrito resultó favorable para que los gobiernos de cuatro países independientes del Caribe anglófono asumieran en foros regionales posiciones favorables a la reincorporación de Cuba al mapa político de la región. Tales gobiernos anunciaron en octubre de 1972 su decisión de establecer relaciones con su similar cubano, lo que hicieron el 8 de diciembre de ese año. Fue un paso de mucha significación que reveló los criterios propios que guiaban a esos gobiernos, así como su voluntad de considerar al Caribe como un conjunto. Para Cuba ello fue relevante. Con la excepción de México que nunca rompió sus relaciones con Cuba, del Chile de Salvador Allende y de Perú, fueron los gobiernos de aquellos países del Caribe anglófono los primeros en romper el aislamiento al que las administraciones estadounidenses querían reducir a Cuba. Dichas naciones además tuvieron una participación activa en la promoción, para su aprobación en 1975, de la Resolución de la OEA que daba plena libertad a los gobiernos estadounidenses para establecer relaciones con Cuba.

La acción de estos gobiernos del Caribe anglófono contribuyó a incrementar en Cuba el conocimiento y el sentimiento de su condición caribeña que hasta aquel momento, con excepciones, habían sido débiles. A partir de entonces, con más altas que bajas, no harían sino crecer.

Para una mejor comprensión del origen, evolución y desarrollo de esas relaciones, propongo la siguiente periodización, que parte del análisis de Gerardo González Núñez<sup>7</sup>.

Las siete etapas identificadas son:

---

7 Gerardo González Núñez "El Caribe en la política exterior de Cuba. Balance de 30 años: 1959-1989", Ediciones CIPROS, Santo Domingo, 1991, pp. 33-53.

- a. Proyección limitada, desde enero de 1959 hasta 1970.
- b. Inicio y auge en las relaciones, desde 1970 hasta 1979.
- c. Deterioro de las relaciones, desde 1979 hasta 1983.
- d. Retroceso en las relaciones, desde 1983 hasta 1990.
- e. Recomposición de las relaciones, desde 1990 hasta 1992.
- f. Reactivación plena de las relaciones, desde 1992 a principios de 2013.
- g. Ajuste y dinamización de las relaciones, desde 2013 hasta la actualidad.

### **PERÍODO DE PROYECCIÓN LIMITADA (1959-1970)**

En estos años la prioridad de la Revolución cubana fue lograr su supervivencia y consolidación ante la hostilidad norteamericana, propósito que respondía a la necesidad de crear las condiciones necesarias para emprender su profunda transformación social. Lo anterior explica la ruptura de relaciones diplomáticas con República Dominicana y Haití, gobiernos que apoyaron acciones dirigidas a derrocar al naciente poder revolucionario.

Con Jamaica, país con el que Cuba mantenía relaciones formales desde antes del triunfo de la Revolución, los vínculos se mantuvieron con un perfil bajo que no rebasó la gestión del Consulado cubano en Kingston. Resulta interesante destacar que en abril de 1959 Fidel Castro hizo una escala técnica en ese país y se entrevistó con Eric Williams.<sup>8</sup>

Mientras con Guyana, territorio colonial con el que no era posible el establecimiento de nexos diplomáticos, se desarrollaron relaciones comerciales y de cooperación técnica. Esto ocurrió cuando el Partido Progresista del Pueblo (PPP), liderado por Cheddi Jagan —quien siempre mostró una especial afinidad con la Revolución cubana y, de manera particular, con su líder histórico Fidel Castro—, formó gobierno local en 1961. Jagan y su esposa Janet visitaron La Habana a principios de 1960 para expresar su apoyo a la naciente Revolución. Se señala que sostuvieron una reunión con Ernesto “Che” Guevara. También se reporta el envío de técnicos cubanos para colaborar en agricultura y construcción, así como la llegada de estudiantes de ese país para realizar estudios en la Isla. Cuando Jagan abandonó el gobierno en 1964 y se produjo el ascenso de Forbes Burnham como

---

<sup>8</sup> Otto Marrero, experto en temas caribeños. Entrevista sostenida en La Habana, enero de 2010.

Primer Ministro, cesaron las relaciones con Guyana<sup>9</sup>. Las relaciones bilaterales de Cuba con el Caribe cayeron en un virtual vacío que se prolongó hasta inicios de los setenta.

A su vez, durante esos años, se gestó y consolidó un pensamiento caribeño que devino sustrato de los movimientos independentistas que sacudieron el área. Se iniciaron los procesos de gradual descolonización de las colonias de Gran Bretaña, abiertos en 1962 con Jamaica y Trinidad y Tobago y —varios años después— con Barbados, Guyana, Granada y otros territorios. A pesar de su inestabilidad política y de los serios problemas sociales que enfrentaron las nacientes naciones, estos procesos contribuyeron aún más a movilizar al Caribe en favor de su unidad y a forjar el nacionalismo que florecería en la próxima década.<sup>10</sup>

Es en este momento que Cuba establece contactos con representantes de las corrientes más progresistas y radicales de los movimientos independentistas del Caribe. Ellos vinieron de Haití, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Jamaica e incluso de los Departamentos de Ultramar —sobre todo de Guadalupe y Martinica— con los que Cuba sí mantenía contactos para participar en la Conferencia Tricontinental celebrada en La Habana en enero de 1966. Tal acción no fue bien vista por los líderes políticos de los nuevos Estados independientes, razón por la cual Eric Williams, Alexander Bustamante, Edward Seaga y Forbes Burnham criticaron fuertemente el foro tricontinental.<sup>11</sup>

### INICIO Y AUGE DE LAS RELACIONES (1970-1979)

En este segundo período se registra una expansión de las relaciones de Cuba con el Caribe anglófono. Fueron importantes las posiciones, en primer lugar de Michael Manley, verdadero gestor de este proceso de acercamiento, así como de Eric Williams, Forbes Burnham, Primeros Ministros de Jamaica, Trinidad y Tobago y Guyana respectivamente. Williams y Burnham dejaron a un lado las críticas formuladas al gobierno cubano por la organización y desarrollo de la cita tricontinental de enero de 1966.

Pueden distinguirse tres subetapas dentro de este período. En la primera (1970-1972), los cuatro países principales del Caribe an-

9 *Ibidem*.

10 Digna Castañeda 2008 "Historia del Caribe". Conferencia impartida en la Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, abril.

11 Domingo Amuchástegui 1999 "Cuba's Reengagement with the Caribbean: Setbacks and Successes", *Cuba Briefing Papers Series*, N° 22, Georgetown University, noviembre, p. 2.

gloparlante Trinidad y Tobago, Guyana, Jamaica y Barbados comenzaron sus pronunciamientos positivos en diversos foros regionales —especialmente en la OEA— donde reclamaban la reincorporación de Cuba al concierto de naciones latinoamericanas y caribeñas. Es también en esta etapa cuando se evidenció el interés de Trinidad y Tobago y Guyana, fundamentalmente, de establecer relaciones diplomáticas y comerciales.<sup>12</sup>

Cuba, a su vez, aprovechó los foros internacionales, especialmente de Naciones Unidas y las reuniones del Movimiento de Países No Alienados (MNOAL) para denunciar el carácter de colonias de la mayoría de países que integraban el Caribe insular y apoyar los procesos de descolonización. Los discursos de Raúl Roa García y de Ricardo Alarcón de Quesada eran radicales y contundentes, a tal punto que se generaron fricciones y protestas con algunas de las metrópolis. Esta posición de la Mayor de las Antillas impactó en los sectores nacionalistas y progresistas del Caribe. En el caso de Martinica y Guadalupe se sostuvieron contactos entre los partidos comunistas de esas entidades con el Partido Comunista de Cuba.

En el segundo semestre de 1972 Guyana fue sede de una reunión del MNOAL a la que asistió una delegación encabezada por Roa; esta se aprovechó para precisar detalles sobre el inminente hecho que se materializaría el 8 de diciembre de 1972: el establecimiento de relaciones diplomáticas con Cuba. En este proceso tuvo un papel preponderante el Primer Ministro de Jamaica Michael Manley.<sup>13</sup> Vale recordar que Jamaica, que tenía un consulado en Cuba desde su época de colonia británica, mantuvo esa oficina cuando obtuvo la Independencia y comunicó a la OEA que estaba dispuesta a entrar en esa organización sin renunciar a sostener vínculos diplomáticos con la Isla. Igual posición asumieron Trinidad y Tobago, Barbados y Guyana.

Un actor importante en este proceso de negociaciones previo al establecimiento de relaciones fue Ricardo Alarcón de Quesada, él viajó a Jamaica en octubre de 1972 y se reunió con el Primer Ministro Michael Manley para ajustar el texto y la fecha del establecimiento de los vínculos diplomáticos. De regreso a New York, y consensuada con los cancilleres de los países caribeños, se procedió a la firma del acuerdo en actos paralelos: uno en la misión de Jamaica ante las Naciones Unidas, y el otro en la Embajada de Cuba en Ottawa (Canadá),

---

12 Otto Marrero, experto en temas caribeños. Entrevista sostenida en La Habana, enero de 2010.

13 José Francisco Piedra, experto en temas caribeños. Entrevista sostenida en La Habana, enero de 2010.

en este último caso con la presencia del entonces Embajador de Cuba en Canadá, José Fernández de Cossío.<sup>14</sup>

A partir de este momento, identificamos el comienzo de una segunda subetapa que comienza el 8 de diciembre de 1972. Los líderes de esos países, al sostener relaciones diplomáticas con Cuba, estaban trazando el camino para lo que después sería la política exterior de la comunidad del Caribe —CARICOM— hacia Cuba. Desde entonces se establecieron algunas de sus características fundamentales, entre ellas la valentía, la independencia política y la acción concertada.

Entre las causas que motivaron el establecimiento de relaciones para estos cuatro países, subrayamos el vigoroso proceso de desarrollo de una conciencia nacionalista que se gestaba en la región desde años atrás que, si bien venía signada por influencias ideológicas de diversas tendencias, expresaba un cuestionamiento de las estructuras del poder y de dependencia económica. Como resultado se incrementaron las tensiones sociales para dar lugar a una serie de manifestaciones populares entre 1968 y 1973, las que alteraron la estabilidad política de esas naciones y conmocionaron las bases del sostén de las élites políticas nativas.

La nueva realidad se constituyó en referente para que, en el plano doméstico, se priorizara e impulsara un desarrollo económico alternativo, con reformas sociales. En la arena internacional, las políticas apuntaban a una proyección externa en la que ocupaba un lugar cimeros la búsqueda y reafirmación de su viabilidad como Estados independientes.<sup>15</sup>

No puede obviarse en esta subetapa la importancia que tuvo para consolidar las incipientes relaciones el noveno viaje que realizó Fidel Castro después del triunfo de la Revolución. El 2 de septiembre de 1973, con el fin de participar en la IV Reunión Cumbre del entonces importantísimo MNOAL que sesionaría en Argelia, el entonces Primer Ministro Fidel visitó ocho países: Guyana, Trinidad y Tobago, Guinea Conakry, Argelia, India, Vietnam, Checoslovaquia y Canadá. En Guyana Forbes Burnham y una notable cantidad de público reciben a Fidel; se sostienen reuniones oficiales; se visitan fábricas; hay encuentros con el pueblo guyanés; Burnham y su esposa viajan en el avión de Cubana de Aviación con Fidel para Trinidad y Tobago. En ese país lo recibe el Primer Ministro Eric Williams y también Errol Barrow de Barbados y Michael Manley de Jamaica quienes ya estaban esperán-

14 Ana Ivis Galán García 2009 “Cuando el Caribe se convirtió en una comunidad de naciones hermanas”, periódico *Granma*, 8 de diciembre, *La Habana*, p. 5.

15 Gerardo González Núñez 1991 *El Caribe en la política exterior de Cuba. Balance de 30 años: 1959-1989*, (Santo Domingo: Ediciones CIPROS), pp. 33-53.

dolo en Puerto España. Los cuatro líderes caribeños sostienen una importante reunión con Fidel, y Manley y Burnham volaron junto con el líder cubano a Argel para asistir a la cita del MNOAL.<sup>16</sup>

El acercamiento a Cuba se insertó dentro de esos esfuerzos de cambio. A la Isla se la veía como la nación de mayor desarrollo relativo en el Caribe, suerte de puente para expandir las relaciones con los países socialistas y con el resto del Tercer Mundo, específicamente con las naciones no alineadas.<sup>17</sup>

Este hecho marcó el momento en que se comenzó a valorar en la Isla la importancia del Caribe para los objetivos globales de la política exterior cubana. Se abre una etapa de ampliación y consolidación de la proyección cubana, si bien ello estuvo condicionado, en gran medida, por la intención de contrarrestar la influencia de los Estados Unidos. Recordemos que los gobiernos norteamericanos trabajaron activamente el diseño y puesta en marcha de una hábil campaña de propaganda en torno al “peligro cubano”, que generó un sentimiento de desconfianza en diversos círculos regionales a partir de la manipulación y la distorsión de la realidad cubana a cargo de algunos sectores políticos caribeños, con fines de política doméstica o externa.

Es muy importante en este contexto ubicar la explosión de un avión cubano el 6 de octubre de 1976 en Barbados<sup>18</sup>, cuando dos bombas colocadas a bordo del vuelo CU 455 de Cubana de Aviación ocasionaron la muerte a 73 pasajeros, de ellos 11 eran nacionales de Guyana. Antes de este hecho conocido como “el crimen de Barbados” se habían intentado realizar otras acciones terroristas, valorándose que esta racha de atentados tenían la intención expresa de desestabilizar la subregión a la vez que se expresaba el malestar y desagrado de Estados Unidos por la decisión de cuatro países del Caribe anglófono de establecer relaciones diplomáticas con Cuba, a pesar del embargo decretado por la OEA. Pero no solo ello disgustaba a Washington, sino también ulteriores decisiones como fue la del primer ministro de Barbados Errol Barrow cuando autorizó a 77 aeronaves militares cubanas que se dirigían a Angola a reabastecerse de combustible en el Aeropuerto Internacional Seawell en el período de octubre a diciembre de 1975.

---

16 José Miyar Barrueco y Gabriel Molina 2014 “Fidel y los No Alineados”, periódico *Granma*, 26 de septiembre, La Habana, pp. 8-9.

17 Gerardo González Núñez 1991 *El Caribe en la política exterior de Cuba. Balance de 30 años: 1959-1989*, (Santo Domingo: Ediciones CIPROS), pp. 33-53.

18 Dion E. Phillips 2013 “Terrorismo y seguridad en el Caribe: revisando el atentado de Barbados”, revista *Temas* N° 73, La Habana, enero-marzo, p. 102.

La pretensión de estos terroristas era que esas acciones, concentradas fundamentalmente en oficinas de aerolíneas y en aeropuertos ofrecieran al mundo una imagen del Caribe anglófono como una zona de inestabilidad y de seguridad vulnerable que alejaría a los turistas y de esa forma se afectaría una de las principales fuentes de ingreso y podría obligar a los gobernantes de esos países a reevaluar sus relaciones con Cuba.

A pesar de todo ello, el hecho cierto es que en el período 1972-1979 Cuba obtuvo resultados muy favorables en sus relaciones con la región caribeña. Sin embargo, el establecimiento de relaciones diplomáticas con Cuba no implicó su inmediata ampliación y efectiva materialización a gran escala. Muchos años de desconocimiento recíproco aconsejaron un proceso previo de contactos exploratorios mutuos, algunos de ellos al más alto nivel.

Los años siguientes (1975-1979) se caracterizaron por la ampliación de la proyección cubana en la zona. En esa subetapa, Cuba sostuvo contactos con la mayoría de los países caribeños; expandió su cooperación económica y científico-técnica; fueron vigorizados los intercambios comerciales; estableció embajadas en Jamaica y Guyana, así como una oficina comercial en Kingston que controlaría todo el flujo comercial cubano con la región. Los departamentos del Partido Comunista de Cuba y del Ministerio de Relaciones Exteriores que atendían al Caribe desarrollaron, a su vez, diversas acciones.

Como hitos en estas relaciones, significamos que en un período de cuatro meses se produjeron tres visitas de los Primeros Ministros de tres de las más importantes naciones del Caribe. Entre abril y julio de 1975 visitaron Cuba Forbes Burnham, Eric Williams y Michael Manley, los más altos mandatarios de Guyana, Trinidad y Tobago y Jamaica respectivamente. Los tres fueron saludados en discursos de Fidel Castro Ruz.<sup>19</sup>

No obstante, el comportamiento de los vínculos bilaterales fue desigual. Con Guyana y Jamaica fueron más intensos, más distendidos con Barbados y Trinidad y Tobago. En estos dos últimos países no se abrieron misiones diplomáticas y el trabajo entre las Cancillerías se mantuvo mediante embajadas concurrentes.

Cuba no aprovechó al máximo las posibilidades que ofrecía el Caribe. El hecho se debió, en gran medida, a que el diseño de la

---

19 Fidel Castro Ruz, 1975. Discurso pronunciado con motivo de la visita a Cuba de Forbes Burnham, primer ministro de la República Cooperativa de Guyana. *Revista CASA, Casa de las Américas N° 91 (julio-agosto)* y discursos pronunciados con motivo de las visitas a Cuba de los primeros ministros Eric Williams y Michael Manley de Trinidad y Tobago y Jamaica respectivamente. *Revista CASA, Casa de las Américas N° 92 (septiembre-diciembre)*.

política cubana hacia el área adoleció del necesario conocimiento de las particularidades de la formación histórico-cultural y de las idiosincrasias nacionales, así como de las peculiaridades de los sistemas políticos y las corrientes ideológicas de los sectores hegemónicos de las sociedades caribeñas. Esta deficiencia fue un lógico resultado de tantos años de virtual alejamiento de las realidades regionales.

En esta etapa no estaban creadas las condiciones para articular una estrategia caribeña global que posibilitara a los actores institucionales hacer los ajustes necesarios en los ritmos y formas de la implementación de las políticas. Como resultado, los efectos de la proyección cubana en la región no se explotaron en toda su dimensión. Por su parte, ello contribuyó decisivamente a que la política hacia el área fuera percibida por muchos de los países caribeños como altamente ideologizada, a pesar de que la cooperación cubana nunca se condicionó a concesiones políticas y se verificó en áreas básicamente deficitarias.

Recordemos que el Caribe de los setenta constituyó un escenario novedoso para la política exterior cubana. Históricamente, los vínculos políticos con la región habían sido muy limitados, pese a compartir características comunes y a la existencia de flujos migratorios hacia la Isla. La política seguida en los primeros años de poder revolucionario hacia Haití, República Dominicana y Guyana no se correspondió con una concepción caribeñista de la situación, sino con la estrategia de alcance continental que se seguía en la proyección externa de Cuba hacia América Latina.

Por último, subrayamos que en esta etapa emergieron nuevos Estados independientes en el Caribe. De ellos Bahamas, Santa Lucía y Surinam decidieron establecer relaciones con Cuba las que —con excepción de este último país— no rebasaron el marco de las formalidades y de la utilización de embajadores concurrentes. Con Haití y República Dominicana se produjeron contactos. Con esta segunda nación hubo intercambios durante el gobierno de Joaquín Balaguer, que cesaron en 1978 cuando, contra todos los pronósticos, asumió el poder el socialdemócrata Antonio Guzmán.

Definitivamente, los años transcurridos entre 1975 y 1979 marcaron una etapa de ampliación y consolidación de la proyección caribeña de Cuba, si bien —como analizaremos con posterioridad— ello estuvo condicionado, en gran medida, por la permanente intención estadounidense de obstaculizar la presencia de la Isla en el área, de allí que los gobiernos norteamericanos trabajasen con energía y sin descanso en el diseño de una hábil campaña de propaganda en torno al “peligro cubano”.



La preocupación sobre la creciente influencia cubana en el área implicó el diseño de operaciones —algunas de ellas ciertamente sofisticadas— por parte de Estados Unidos y en las que la Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos (CIA) junto con organizaciones de contrarrevolucionarios cubanos exiliados en Miami desempeñaban un rol destacado. En este sentido es ilustrativa la lectura del documento desclasificado de la CIA “Caribe Oriental: Aumento de la Influencia Cubana” con fecha 20 de julio de 1979.<sup>20</sup>

### **DETERIORO DE RELACIONES (1979-1983)**

La tendencia predominante consistió en el paulatino deterioro de la proyección cubana en el área, consecuencia de un cambio en el clima político regional asociado, esencialmente, a los diferentes problemas que por aquellas fechas enfrentaron Jamaica y Surinam y que culminaron en los sucesos de Granada, en octubre de 1983. Todos estos hechos afectaron de manera drástica el entorno de las relaciones cubanas con el Caribe.

En el caso de Jamaica resultó muy negativa la derrota electoral de Michael Manley en las elecciones de 1980. Cuba perdió a su mejor aliado en la región caribeña. Este acontecimiento brindó a Edward Seaga la excusa necesaria para romper relaciones con La Habana, pretextando un excesivo apoyo cubano al gobierno de Manley en los momentos de la crisis política jamaicana de finales de 1970.<sup>21</sup>

La realidad era que la administración Reagan no iba a permitir en su tercera frontera la existencia de un gobierno tan procubano como el de Manley. Según contó el propio Manley al académico y documentalista Saul Landau ya en enero de 1976, el Secretario de Estado Henry Kissinger —de vacaciones en la propiedad de los Rockefeller en Jamaica— lo invitó para convencerlo de que retirara su apoyo a las tropas cubanas en Angola, a lo que el político jamaicano no accedió. Ello provocó el disgusto de Kissinger a la vez que le aseguraba a Manley que no se preocupara de las actividades de la CIA en Jamaica.<sup>22</sup>

La década del ochenta registró la emergencia de los neoconservadores. Ronald Reagan fue la figura en la Casa Blanca de un bien

---

20 Elier Ramírez Cañedo y Esteban Morales Domínguez. 2014 *De la confrontación a los intentos de normalización. La política de Estados Unidos hacia Cuba (Editorial Ciencias Sociales)*, octubre, pp. 617-624.

21 Otto Marrero, experto en temas caribeños. Entrevista sostenida en La Habana, enero de 2010.

22 Saul Landau, politólogo del *Institute of Political Studies (IPS) Washington D.C.*, experto en temas latinoamericanos y caribeños. “Historia de dos extradiciones”, *Radio Progreso Semanal*, Miami, 4 de julio de 2010.

articulado sector de intelectuales, políticos e influyentes hombres de negocios que se dispusieron a iniciar una cruzada definitiva contra el comunismo. La historia es más que conocida, solo basta destacar el agudo conflicto ente Cuba y Estados Unidos que tuvo como escenario principal la Cuenca del Caribe. En octubre de 1983 una fuerza naval estadounidense invadió la isla de Granada. El gobierno cubano alegó dos argumentos para desenmascarar las verdaderas intenciones de la invasión: el primero, nunca estuvieron en peligro estudiantes estadounidenses en Granada; el segundo, cuando entraron las tropas estadounidenses en Granada ya la revolución del llamado Movimiento de la Nueva Joya se había suicidado.<sup>23</sup>

La percepción del llamado “peligro cubano” fue muy potenciada por la política de la administración Reagan, que llevó hasta límites extremos una campaña de tergiversación de los nexos de cooperación cubana con el Caribe anglófono y, de manera particular, con Granada. Se basaba, esencialmente, en la cooperación militar cubana con ese país y con Surinam. A partir de esta campaña, en la que se insertaron numerosos estudios de analistas y académicos norteamericanos sobre temas caribeños, se montó todo un dispositivo político y diplomático que facilitó a los Estados Unidos llevar adelante sus propósitos de contrarrestar la proyección e influencia cubanas en el Caribe.

La tensión política predominante en la región hizo que Cuba percibiera un alto riesgo para su seguridad. La amenaza militar era una posibilidad real, por lo que el objetivo principal en esta etapa fue contrarrestar la ofensiva norteamericana mediante el reforzamiento de los vínculos con países y organizaciones afines a Cuba. La Habana desarrolló entonces un activo accionar diplomático y estimuló aquellas iniciativas tendientes a lograr un clima de distensión regional, entre las que se destacó la gira que realizara por el Caribe el vicescanciller Ricardo Alarcón de Quesada, en noviembre de 1981.

### **RETROCESO DE LAS RELACIONES (1983-1990)**

La invasión de Granada por los Estados Unidos se considera como el punto de inflexión que divide dos épocas en la región. Esta apreciación es válida para el análisis de las relaciones y la política cubanas hacia el área caribeña. En este momento se produce en la región un rechazo al acercamiento abierto con Cuba.

Las divisiones internas del Movimiento de la Nueva Joya, que condujeron al asesinato de Maurice Bishop y a la posterior invasión norteamericana con el apoyo de Jamaica, Barbados y las naciones del

---

23 Otto Marrero, experto en temas caribeños. Entrevista sostenida en La Habana, enero de 2010.

Caribe Oriental tuvieron un efecto múltiple en la situación política regional. Entre otras consecuencias la balanza política se inclinó a favor de las fuerzas conservadoras y a la decisiva obstaculización de la proyección cubana hacia la región, que muchos comenzaron a percibir como un factor de inestabilidad.

Las consecuencias para las relaciones de Cuba con los países del Caribe de la CARICOM fueron graves. La intervención militar estadounidense fue legitimada por la decisión legal de los países miembros del Tratado del Caribe Oriental (OECO).

El retroceso de las relaciones estuvo muy vinculado al papel de los Estados Unidos. Tania García<sup>24</sup> —quien retoma el análisis de Andrés Serbín— afirma que las consecuencias de la Guerra Fría, la consolidación de la Revolución cubana y su inserción en el campo socialista, la descolonización del Caribe no hispánico y el desencadenamiento de la crisis centroamericana dieron lugar, en términos geoestratégicos, a una marcada relevancia de la cuenca del Caribe en la política exterior norteamericana durante las décadas del setenta y el ochenta. En enero de 1984 se pone en práctica la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC)<sup>25</sup> como una forma de rediseñar el sistema de relaciones imperante en la región y con el claro objetivo de obstaculizar el desarrollo de las relaciones cubanas con ella.

En ese contexto, comienza en 1983 una etapa de congelamiento de las relaciones con la comunidad caribeña, que se extendió hasta inicios de los noventa. Hay que apuntar que ni Guyana ni Trinidad y Tobago rompieron las relaciones bilaterales con Cuba, si bien la mismas podrían catalogarse de bajo nivel.<sup>26</sup>

### RECOMPOSICIÓN DE LAS RELACIONES (1990-1992)

La nueva coyuntura internacional abierta a inicios de los noventa propició un proceso de reencuentros entre ambas partes. Muchos fueron los factores que pesaron para el desarrollo de ese proceso. En primer lugar, la permanencia de vínculos culturales, educacionales y oficiosos, cimentados por un mismo origen étnico-cultural y una fructífera historia de relaciones con intereses comunes que mantuvieron abiertos los espacios de diálogo. En segundo lugar, la determinación de que los principales responsables de los hechos que implicaron la caída de

24 Tania García Lorenzo 1996 “La integración en la cuenca del Caribe. Institucionalidad y realidad”, *Revista Temas N° 6, La Habana, abril-junio, p. 50.*

25 Carlos Oliva 2010 “Las relaciones de Cuba con América Latina y el Caribe: el largo y tortuoso camino de la reconciliación”, La Habana, mayo.

26 Otto Marrero, experto en temas caribeños. Entrevista sostenida en La Habana, enero de 2010.

la revolución en Granada fueron en gran medida los propios dirigentes granadinos<sup>27</sup>; y en tercer lugar, la caída de la Unión Soviética y del resto de los países socialistas de la Europa del Este, que dejó sin efecto la histórica alianza estratégica entre Cuba y la URSS y desmontó todo un entramado político-ideológico que había pesado sobre las espaldas del Caribe en tiempos de la Guerra Fría para defender sus relaciones con Cuba.

En este nuevo contexto, CARICOM desempeñó un rol destacado. En la XI Cumbre de los países de la CARICOM —celebrada en Kingston (Jamaica) en 1990— se acordó el envío de una comisión a La Habana para discutir sobre las futuras negociaciones y proyectos de colaboración bilateral. La visita se efectuó en mayo de 1991 y estuvo presidida por el Secretario General de la CARICOM, Roderick Rainford, quien fue atendido, entre otros, por el propio presidente Fidel Castro. Ese año dos misiones técnicas de ese acuerdo de integración visitaron la isla. Ambas identificaron importantes áreas de cooperación y también lo hizo una delegación de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS). En reciprocidad hacia esas acciones, delegaciones oficiales cubanas participaron como observadoras en la XII Conferencia de Jefes de Estado y Gobierno de la CARICOM así como en otras reuniones de las diversas organizaciones de la asociación.

Paralelamente, las cancillerías de Cuba y Granada sostenían conversaciones para normalizar los vínculos bilaterales, lo cual se concretó en mayo del siguiente año (con Jamaica ya se habían reanudado en junio de 1990). La nueva coyuntura política sirvió para que Cuba estableciera relaciones diplomáticas con Belice, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía. El escenario regional quedó preparado para los venideros proyectos económicos y comerciales.

Si bien a partir del inicio de esta década empiezan a activarse los contactos oficiales, reiteramos que durante los siete años de congelamiento se mantuvieron vínculos, de diferente grado de intensidad, con fuerzas políticas y actores no gubernamentales de casi todas las islas caribeñas. Aparecía un factor relevante: jóvenes caribeños que habían realizado sus estudios superiores en Cuba habían regresado a sus países natales y algunos de ellos incluso asumieron importantes puestos en los gobiernos de sus países de origen.

Por otro lado y pese a la todavía fuerte presión estadounidense, empezaban las críticas a la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), sobre todo en el Caribe anglófono, la ICC —también conocida como Plan Reagan para el Caribe— contribuyó a dar una nueva dimensión a la presencia norteamericana en la región y proveyó las bases para la

---

27 *Ibidem.*

expansión del capital estadounidense en el Caribe, lo que trajo como resultado una mayor integración (con la consiguiente dependencia) de las economías caribeñas al mercado norteamericano. Desde la perspectiva de cómo contribuyó la ICC al desarrollo de las naciones caribeñas no se registraban impactos positivos, hecho reconocido incluso por las propias autoridades norteamericanas. A este sombrío cuadro se añadía la política cada vez más proteccionista del país nortño en sus relaciones con el Caribe.

### **REACTIVACIÓN PLENA DE LAS RELACIONES (1992-2012)**

En 1992 un hecho condiciona un punto de inflexión para reactivar las relaciones cubano-caribeñas, cuando a través de una nota verbal, el gobierno de Granada, presidido entonces por Keith Michel,<sup>28</sup> reconoce nuevamente a Cuba y restablecen las relaciones.

Se abre paso un nuevo período, considerado como el más dinámico y productivo en las relaciones de Cuba con el Caribe. Es justamente en este período cuando se crearon las bases para el diseño de una estrategia articulada coherente, armónica y concertada que al fin reconocía de manera más profunda la importancia de la región para los objetivos de la política exterior cubana, convirtiéndola en una de sus prioridades.

Consideramos que en este período pueden distinguirse dos subetapas: una primera que transcurre de 1992 a 2005 y una segunda a partir de junio de 2005 cuando nace PETROCARIBE, la cual se extiende hasta enero de 2013 cuando Cuba asume la presidencia *pro tempore* de la CELAC.

En todos estos años CARICOM desempeñó un rol importante y también fue relevante en agosto de 1994, momento en el que Cuba se incorpora como Estado fundador de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) en la que se distinguió por su activa participación en condición de miembro pleno. Con la creación de la AEC, a inicios de los noventa, Cuba encontró un escenario favorable para desarrollar sus vínculos, no sólo con el Caribe sino con los gobiernos centroamericanos que emergieron en la post Guerra Fría, aún siendo aliados de Estados Unidos.

Estos son años de consolidación de las relaciones bilaterales y también del fortalecimiento de los vínculos de Cuba con el bloque de CARICOM. Para algunos estudiosos, en gran medida lo transcurrido en estos años se produce porque ambas partes se enrolaron en una integración comercial más específica y en ambiciosas iniciativas de

---

28 Sergio Oliva 2005 "La política de Cuba hacia el Caribe". Conferencia impartida en la Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, 15 de febrero.

cooperación económica bilateral, impulsadas principalmente por el nuevo esfuerzo cubano de diversificar sus relaciones económicas externas a raíz de la desintegración de la Unión Soviética, lo que llevó a la Isla a alinearse estrechamente con América Latina y el Caribe, así como a profundizar las relaciones en materia de comercio e inversiones, en turismo, transporte y cooperación técnica.<sup>29</sup>

De 1992 a 2005 se enmarca esta primera subetapa a la que denominamos de inicio y profundización de las relaciones de Cuba con CARICOM, subetapa que detenemos en 2005, ya que en ese año se crea PETROCARIBE, seis meses antes en diciembre de 2004 se había constituido oficialmente el ALBA-TCP en La Habana. Ambos organismos llegaron con fuerza arrolladora y fueron portadores de nuevas e interesantes propuestas que emergían en gran medida de las avanzadas y revolucionarias concepciones que sobre la integración latinoamericana y caribeña tenían Fidel Castro y Hugo Chávez. Es por eso que a partir de 2005 valoramos existe una intensa reactivación de la cooperación de Cuba con el CARICOM, una cooperación diferente que entre otras cosas se distinguía por su magnitud y por un novedoso enfoque social. En este nuevo escenario destaca como una de las iniciativas de mayor impacto —y en cierto sentido controversial— el accionar de PETROCARIBE dentro de la subregión caribeña.

De 1992 a 2004 se fortalecen los nexos bilaterales de Cuba con ese bloque regional; en 1992 Cuba solicitó su incorporación como Observador a CARICOM (hasta la fecha esta solicitud no ha sido refrendada) y en 1993 se estableció la Comisión Conjunta CUBA-CARICOM con el fin esencial de concentrarse en las probabilidades de cooperación especialmente en las áreas de biotecnología, desarrollo de los recursos humanos, comercio, turismo y medio ambiente. Ya en 1996 Cuba pide a CARICOM la negociación de un acuerdo de comercio y cooperación, solicitud que no fue concretada hasta 2000, cuando ambas partes concluyeron la redacción de un texto contentivo de un Acuerdo Comercial y de Cooperación Económica.<sup>30</sup>

Al mismo tiempo, Cuba trataba bilateralmente de expandir sus vínculos comerciales y de inversión con las más importantes economías de CARICOM: Barbados (1996), Jamaica (1997), Belice (1998) y

---

29 Michele A. M. Lowe 2011 *La integración CARICOM - Cuba: Las iniciativas de comercio y cooperación económica en el marco de un CARICOM más amplio*. Documento presentado en la V Conferencia Internacional “¿Hacia dónde va la integración caribeña?”. Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, diciembre, p. 2.

30 Ofelia Arteaga, especialista principal en temas caribeños del Ministerio del Comercio y la Inversión Extranjera (MINCEX) de Cuba. Entrevista sostenida en La Habana, enero de 2010.

Trinidad y Tobago (1999) a través de la negociación de acuerdos bilaterales para la promoción y protección recíproca de inversiones. Por su parte, la Caribbean Export abrió una Oficina para la Facilitación del Comercio y las Inversiones en La Habana (marzo de 2000) para promover las relaciones comerciales con Cuba.

En 1996, la XVI Reunión de Jefes de Gobierno de la CARICOM acordó impulsar acuerdos comerciales con terceras partes para lograr un crecimiento sostenido “en el nuevo entorno global” y —si bien las prioridades en esos momentos eran República Dominicana y Centroamérica así como la expansión de los preexistentes Acuerdos de Alcance Parcial con Venezuela y Colombia—, tres años más tarde, en 1999, Cuba fue añadida como prioridad en esta proyección de CARICOM. Destacan también como otros elementos significativos en este período de maduración de relaciones de Cuba con el bloque integracionista subregional, el diseño de reuniones entre los ministros de Relaciones Exteriores y la participación en la Maquinaria Regional Negociadora en 1997.

Pero en esos inicios, e incluso treinta años después cuando en diciembre de 2002 se celebra la I Cumbre Cuba-CARICOM, para muchos aquello era una utopía. ¿Cómo hacer coincidir los intereses de tantos en medio de tan numerosos desafíos, desigualdades y exclusión social reinantes? ¿Integración para qué? ¿Proyectos solidarios y comunes a favor de quién? Las Cumbres celebradas y los textos de sus Declaraciones constituyen una guía para el estudio de la evolución de la asociación entre la familia de las naciones de CARICOM y Cuba<sup>31</sup>. A continuación una mirada a los principales resultados de cada una de las cuatro cumbres celebradas.

### **LA I CUMBRE CUBA-CARICOM**

El 8 de diciembre de 2002 sesiona en La Habana la I Cumbre Cuba-CARICOM, por iniciativa del gobierno cubano. A la cita asistieron todos los jefes de gobierno de los países de CARICOM. Los gobernantes trazaron objetivos comunes para avanzar en la materialización de las relaciones de Cuba con ese bloque regional y ratificaron un Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica que había sido firmado en el verano de 2000 en el marco de la reunión de la Comisión Conjunta Cuba-CARICOM que sesionó en Santiago de Cuba —si bien estaba pendiente su ratificación por los países miembros del bloque caribeño— y que en opinión de algunos especialistas constituyó la mayoría de edad de esos vínculos.

---

31 Yaima Puig Meneses 2011 “Declaración de Puerto España. La voz de los pueblos del Caribe en la Cumbre”, periódico *Granma*, 12 de diciembre, La Habana, p. 3.

Además, en este encuentro se reiteraron o formularon por vez primera propuestas en áreas tan importantes como la formación de recursos humanos y la protección del medio ambiente, así como la colaboración cubana en la lucha contra el VIH/Sida.

En cumplimiento de uno de los acuerdos tomados en esta Cumbre de diciembre de 2002, se instituye el mecanismo de celebrar cada tres años Cumbres de Jefes de Estado y una ministerial intermedia cada 18 meses, es por eso que sesionó en La Habana en julio de 2004 la primera Reunión Ministerial o Encuentro de Cancilleres, en la que se acordó que la II Cumbre Cuba-CARICOM tuviese lugar el 7 y 8 de diciembre de 2005 en Bridgetown (Barbados).

Como aporte sustantivo de esta primera etapa —caracterizada por la dinámica proyección hacia el Caribe— la Cancillería cubana implementa una estrategia caribeña global, que da cuerpo al llamado Plan Integral del Caribe (PIC), diseñado por Cuba en 2002 y puesto en práctica a partir de 2003. El PIC integra todas las acciones cubanas hacia la región y trata de que contribuyan a los objetivos básicos de la política exterior en ese ámbito, sin afectar las particularidades del trabajo de cada uno de los organismos involucrados.<sup>32</sup>

Enmarcado en el dinamismo que aportaba el PIC se reporta un hecho que tuvo gran impacto. Durante la década del noventa y hasta 2003 se puso en marcha “la gran maquinaria de la diplomacia cubana”<sup>33</sup>: visitaron Cuba todos los primeros ministros o presidentes del Caribe junto a sus cancilleres, bien cumplimentando actividades oficiales o para asistir a conferencias regionales e internacionales. Sin embargo, lo ocurrido en 2004 y 2005 puede calificarse de una avalancha. Con frecuencia bimestral, llegó un jefe de Estado caribeño a la Isla y sostuvo, invariablemente, reuniones con dirigentes cubanos del máximo nivel, entre ellos el entonces presidente Fidel Castro Ruz, quien les brindó a cada uno de ellos una atención especial.

## LA II CUMBRE CUBA-CARICOM

La II Cumbre Cuba-CARICOM sesionó los días 7 y 8 de diciembre de 2005, en Bridgetown, Barbados.<sup>34</sup> Se considera que el espíritu de la Declaración de Bridgetown influyó en la reafirmación de los ya excelentes lazos existentes entre Cuba y los países de este bloque regional y

---

32 Sergio Oliva 2005 “La política de Cuba hacia el Caribe”. Conferencia impartida en la Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, 15 de febrero.

33 Guadalupe Vautravers 2006 Intervención en el Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios del Caribe (AMEC), (Tabasco, México).

34 Documentos de la Cumbre de Bridgetown 2005 *Granma, La Habana, 9 de diciembre*, pp. 2-3.



en la que se afirmaba: “la convicción compartida de que los esfuerzos de desarrollo internacionales y nacionales tienen que centrarse en las personas y que la preocupación por el desarrollo humano sostenible ocupe el centro de nuestras relaciones y del esfuerzo de cooperación regional elogiándose de manera particular y diferenciada el papel inestimable de la asistencia técnica brindada por el gobierno de Cuba a los gobiernos de los Estados miembros de CARICOM, especialmente en la educación, la capacitación, la atención médica, las industrias deportivas y culturales, la que mediante la calidad y el costo de los conocimientos aportados han permitido a los Estados miembros de CARICOM mejorar su capital social a un costo mínimo”.<sup>35</sup>

El Ministro cubano de Gobierno —Ricardo Cabrisas— y el Secretario General de la CARICOM —Edwin Carrington— firmaron un Acuerdo de Cooperación Cultural entre la República de Cuba y la Comunidad del Caribe. En esta reunión también se hizo una valoración crítica de la marcha del Acuerdo de Cooperación Comercial y Económico cuya negociación había comenzado en 1999 y que fuera firmado en julio de 2000. Apuntamos que ese Acuerdo Comercial y Económico, aunque testimonia el compromiso de ambas partes de crear oportunidades comerciales para CARICOM y Cuba en un entorno cada vez más competitivo, nunca ha funcionado plenamente.

Como señalara el Primer Ministro de Barbados, Owen Arthur, en el discurso de bienvenida de la II Cumbre Cuba-CARICOM de diciembre de 2005, “depende de nosotros hacer que el Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica funcione y, por tanto, dejar establecido que el comercio puede ser, sin dudas, un instrumento en virtud del cual puedan lograrse importantes mejoras a la condición humana”<sup>36</sup>. La realidad es que ello sólo se ha quedado en palabras e intenciones.

En ese sentido resulta interesante la opinión de Michele Lowe cuando señala que desde la perspectiva de CARICOM no se puede discernir una política comercial bien definida y articulada que conduzca a la profundización del proyecto de integración Cuba-CARICOM. Es cierto que la respuesta de la CARICOM se ha basado en gran parte en la geopolítica y en la visión de una familia caribeña unida —que incluye a Cuba— pero no puede obviarse que el sector privado, con la excepción del turismo y del sector manufacturero de Trinidad y Tobago, no ven como atractivo al mercado cubano debido a las dificultades que existen para negociar con Cuba.<sup>37</sup>

---

35 *Ibidem.*

36 *Ibidem.*

37 Michele A. M. Lowe 2011 *La integración CARICOM - Cuba: Las iniciativas de comercio y cooperación económica en el marco de un CARICOM más amplio*. Docu-

A pesar de lo avanzado con relación a la cooperación médica, llama la atención la escasa receptividad por no decir nula respuesta, de CARICOM a Cuba que en el marco de la reunión ministerial de 2004 en La Habana —preparatoria de la II Cumbre a celebrarse en 2005— reiteró una novedosa propuesta planteada en la I Cumbre de 2002 y que lamentablemente hasta donde conocemos nunca se materializó. En la misma, la Isla expresaba su disposición a crear centros encargados del tratamiento de los pacientes con VIH/SIDA, además de ofrecer becas para formar especialistas e incluso expresó su voluntad de suministrar medicamentos y tecnología para diagnosticar y paliar el virus como parte de una ofensiva en la lucha contra el VIH/SIDA, verdadera pandemia en el Caribe, que en aquel entonces con más de 500.000 enfermos de SIDA o portadores del VIH era, después del África subsahariana, la segunda región más afectada del mundo por esa enfermedad.

### LA III CUMBRE CUBA-CARICOM

La III Cumbre Cuba-CARICOM sesionó el 8 de diciembre de 2008 en Santiago de Cuba, la más caribeña de las ciudades cubanas. Participaron los catorce Jefes de Estado o Gobierno de los países independientes de la Comunidad del Caribe —se exceptúa a Montserrat por su condición de país no independiente— nivel de participación que no se había logrado nunca en encuentros similares de CARICOM ni siquiera con Estados Unidos o Canadá. La misma constituyó un éxito.<sup>38</sup> El tema central de los análisis fue la cooperación para una mayor integración del Caribe, aunque estuvo realmente focalizado en cómo la región en su conjunto podría enfrentar la crisis económica global.<sup>39</sup> En opinión de los organizadores cubanos, los debates tuvieron un nivel superior que los sostenidos en las dos cumbres que la precedieron, lo que quedó reflejado en el contenido de la Declaración de Santiago de Cuba.

En esa III Cumbre el presidente Raúl Castro Ruz ratificó que la cooperación es y será el elemento central y protagónico de las relaciones de Cuba con el Caribe tanto con cada país como con el bloque en su conjunto. La parte cubana era consciente de que la cooperación ha

---

mento presentado en la V Conferencia Internacional “¿Hacia dónde va la integración caribeña?”. Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, diciembre, p. 2.

38 Carlos Fernández de Cossío 2009 Conferencia “III Cumbre Cuba-CARICOM”, Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, 10 de marzo.

39 Documentos de la Cumbre de Santiago de Cuba 2008, *Granma*, 9 de diciembre, pp. 3-6.

sido factor clave en la neutralización de los intentos de Estados Unidos por afectar sus relaciones con el Caribe, pero además asumía que incluso en las muy difíciles condiciones económicas que enfrentaba Cuba en 2008 —derivadas del sostenido bloqueo de Washington y de la crisis perfecta global de naturaleza financiera, energética, ambiental y alimentaria y reforzadas como consecuencia de los severos daños provocados por el paso de tres huracanes en el otoño de ese año— la cooperación se mantendría.

Sin embargo ya en este encuentro se introdujo la delicada cuestión de que los impactos de la crisis en la debilitada y maltrecha economía cubana llevarían a la Mayor de las Antillas a comenzar un proceso de búsquedas de nuevas alternativas o iniciativas para poder mantener la cooperación con el Caribe y que para lograr que esa cooperación fuese sostenible debería iniciarse un proceso de reducción de gastos en la implementación de estas acciones, lo que implicaría un rediseño de la cooperación.<sup>40</sup>

En ese contexto los países caribeños recibieron con satisfacción las propuestas cubanas, pero a la vez se inició una reflexión conjunta sobre la necesidad de identificar nuevas iniciativas de cooperación que contribuyan al avance socioeconómico de la región. Entre las propuestas cubanas para la cooperación allí presentadas se destacan las siguientes<sup>41</sup>: apoyo cubano para abrir nuevos centros de cirugía oftalmológica en Jamaica, Santa Lucía y Guyana con el fin de crear una amplia red de servicios oftalmológicos que significaría la posibilidad de que anualmente más de 50.000 caribeños recuperasen o mejorasen su visión; la instalación y donación por parte de Cuba de 10 Centros de Diagnóstico Integral en Haití y San Vicente y las Granadinas en los que trabajarían especialistas cubanos y locales. Se mantuvo el programa de becas gracias al cual, hasta 2009, se habían ofrecido a los caribeños un total de 480 becas, de ellas 150 para la carrera de Medicina.

Como se infiere de dichas propuestas, el gobierno cubano introdujo con mayor fuerza en esta III Cumbre un cambio importante en la implementación de la cooperación, al trasladar la ejecución de algunos de los programas a los países receptores, exceptuando el programa de formación de los recursos humanos que hasta la fecha se desarrolla esencialmente en centros de educación superior ubicados en su mayoría en las provincias orientales. Ese cambio contribuiría a la reducción de los costos a la vez que se propiciaría un

---

40 Carlos Fernández de Cossío 2009 Conferencia “III Cumbre Cuba-CARICOM”, Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, 10 de marzo.

41 “Documentos de la Cumbre de Santiago de Cuba” 2008 *Granma*, 9 de diciembre, pp. 3-6.

mayor acercamiento de los proyectos a los escenarios directos que se beneficiarían.

En este contexto hay que destacar que ya en 2008 —el año que sesionó esta III Cumbre— estaba en plena marcha el proyecto de integración latinoamericana y caribeña concebido por Fidel Castro y Hugo Chávez —el ALBA-TCP, que nació en diciembre de 2004—, así como PETROCARIBE, surgido en junio de 2005 como respuesta a la situación creada por la crisis energética de 2004-2005.

ALBA-TCP y PETROCARIBE ciertamente dinamizaron la cooperación Sur-Sur, y fue una especie de combinación perfecta ya que para la materialización de una buena parte de las acciones de cooperación en el Caribe, Venezuela aportaba el capital financiero y Cuba el capital humano. A partir de entonces se incrementó de manera sensible una sostenida colaboración de Cuba en la subregión, especialmente en materia de políticas sociales y de manera particular en las áreas de la salud y la educación.

En esta III Cumbre, en materia de salud pública se presentó por parte de Cuba y Venezuela la *Operación Milagro*, iniciativa de colaboración médica para devolver la vista a enfermos sin recursos, la que con el transcurso de los años se reconoce como paradigma dentro de las acciones de cooperación Sur-Sur. En el caso de la educación se expusieron los primeros resultados de las campañas masivas de alfabetización con el método cubano *Yo Sí Puedo*, reconocido internacionalmente como método ejemplar.

El impacto de la aplicación de estos proyectos en esos pequeños países caribeños generó profundas corrientes de simpatía de sus pueblos y gobiernos hacia Cuba y contribuyeron a consolidar los principios de solidaridad y amistad, base para una verdadera colaboración y unión entre los países caribeños. Además se dio inicio a un proceso de sensibilización al interior de estos países sobre la conveniencia de adherirse al ALBA, decisión complejísima debido a la visión negativa que históricamente han tenido de Venezuela varios países del Caribe anglófono.<sup>42</sup>

Igualmente, sobresalen los acuerdos de esta cumbre en el tratamiento de problemas comunes que forman parte del concepto de “seguridad nacional ampliada”, tales como el narcotráfico, las fronteras marítimas y las migraciones, los llamados eventos extremos y los peligros medioambientales, específicamente con relación a estos dos últimos temas Cuba propuso impartir asesoramiento especializado

---

42 Andrés Serbín 1987 “Venezuela ante el Caribe de habla inglesa: categorizaciones y contrastes cognitivos” en Andrés Serbín, compilador. *Venezuela y las relaciones internacionales en la cuenca del Caribe* (Caracas: ILDISAVECA), p. 265.

para fortalecer las acciones de prevención y mitigación de desastres a través de la creación de centros de gestión para la reducción de riesgos, la consolidación de capacidades nacionales y locales mediante la organización y realización de talleres técnicos regionales, cursos de posgrado y maestrías en estas materias.

En el desarrollo de este tercer encuentro fueron también relevantes otros dos elementos. El primero, la entrega de la Orden Honoraria de CARICOM a Fidel Castro Ruz —primera persona de un país no miembro de CARICOM en recibirla— “en reconocimiento a su intachable conducta humana y a su incondicional apoyo en favor del progreso y bienestar de la región caribeña” y el segundo, la disposición expresada por los líderes caribeños de servir como mediadores entre Cuba y los Estados Unidos y de sugerir incluso que se aprovechara, en este sentido, la visita a Trinidad de Barack Obama en ocasión de la Cumbre de las Américas en abril de 2009.

Finalmente, una vez más se aplicó el principio de excepcionalidad para Haití, así la parte cubana planteó que en ese país se mantendría el Programa Especial de Cooperación que incluye las Operaciones *Milagro* y *Yo Sí Puedo*, el programa de la revolución energética, la colaboración en el sector azucarero del Central Darbonne, y —junto con Venezuela— asumir la creación de 10 Centros de Diagnóstico Integral y desarrollar 15 proyectos del Programa Alimentario.<sup>43</sup>

Por unanimidad de los mandatarios presentes se mantuvo el acuerdo de continuar las reuniones de este tipo, anunciándose la IV Cumbre para diciembre de 2011 en Puerto España, Trinidad y Tobago. En función de ello se realizó el encuentro intermedio de Ministros de Relaciones Exteriores en La Habana el 17 y 18 de septiembre de 2010, que incluso contó con la participación de Raúl Castro en la clausura.

#### **LA IV CUMBRE CUBA-CARICOM**

Tal y como está establecido en respeto a la alternancia de las sedes y en seguimiento de lo acordado en el anterior encuentro, la IV Cumbre sesionó el 8 de diciembre de 2011 en Trinidad y Tobago. En esta ocasión y en palabras del presidente cubano Raúl Castro, se ratificó la voluntad cubana de continuar fortaleciendo las relaciones con los países miembros de CARICOM, para lo que habría que explorar todos los derroteros posibles —por lo que la Mayor de las Antillas seguiría trabajando creativamente— con el fin de encontrar alternativas que permitiesen la ejecución de nuevos proyectos de colaboración e incrementar la eficacia de los ya existentes.

---

43 “Documentos de la Cumbre de Santiago de Cuba”, *Granma*, 9 de diciembre, pp. 3-6.

En un ambiente fraterno se desarrolló el encuentro en el que ambas partes tenían preestablecido el propósito de avanzar en el camino de la integración económica, la coordinación entre servicios comunes y la cooperación en las más diversas esferas, aprovechando tal y como había venido ocurriendo el escenario emergente a partir de 2004 y 2005, cuando se fundan el ALBA-TCP y PETROCARIBE respectivamente.

Además del obligado tema de la integración regional y hemisférica y de la colaboración entre las instituciones de CARICOM y Cuba, otros temas discutidos fueron la energía renovable, la mitigación de desastres, la cooperación en materia de salud, y en la lucha contra el tráfico ilícito de armas ligeras y del narcotráfico. Ya en esta cumbre se concede una atención especial al tema del cambio climático, definido como uno de los grandes problemas que enfrenta la región caribeña; en este sentido el Jefe de Estado cubano recomendó que se debería dar absoluta prioridad a los proyectos que tengan como objetivo mitigar los impactos de los desplazamientos costeros, los eventos imprevistos en el arco antillano así como la adopción de medidas preventivas para enfrentar los efectos del cambio climático, que tanto afecta a los países del Caribe.

Desde la perspectiva de las propuestas cubanas se reiteran dos principios: continuar con la prioridad otorgada a Haití, que en el programa de cooperación internacional de La Mayor de las Antillas es evidencia de que la cooperación ha de ser más enfática allí donde resulta más necesaria a las capas más desposeídas de las sociedades. Múltiples son los artículos que abordan las magnitudes y calidades de la cooperación cubana en ese hermano país y que explican cómo su cercanía geográfica, el legado brindado frente a la historia al ser la primera revolución antiesclavista del hemisferio y del mundo y la fuerte presencia de haitianos y sus descendientes en Cuba hacen que este país ocupe un lugar muy especial para la nación cubana.<sup>44</sup>

El segundo principio se asocia con el hecho de que a pesar de la agudización de la crisis económica, Cuba honra los compromisos ya establecidos y lo que es aun más importante, que la sociedad cubana reconoce e incluye entre los costos que debe afrontar, el ejercicio de la solidaridad y la cooperación como parte de la construcción de su modelo alternativo, porque es consustancial a la percepción del deber ser de su sociedad y de la humanidad en su conjunto. En la reunión

---

44 Milagros Martínez Reinos y Tania García Lorenzo 2013 "La cooperación de Cuba y el Caribe. La práctica de la teoría" en *El Gran Caribe en el Siglo XXI. Crisis y Respuestas Luis Suárez Salazar y Gloria Amézquita (comps.)*, p. 339 (CLACSO).

los caribeños reconocieron con admiración que Cuba —a pesar de los retos financieros— ayudaba y compartía con el resto de los países, de manera especial con la región caribeña.

En 2011, un año antes de la IV Cumbre, se constituyó la CELAC en Caracas. Cuba, país “puente o bisagra”<sup>45</sup>, consciente de la importancia del nacimiento de esta organización, estaba en óptimas condiciones para solicitar —como efectivamente hizo— a los caribeños que considerasen la diversidad existente de ese naciente esquema de concertación política, por lo que su construcción requeriría tolerancia y paciencia. El Presidente Raúl Castro afirmó que Cuba actuaría con pleno compromiso hacia la región caribeña pues la integración latinoamericana es imposible sin el Caribe, y que había que trabajar porque los intereses de la CARICOM estuviesen debidamente representados en este organismo.<sup>46</sup>

Como resultado de esta Cumbre se aprobó la Declaración de Puerto España, que refleja mayor madurez de las relaciones entre Cuba y CARICOM, y aún más importante, evidencia la toma de conciencia de los gobiernos caribeños, incluido el cubano, por fortalecer y ampliar los vínculos de cooperación que propicien el desarrollo. En ella se recogen —reflejando una mayor organización y proyección estratégica— las prioridades de trabajo de los países miembros para los próximos años, sus principales preocupaciones sobre la actualidad internacional, así como la decisión de fortalecer e incrementar las relaciones de colaboración.

Resulta interesante en el texto la reiteración del firme compromiso de estos países con los propósitos consagrados en la Carta de las Naciones Unidas con el multilateralismo y los principios fundamentales del Derecho Internacional, incluido el respeto a la igualdad soberana de los Estados, la no intervención y la no injerencia en los asuntos internos. Bajo estos preceptos, se incluyó en la Declaración —incluso se redactó una Declaración Especial— en la que se hacía una enérgica condena a la aplicación unilateral y extraterritorial por parte de los Estados Unidos de leyes coercitivas y medidas que van contra esos derechos; una muestra fehaciente fue la provocación intentada con la prohibición al Gobierno de Trinidad y Tobago de realizar la Cumbre en el Hotel Hilton ya que, de hacerlo, Washington planteaba

---

45 En opinión de la autora, “Cuba es el país más latinoamericano de todos los caribeños y el más caribeño de todos los latinoamericanos, lo que le otorga la condición de país puente o bisagra entre el Caribe y América Latina”. Intervención en la Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, marzo.

46 Antonio Romero Gómez, experto en temas de Economía e Integración caribeñas. Entrevista sostenida en La Habana, febrero de 2013.

que se violarían las regulaciones del bloqueo económico estadounidense contra Cuba.

### **AJUSTE Y DINAMIZACIÓN DE LAS RELACIONES (DESDE 2013 HASTA LA ACTUALIDAD)**

A partir de 2012 y con la puesta en marcha de la aplicación de los llamados Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y el Gobierno de Cuba, comienza en la Isla lo que se conoce como actualización del modelo económico cubano. Debemos apuntar que dicha actualización tiene también impactos en la política exterior cubana. En opinión del Embajador Carlos Alzugaray es un hecho que está en marcha un proceso de actualización a tono con los “lineamientos” aprobados por el Partido Comunista en enero de 2012, aunque estos ajustes, cambios o reformas en la política exterior cubana han ocupado un segundo plano, ya que han tenido menor intensidad y visibilidad<sup>47</sup> que las más divulgadas y en algunos casos controversiales transformaciones económicas y sociales presentes en la sociedad cubana contemporánea.

Estos cambios en la proyección externa cubana ya se notaron a partir del momento en que Raúl Castro asumió la jefatura del Estado y el gobierno en 2006. Su estilo difiere en gran medida del de Fidel. Sus discursos son más espaciados y menos extensos, viaja poco al exterior y prefiere delegar en algún vicepresidente o en el Canciller su asistencia a eventos que se realicen fuera de Cuba.<sup>48</sup> Es sintomático que más que visitas a países haya asistido preferentemente a cumbres regionales.

### **LA V CUMBRE, ¿POR QUÉ UNA CUMBRE DISTINTA?**

Es en este marco que llega la V Cumbre, en un momento que calificamos de maduración plena y que se distingue por el reconocimiento de ambas partes de que las Cumbres Cuba-CARICOM se han convertido en un foro óptimo para coordinar acciones conjuntas relativas a los esfuerzos de desarrollo nacional, así como para lograr el avance de los intereses comunes dentro del contexto de procesos de integración y cooperación más amplios. A ello puede añadirse que con las relaciones entre Cuba y el Caribe sobresale la importancia que el presidente cubano reconoce que merece el tema. Durante el primer semestre de 2014 no ha existido tribuna internacional en la que haya participado donde no haya reclamado una atención diferenciada y preferencial

---

47 Carlos Alzugaray 2014 “La actualización de la política exterior cubana”, *Revista Política Exterior* septiembre-octubre, p. 70.

48 *Ibidem*.



hacia la región caribeña. Puede inferirse de sus palabras la reafirmación de una voluntad política al más alto nivel del gobierno cubano por defender al Caribe en un momento en que se relanzan las relaciones de la Isla con la región. Llega entonces la V Cumbre que sesionará el próximo 8 de diciembre en La Habana, Cuba.

Mirando hacia el futuro, ¿por qué pensamos que esta puede ser una Cumbre especial que marque un salto cualitativo en las relaciones de Cuba con CARICOM? Una rápida mirada de lo acontecido desde la IV Cumbre de diciembre de 2011 hasta finales del presente mes de octubre de 2014 reporta un conjunto de hechos que vale la pena registrar. Cuba está inmersa en un proceso de ajuste del modelo económico que también se aprecian en su política exterior, específicamente en el Lineamiento 115 que reconoce continuar la participación activa en diversos esquemas de integración y cooperación, entre los que se incluye a CARICOM<sup>49</sup>.

En función de lo anterior la Cancillería cubana emprendió el rediseño y actualización de la *Estrategia de la proyección externa cubana para el área del Caribe*; documento que de seguro reconocerá al Caribe del siglo XXI como una región más pobre donde emergen problemas asociados a la corrupción, el narcotráfico, el tráfico ilegal de armas y de personas, la gobernabilidad, y amenazado por los efectos del cambio climático; muy diferente a aquel Caribe de 1972.

Paralelamente a la elaboración de esta Estrategia se organizan por parte de la Cancillería un mayor número de contactos con el cuerpo diplomático caribeño acreditado en La Habana, en los que se destacan encuentros con titulares y altos directivos de los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE), así como talleres con funcionarios de los OACE y con académicos involucrados en los asuntos caribeños. Cuba es representada al más alto nivel político en reuniones internacionales relacionadas con el Caribe, en correspondencia con la atención priorizada que se concede a la región. En la XXXV Reunión Anual de los Jefes de Estado y Gobierno de CARICOM que sesionó en Antigua y Barbuda el 4 y 5 de julio de 2014 estuvo presente una delegación encabezada por el Canciller Bruno Rodríguez. Miguel Díaz-Canel Bermúdez, primer vicepresidente de los Consejos de Estado y de Ministros, fue el representante cubano en la VI Cumbre de la AEC en Mérida (México), celebrada el 30 de abril de 2014.

Otro hecho importante fue la apertura de la sede diplomática de la Federación de San Cristóbal y Nieves el 26 de mayo de 2014, que

---

49 Partido Comunista de Cuba 2011 *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*, abril, en <<http://www.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2011/05/folleto.lineamientos-vi.cong.pdf>>.

hace de La Habana el único lugar — además de Washington y las Naciones Unidas— donde la CARICOM está representada por la totalidad de los 14 países independientes que integran este bloque integracionista. Para la apertura de la sede diplomática visitó Cuba el Primer Ministro Denzil Llewellyn Douglas, quien fuera recibido por el Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros Raúl Castro.<sup>50</sup>

El diálogo diplomático entre Cuba y el Caribe se facilita gracias a la presencia en Cuba de embajadores caribeños que cursaron estudios en la Isla. Tal es el caso de Keneth Douglas, Embajador de San Cristóbal y Nieves, quien se suma a los de Trinidad y Tobago, San Vicente y las Granadinas, Dominica y Santa Lucía.

El talón de Aquiles de los nexos de Cuba y el Caribe es el escaso desarrollo de las relaciones económico-comerciales, por lo que el gobierno cubano —en el marco de la actualización de la estrategia cubana para su proyección externa en la región— ha concedido una especial prioridad a las oportunidades que puede brindar el Caribe para el comercio exterior cubano.

Cuba busca nuevos negocios que generen un mayor desarrollo del comercio y de la cooperación de Cuba con el Caribe. El pasado 30 de septiembre se realizaron importantes negociaciones relacionadas con el Acuerdo Económico Comercial y de Cooperación de Cuba con CARICOM. La parte cubana aceptó la mayoría de las propuestas de la CARICOM planteadas desde 2008.<sup>51</sup> La intención es incrementar el intercambio comercial y las acciones de cooperación y solidaridad entre la mayor de las Antillas y sus vecinos regionales, más allá de los obstáculos que se relacionan con la logística y el transporte.<sup>52</sup>

Se espera que dichas negociaciones concluyan con la firma del Segundo Protocolo del Acuerdo de Comercio y Cooperación Cuba-CARICOM durante el segundo semestre del año 2015 y su puesta en práctica debería promover una nueva mirada hacia el Caribe por parte de los organismos del comercio exterior cubano en aras

---

50 Sergio Alejandro Gómez 2014 “Nueva Embajada completa representación caribeña en Cuba”, *Granma*, 26 de mayo, p. 2.

51 Daniel Machado Vázquez 2014 “La economía cubana mira al Caribe”, página web del Centro para la Promoción Exterior y la Inversión Extranjera de Cuba (CEPEC), 30 de septiembre.

52 Mirtha Rippes, especialista principal de la Cámara de Comercio de Cuba considera que hay una especie de mito con los llamados obstáculos para que Cuba tenga relaciones económicas y comerciales con el Caribe, apunta además que lo que realmente ha faltado es el interés de los ministerios y las empresas cubanas involucradas y concluye que si existe la voluntad política esas relaciones avanzarán. Reunión de la Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, 29 de septiembre de 2014.

de dinamizar el comercio bilateral entre las partes. Según declaraciones de Antonio Carricarte, viceministro primero del MINCEX “[...] hay ahora un cambio sustancial y debe quedar totalmente claro que existe la máxima voluntad política del gobierno cubano en aras de trabajar por la integración regional, que para ello era necesario continuar trabajando en la ampliación del comercio con los países del Caribe [...]”. Carricarte añadió “[...] tenemos que buscar cómo integrarnos, evitar consignas y plasmar acciones, hay que hacer un mejor trabajo en la estrategia de promoción de las exportaciones y la sustitución de importaciones, nuestros empresarios deben prepararse, deben hacer estudios de mercado e insertarse con sus homólogos caribeños para así encontrar nuevas oportunidades de negocios”.

En esa misma línea, Jude Carasquero —representante de la Oficina de Facilitación del Comercio de Trinidad y Tobago radicada en Cuba desde 2007— retomó la idea de optar por acciones concretas y evaluar la presencia de Cuba en ferias de su país, así como también continuar ubicando productos cubanos estratégicos en el mercado trinitario.<sup>53</sup>

### CUBA Y LA CELAC

Aunque poco se ha divulgado, hay que reconocer que Cuba desde la presidencia *pro tempore* de CELAC desde enero de 2013 hasta enero de 2014 realizó un efectivo accionar por defender los intereses de los caribeños dentro del recién creado organismo.<sup>54</sup> Una vez entregada la presidencia cubana *pro tempore* a Costa Rica, se percibe de manera más visible cómo Cuba se desempeña como la voz del Caribe en ese organismo. Basta leer las palabras de Raúl Castro en la reunión de líderes de América Latina y el Caribe celebrada en el Palacio de Itamaraty el 17 de julio, cuando dijo:

El desarrollo económico y social de América Latina, el Caribe y China, ofrece un extraordinario potencial para el impulso de vínculos mutuamente ventajosos. En ese empeño, las hermanas naciones caribeñas requieren una especial atención. La pequeña escala de sus economías, las vulnerabilidades particulares que enfrentan, las características de su base productiva y exportadora, y los devastadores

---

53 Daniel Machado Vázquez 2014 “La economía cubana mira al Caribe”, página web del Centro para la Promoción Exterior y la Inversión Extranjera de Cuba (CEPEC), 30 de septiembre.

54 Antonio Romero Gómez. Conferencia 2014 “La Cumbre de la CELAC en La Habana” impartida en la Cátedra de Estudios del Caribe en la Universidad de la Habana, marzo.

efectos de los tradicionales huracanes que suelen batir simultáneamente a varias de ellas, a lo que hay que agregar la creciente amenaza del cambio climático, hacen imperativo que estos países, que en su mayoría son tratados injustamente como de renta media reciban, en condiciones preferenciales, la cooperación, el comercio e inversiones tanto de la América Latina como de China.<sup>55</sup>

Cuba, en su condición de presidente saliente de CELAC forma parte de su Cuarteto de coordinación en el que también participan Costa Rica, Ecuador y Antigua y Barbuda, este último en su condición de presidente *pro tempore* de CARICOM. En el encuentro de dicho cuarteto, celebrado a continuación del Foro China-CELAC que sesionó el pasado julio, Raúl afirmó enfáticamente: “No podemos olvidarnos del Caribe [...] hay que apoyar al Caribe pues ha sido una región muy leal”. Recordó el audaz paso de cuatro de las recién independizadas naciones caribeñas el 8 de diciembre de 1972 cuando decidieron establecer relaciones con Cuba y concluyó afirmando que los lazos de Cuba con el Caribe son “profundos y sinceros”.<sup>56</sup>

### CUBA Y EL ALBA-TCP

En el caso del ALBA-TCP debe partirse de la premisa de que sus dos pilares —Venezuela y Cuba— atraviesan procesos complejos. En Caracas el gobierno del presidente Maduro lucha a diario por evitar la desestabilización interna que Estados Unidos y una dividida oposición interna pretenden imponer. En el caso cubano los problemas acumulados en su economía impiden que no acabe de materializarse el crecimiento de la misma, conjuntamente con la agudización del carácter extraterritorial del bloqueo que Washington impone a la Isla, lo que acarrea impactos negativos para la dinamización del proceso de ajuste del modelo económico cubano.

El ALBA-TCP cumplirá diez años el próximo mes de diciembre y Venezuela y Cuba han decidido mantenerse como sus pilares. Sus propuestas durante esa primera década ya son historia, las mismas exploraron con relativo éxito diversas áreas, entre otras la soberanía alimentaria, el comercio en condiciones justas, el desarrollo de los medios de comunicación con Telesur —cuya programación en inglés

---

55 Raúl Castro. Discurso pronunciado el 17 de julio de 2014 del Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de la República de Cuba, General de Ejército Raúl Castro Ruz, en la reunión de líderes de China y de América Latina y el Caribe que sesionó en Brasilia, *Granma*, 18 de julio de 2014, p. 3.

56 Raúl Castro. Intervención del 17 de julio de 2014 del Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de la República de Cuba, General de Ejército Raúl Castro Ruz, en la reunión del cuarteto de la CELAC y China que sesionó en Brasilia, *Granma*, 18 de julio de 2014, p. 3.

llega al Caribe anglófono— y la Radio del Sur. La próxima Cumbre sesionará en La Habana el próximo 14 de diciembre.

El Caribe estará muy bien representado en esta Cumbre, pues en el encuentro se formalizará la entrada de San Cristóbal y Nieves y Granada, que se suman a los miembros plenos Dominica, Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Haití como observador, y hacen que siete de los catorce países independientes de CARICOM sean miembros del ALBA-TCP<sup>57</sup>. El Caribe se ha venido interesando paulatinamente por integrarse al ALBA-TCP, pues este organismo ha mostrado la posibilidad de acometer modalidades de cooperación que han resultado efectivas en los propósitos que se ha planteado y con una mejor eficiencia de los recursos empleados.

Para los directivos del ALBA-TCP, entre los principales retos actuales está fortalecer el Sistema Único de Compensación Regional, diseñado para romper con el dominio del dólar en el comercio interregional. Para ello es necesario relevar un mapa general de lo producido y comprado en cada uno de los países miembros en aras de incrementar las corrientes de intercambio. Un segundo reto es la creación de la zona económica ALBA-CP-PETROCARIBE y su vinculación con los organismos regionales, entre ellos la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).<sup>58</sup>

Otro importante asunto es el seguimiento a los acuerdos alcanzados en la recién celebrada Cumbre Extraordinaria del ALBA-TCP sobre el Ébola, que sesionó en La Habana el pasado 20 de octubre y de las reuniones técnicas del 29 y 30 de octubre. Esta Cumbre —efectuada a partir de una propuesta del presidente Nicolás Maduro— tuvo como objetivo definir una contribución mancomunada ante este desafío sanitario. El fin fue diseñar estrategias para evitar la propagación de la enfermedad a la región de América Latina y el Caribe, lo que se lograría a través de propuestas de cooperación colectiva para la capacitación del personal de la salud y la aplicación de medidas eficaces e integrales de prevención con prioridad para Haití y los países del Caribe. Todos los acuerdos de esta Cumbre se propondrán para el análisis y posible adopción del resto de los países que forman parte de la CELAC.

Al reflexionar sobre las posiciones expresadas por los líderes caribeños asistentes al cónclave destacamos las de Kenneth Anthony,

---

57 Amílcar Morales García (Prensa Latina) “ALBA. Una década de consolidación”. Entrevista a Bernardo Álvarez del Secretario Ejecutivo de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio con los Pueblos. París, *Granma*, 17 de septiembre de 2014, p. 5.

58 *Ibidem*.

primer ministro de Santa Lucía, y Ralph Gonsalves, su homólogo de San Vicente y las Granadinas. Ellos afirmaron que sus pequeños y pobres países no cuentan ni con los recursos ni con la experiencia para lidiar con semejante peligro, que ya incluso ha aparecido un temor colectivo al interior de los países caribeños por lo que están muy agradecidos a Cuba que una vez más extiende su mano amiga al ayudar a comprender la complejidad de la situación y a apoyar en el combate a la misma.

Por su parte, el representante de Dominica ponía el dedo en la llaga cuando apuntaba que el Ébola ya no sólo está en África sino también en Estados Unidos y que el Caribe está a las puertas de la nación nortea: “muchas de nuestras poblaciones viven y comercian allí y la mayor parte de los turistas provienen de ese país”. Muy interesante resultó también la valoración de Didacus Jules, director general de la OECO con relación a esta sensible iniciativa del ALBA-TCP que —según su criterio— expresa el carácter de contenido social y solidario que posee este esquema de cooperación y la importancia que el mismo concede al Caribe. Afirmaba Jules que: “Somos más fuertes juntos” y sus palabras, así como las del resto de los líderes caribeños presentes, daban cuenta de la apremiante necesidad de construir un Caribe unido y solidario. Hasta aquí algunos elementos que nos permiten pronosticar que la V Cumbre marcará un punto de inflexión en las relaciones entre Cuba y la CARICOM.

### **¿Y QUÉ ESTÁ PASANDO EN CARICOM?**

Aparentemente el bloque de integración subregional está ingresando en una fase de recuperación en lo relativo a su trabajo interno. En la XXXV Reunión Anual de los Jefes de Estado y Gobierno de CARICOM —que sesionó en Antigua y Barbuda el 4 y 5 de julio de 2014— se aprobó el primer plan estratégico para el periodo 2014-2019, centrado en poner al bloque en condiciones de responder a los retos del entorno internacional. El plan busca establecer prioridades dentro de las reformas a ejecutar en la CARICOM, identificándose como el elemento crucial la reforma de las instituciones y la reestructuración de su Secretaría, para lo que define ocho prioridades estratégicas: la construcción de la capacidad de recuperación económica, del medio ambiente y tecnológica, resiliencia social; el fortalecimiento de la identidad de la CARICOM, así como su espíritu; fortalecimiento de la gobernabilidad de la CARICOM; política exterior coordinada y crecimiento de la investigación, desarrollo e innovación<sup>59</sup>.

---

59 Documentos de la XXXV Reunión Anual de los Jefes de Estado y Gobierno de CARICOM 2014 Antigua y Barbuda, julio.

Si este plan funcionara podría influir en el avance de la “gobernanza” de la Comunidad del Caribe, lo que repercutiría en una CARICOM mejor preparada para su interrelación con el mundo, América Latina y Cuba; lo que le posibilitaría estar en mejores condiciones para aprovechar las propuestas actuales del ALBA-TCP, PETROCARIBE, así como también de las que emerjan de la CELAC.

El 28 de octubre de 2014, por vigésima tercera ocasión, el gobierno cubano presentó ante la Asamblea General de la ONU el proyecto de resolución “Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de Norteamérica contra Cuba”. El representante de Barbados hizo uso de la palabra para expresar el tradicional apoyo en bloque de los catorce países de CARICOM, los que formaron parte de los 188 países que dieron su voto positivo a la resolución. Solo Estados Unidos e Israel votaron en contra, mientras Islas Marshall, Micronesia y Palau decidieron abstenerse.

### **OTRAS CONSIDERACIONES**

Al valorarse la actual situación de Cuba y del contexto internacional, no deben obviarse las operaciones trianguladas de cooperación que la Isla pueda proponer en el seno de CARICOM, en las que Cuba pone el capital humano, un segundo país otorga los fondos y se materializa la acción en un tercer país receptor de la cooperación. En este escenario existen potencialidades que aún pueden ser mejor utilizadas, mediante la imbricación de tres importantes componentes de la política exterior cubana. Estos son sus relaciones con Venezuela, China y Brasil.

Sobre Venezuela ya hemos brindado algunos elementos cuando analizamos la interrelación de Cuba con el ALBA-TCP y PETROCARIBE. Por su parte China ha priorizado su acercamiento al Caribe, tal y como se manifestó en el Foro CELAC-China creado en la II Cumbre de la CELAC. En la primera reunión de este Foro que se realizó en julio de 2014 en Brasilia, el gobierno chino otorgó un fondo de 35.000 millones de dólares a América Latina y el Caribe para financiar proyectos de desarrollo. Si bien es cierto que dentro de CARICOM existe cierta dicotomía en lo relativo a las percepciones sobre China y Taiwán, en los últimos tiempos hay una cierta distensión entre ellos que debería limar diferencias que años atrás no permitieron avanzar plenamente las relaciones de China con la CARICOM.

Por otro lado los vínculos diplomáticos entre Cuba y China —que ya cuentan con más de medio siglo— gozan de excelente salud, lo que le ha permitido al gobierno cubano avanzar en el desarrollo de una relación ejemplar que se refleja en los múltiples proyectos de comer-

cio y cooperación, muchos de ellos con gran impacto social. A partir de ello, Cuba puede ser un magnífico país puente que ayude a China a acercarse cada vez más al Caribe, e incluso La Habana podría trabajar como activo componente de operaciones trianguladas en la región.

Finalmente Brasil, el gigante sudamericano, otro país con el que Cuba mantiene muy buenas relaciones. En el transcurso de su mandato, Luiz Ignacio Lula Da Silva visitó La Habana cuatro veces y su sucesora Dilma Rousseff también ha estado en La Habana al menos en tres ocasiones. Ambos líderes mantienen excelentes relaciones con el presidente Raúl Castro y han tenido la oportunidad de trabajar en Cuba con un buen nivel de resultados (la construcción de la megaterminal ubicada en el puerto del Mariel y la presencia de galenos cubanos en las zonas más pobres de Brasil a través de la Operación Más Médicos impulsada por Rousseff).

Brasil ya había iniciado un acercamiento con el Caribe de CARICOM, pero fue el presidente Lula quien promovió activamente esta política, que tuvo un momento importante en la primera Cumbre Brasil-CARICOM entre el 23 y el 27 de abril de 2010, de la que resultó la Declaración de Brasilia. Si bien complicaciones en la agenda del gobierno de Rousseff han implicado la posposición sin fecha definida de la II Cumbre, todo indica que se mantiene interés por la subregión. En lo que concierne a la interrelación de Cuba y Brasil para el Caribe de CARICOM, es interesante lo realizado por la Comisión Tripartita Brasil-Cuba-Haití —encargada de monitorear una operación triangulada cuyo objetivo es la reconstrucción del sistema de salud haitiano—, la que ha alcanzado logros suficientes que la convierten en iniciativa modelo para otras acciones de cooperación triangulada.

Las relaciones de la Mayor de las Antillas con Venezuela, China y Brasil pueden catalogarse de fortalezas de la política exterior cubana las que, bien utilizadas, podrían traducirse en mayores oportunidades para que Cuba reimpulse sus vínculos en el Caribe.

## **SOBRE ESTADOS UNIDOS**

Sin pretender realizar un análisis detallado de la relación de dependencia del Caribe hacia Estados Unidos y de la complejidad del conflicto bilateral entre La Habana y Washington, solamente apuntaremos que estos dos factores influyen negativamente en la mayor expansión de las relaciones de Cuba con CARICOM.

Los Estados Unidos mantienen su concepción de que el Caribe es su traspatio natural, su tercera frontera, su esfera de influencia en la que —a partir de una muy interiorizada autopercepción hegemónica— se siente con todo el derecho a intervenir; a costa incluso de que pueda ello interpretarse como una injerencia en los asuntos internos



de esos países.<sup>60</sup> Para Washington un Caribe dividido y contra Cuba sería un activo para su política hemisférica, de allí que las relaciones de Cuba con los países de CARICOM siempre han sido mal vistas por Estados Unidos.

Pero el Caribe de la CARICOM, independientemente de las tendencias políticas de partidos que estén al frente de los gobiernos, ha mantenido su compromiso de apoyo internacional a Cuba. Respalдан sus propuestas y votan a favor de la Mayor de las Antillas en los distintos organismos internacionales, generalmente desde posiciones de rechazo a la imposición de políticas que puedan percibirse como tratamiento colonial. Valoran la sensibilidad norteamericana con respecto al conflicto bilateral con La Habana a la vez que son capaces de mantener posiciones valientes, soberanas e independientes como las que enarbolaron por vez primera en 1972.

En resumen, reaccionan más en una línea de pragmatismo combinado con apego a políticas de principios ante las coyunturas internacionales. A pesar de las presiones de Washington, prevalece el consenso favorable hacia Cuba, país que mantiene la cooperación Sur-Sur como el pilar fundamental en su proyección externa en el Caribe, distinguiéndose la presencia de sus médicos en la *Operación Milagro* y de los maestros en *Yo sí puedo*, así como la formación de los recursos humanos que se desarrolla fundamentalmente en Cuba. Ante la proximidad de la VII Cumbre de las Américas a celebrarse en Panamá en abril de 2015, el Caribe en pleno ha apoyado la participación de Cuba a pesar de la ambivalencia mostrada por la administración Obama.

Con una amplia concertación al interior de la CARICOM, este grupo de países ha desarrollado una política exterior que definitivamente combina el pragmatismo coyuntural con principios de defensa de su soberanía política, lo que les ha permitido participar en los foros internacionales con una amplia presencia y una notable coincidencia con las posiciones cubanas. A pesar de ser vulnerables y dependientes de Estados Unidos, han rechazado todas las presiones de Washington, por lo que prevalece en todos ellos el consenso favorable hacia las relaciones con Cuba.

## CONSIDERACIONES FINALES

En 1972, cuando cuatro pequeños países caribeños recién independizados decidieron establecer vínculos diplomáticos con Cuba, se inicia-

---

60 Milagros Martínez Reinoso y Tania García Lorenzo 2013 “La cooperación de Cuba y el Caribe. La práctica de la teoría” en *El Gran Caribe en el Siglo XXI. Crisis y Respuestas*, Luis Suárez Salazar y Gloria Amézquita (comps.), p. 334 (CLACSO).

ron cuatro décadas de relaciones diplomáticas y políticas basadas en el respeto mutuo y en la que los pilares han sido la cooperación y la solidaridad. A pesar de las complejas etapas por las que han atravesado estos vínculos —casi siempre promovidas por operaciones tenebrosas de los Estados Unidos— han logrado superar la prueba del tiempo y continúan su profundización.

En la proyección estratégica de su política exterior, Cuba ha anunciado que continuará trabajando de manera novedosa, creativa e intensa para consolidar sus relaciones con el área, por lo que a partir de la V Cumbre Cuba-CARICOM debe darse un momento cualitativamente diferente y superior en estos vínculos. Es por ello que proseguirá el apoyo político y deberán mantenerse las coincidencias mayoritarias en el abordaje de diferentes temas que se debaten en los foros internacionales a partir de la voluntad política para resolver las diferencias, a la vez que continuará la institucionalización del sistema de cumbres al más alto nivel político.

No es viable para Cuba ser miembro pleno de CARICOM. Debería pensarse si resulta válido reiterar la solicitud de ingreso en condición de Observador en el citado bloque de integración, aunque existe la variante de profundizar los vínculos a partir de una presencia más activa en algunos de los órganos de CARICOM como la Agencia de Respuestas de Emergencia a Desastres del Caribe (CDEMA), el Centro Caribeño para la Administración y el Desarrollo del Caribe (CARICAD), el Instituto de Investigaciones y Desarrollo Agrícola (CARDI), el Instituto Meteorológico del Caribe y la Organización Meteorológica del Caribe, la Agencia Regional de Salud Pública del Caribe (CARPHA) y como observador en algunos de los Comités Ministeriales como son el Consejo Ministerial de Comercio y Desarrollo (COTED), el Consejo Ministerial de Relaciones Exteriores y de la Comunidad (COFCOR), Consejo Ministerial de Desarrollo Humano y Social (COHSOD). Según Vaughan Lewis podría darse la ampliación del COTED y del COFCOR para incorporar —no con carácter excepcional— a Cuba a sus reuniones.

Cuba mantendrá, e incluso ampliará, los programas de cooperación —aplicando como hasta ahora un carácter de excepcionalidad para el caso haitiano— sin descartar la aplicación de tratamientos diferenciados para el resto de los países de CARICOM. En esta actividad de cooperación estarán cada vez más presentes las llamadas operaciones trianguladas pero siempre respetando las decisiones internas de los gobiernos caribeños.

Entre las áreas priorizadas estarán apoyar en la creación de los Sistemas Nacionales de Salud Pública así como en la formación de capacidades, además de los estudios universitarios pagados —

como hace Antigua y Barbuda en la Universidad de La Habana—, se mantendrán, aunque en menor cantidad, las becas ahora más ajustadas en función de las estrategia nacionales de desarrollo de cada país, ya que resulta obvio que no son los mismos intereses en la formación de profesionales los de Dominica y Santa Lucía que los de Jamaica o Guyana. Un área clave de la cooperación será el cambio climático, especialmente por los retos que ello impone para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo ubicados en el arco de las Antillas.

El gran reto para los próximos tres años previos a la VI Cumbre Cuba-CARICOM de 2017 será trabajar por el despegue de las relaciones económico-comerciales tal y como se ha enfatizado por la parte cubana en los últimos meses. Esta Cumbre debería además centrarse en cómo multiplica las relaciones culturales más allá del Acuerdo Cultural firmado en Bridgetown en 2005.

En resumen, en este inicio del siglo XXI vivimos en una etapa de relanzamiento de la proyección externa cubana hacia el Caribe de la CARICOM, ocasión excepcional para que la Mayor de las Antillas consolide los avances obtenidos y multiplique sus lazos con la CARICOM y el Caribe todo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alzugaray, Carlos 2014 “La actualización de la política exterior cubana”, *Revista Política Exterior* en Estudios de Política Exterior, N° 161, septiembre-octubre, p. 70.
- Amuchástegui, Domingo 1999 “Cuba’s Reengagement with the Caribbean: Setbacks and Successes”, *Cuba Briefing Papers Series*, N° 22, Georgetown University, noviembre, p. 2.
- Castañeda, Digna 2008 “Historia del Caribe”. Conferencia impartida en la Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, abril.
- Castro Ruz, Fidel 1975 “Discurso pronunciado con motivo de la visita a Cuba de Forbes Burnham, primer ministro de la República Cooperativa de Guyana Revista CASA” en *Casa de las Américas* N° 91, julio-agosto.
- Castro Ruz, Fidel 1975 “Discursos pronunciados con motivo de las visitas a Cuba de los primeros ministros Eric Williams y Michael Manley de Trinidad y Tobago y Jamaica respectivamente” en *Revista CASA, Casa de las Américas* N° 92, septiembre-diciembre.
- Castro, Raúl 2014 “Intervención del 17 de julio de 2014 del Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de la República de Cuba, General de Ejército Raúl Castro Ruz, en

- la reunión del cuarteto de la CELAC y China que sesionó en Brasilia” en *Granma*, 18 de julio de 2014, p. 3.
- Castro, Raúl 2014 “Discurso pronunciado el 17 de julio de 2014 del Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de la República de Cuba, General de Ejército Raúl Castro Ruz, en la reunión de líderes de China y de América Latina y el Caribe que sesionó en Brasilia” en *Granma*, 18 de julio de 2014, p. 3.
- Asociación Caribeña de Cuba 1928 *Documentos fundacionales de la Asociación Caribeña de Cuba*, mayo.
- Granma* 2005 “Documentos finales de la Cumbre de Bridgetown” en *Granma*, La Habana, 9 de diciembre, pp. 2-3.
- Granma* 2008 “Documentos finales de la Cumbre de Santiago de Cuba” en *Granma*, 9 de diciembre de 2008, pp. 3-6.
- 2014 “Documentos finales de la XXXV Reunión Anual de los Jefes de Estado y Gobierno de CARICOM” Antigua y Barbuda, julio de 2014.
- Fernández de Cossío, Carlos 2009 Conferencia III Cumbre Cuba-CARICOM, Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, 10 de marzo.
- Fernández Retamar, Roberto 2008 Conferencia inaugural leída el 3 de diciembre “50 años de la Revolución Cubana y su impacto en el Caribe” en el Aula Magna de la Universidad de La Habana en la III Conferencia Internacional.
- Galán García, Ana Ivis 2009 “Cuando el Caribe se convirtió en una comunidad de naciones hermanas”, *Granma*, 8 de diciembre de 2009, La Habana, p. 5.
- García Lorenzo, Tania 1996 “La integración en la cuenca del Caribe. Institucionalidad y realidad”, *Revista Temas* N° 6, La Habana, abril-junio de 1996, p. 50.
- Gómez, Sergio Alejandro 2014 “Nueva Embajada completa representación caribeña en Cuba”, *Granma*, 26 de mayo de 2014, p. 2.
- González Núñez, Gerardo 1991 “El Caribe en la política exterior de Cuba. Balance de 30 años: 1959-1989”, pp. 33-53 (Santo Domingo: Ediciones CIPROS).
- Hernández Valdés, Emilio 1996 “El Caribe en la cultura cubana: un balance de la literatura francoantillana”, *Temas* N° 6, La Habana, abril-junio de 1996, p. 8.
- Landau, Saul 2010 “Historia de dos extradiciones” en *Radio Progreso Semanal*, Miami, 4 de julio.

- León Rojas, Gloria 2013 “Cuba y Haití”. Conferencia impartida en la Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, abril.
- Lowe, Michele A. M. 2011 “La integración CARICOM - Cuba: Las iniciativas de comercio y cooperación económica en el marco de un CARICOM más amplio”. Documento presentado en la V Conferencia Internacional *¿Hacia dónde va la integración caribeña?* Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, diciembre, p. 2.
- Machado Vázquez, Daniel 2014 “La economía cubana mira al Caribe”, Centro para la Promoción Exterior y la Inversión Extranjera de Cuba (CEPEC), en <<http://www.cepec.cu/>> acceso 30 de septiembre de 2014.
- Martínez Reinoso, Milagros y García Lorenzo, Tania 2013 “La cooperación de Cuba y el Caribe. La práctica de la teoría” en *El Gran Caribe en el Siglo XXI. Crisis y Respuestas*, Luis Suárez Salazar y Gloria Amézquita (comps.), p. 334 (CLACSO).
- Miyar Barrueco, José y Molina, Gabriel 2014 “Fidel y los No Alineados”, en *Granma*, La Habana, pp. 8-9.
- Morales García, Amílcar 2014 “ALBA. Una década de consolidación”. Entrevista a Bernardo Álvarez del Secretario Ejecutivo de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio con los Pueblos. París, *Granma*, 17 de septiembre, p. 5.
- Oliva, Carlos 2010 “Las relaciones de Cuba con América Latina y el Caribe: el largo y tortuoso camino de la reconciliación”, La Habana, mayo.
- Oliva, Sergio 2011 “La política de Cuba hacia el Caribe”. Conferencia impartida en la Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, 15 de febrero.
- Partido Comunista de Cuba 2011 *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*, en <<http://www.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2011/05/folleto.lineamientos-vi.cong.pdf>>, abril de 2011.
- Phillips, Dion E. 2013 “Terrorismo y seguridad en el Caribe: revisando el atentado de Barbados”, revista *Temas* N° 73, La Habana, enero-marzo, p. 102.
- Puig Meneses, Yaima 2011 “Declaración de Puerto España. La voz de los pueblos del Caribe en la Cumbre”, en *Granma*, 12 de diciembre, La Habana, p. 3.

- Ramírez Cañedo, Elier y Morales Domínguez, Esteban 2014 “De la confrontación a los intentos de normalización. La política de Estados Unidos hacia Cuba”, pp. 617-624 (Editorial Ciencias Sociales).
- Romero Gómez, Antonio 2014 Conferencia “La Cumbre de la CELAC en La Habana” impartida en la Cátedra de Estudios del Caribe en la Universidad de La Habana, marzo.
- Salazar, Luis 1997 *Cuba ¿asislamiento o reinserción en un mundo cambiado*, p. 11 (La Habana: Editorial Ciencias Sociales).
- Serbín, Andrés 1987 “Venezuela ante el Caribe de habla inglesa: categorizaciones y contrastes cognitivos” en Andrés Serbín (comp.). *Venezuela y las relaciones internacionales en la cuenca del Caribe*, p. 265 (Caracas: ILDISAVECA).
- Vautravers, Guadalupe 2006 *Intervención en el Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios del Caribe (AMEC)*, (Tabasco, México).



Jacqueline Laguardia Martínez\*

## **LAS RELACIONES CUBA-CARICOM**

### **PRESENTE Y FUTURO EN UN ENTORNO CAMBIANTE**

#### **LA RELACIÓN DE CUBA CON EL CARIBE: CUBA Y LA CARICOM**

La región del Caribe ocupa un papel central en la política exterior de Cuba, política determinada en buena parte por la necesidad de la isla de superar la estrategia aislacionista impuesta por los Estados Unidos desde el triunfo de su Revolución socialista en 1959. En el intento de garantizar la supervivencia de su proyecto social, Cuba ha dado gran importancia al establecimiento de relaciones diplomáticas con la mayor cantidad de naciones, específicamente con los países en desarrollo y los vecinos.

Esta visión de política exterior de Cuba se ha traducido en un marcado activismo en la arena internacional en defensa de los intereses del Tercer Mundo. Cuba prefiere apoyar las acciones preventivas encaminadas a satisfacer necesidades sociales y humanitarias en lugar de favorecer medidas coercitivas o intervenciones militares. Sus

\* Jacqueline Laguardia Martínez (La Habana, 1976). Doctora en Ciencias Económicas por la Universidad de La Habana. Máster en Relaciones Económicas Internacionales por la Universidad de La Habana y en Gestión de la Política Económica por la Universidad de Auvergne, Francia. Graduada de Economía, Historia y Estudios Socioculturales por la Universidad de La Habana. Actualmente se desempeña como profesora del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de las Indias Occidentales, campus Saint Augustine, Trinidad y Tobago.



reclamos para satisfacer las demandas básicas de los países más pobres sin menoscabo de su soberanía han sido escuchados en organismos multilaterales como la UNESCO, la FAO, el PNUD, la OMS y el Consejo de Derechos Humanos, entre otros. En 1961 Cuba se unió al Movimiento de Países No Alineados como Estado miembro, y en 1964 integró el Grupo de los 77 en las Naciones Unidas.

La práctica de la solidaridad como principio básico de la política exterior de Cuba ha encontrado en sus programas de cooperación el mecanismo de aplicación ideal que ha apoyado su inserción internacional. Entre 1961 y 2010, Cuba había registrado acciones de cooperación en 157 países, con la participación de más de 400.000 cubanos.<sup>1</sup>

Si bien la relación de Cuba con el Caribe ha seguido estos principios fundamentales, la importancia sustantiva de la región para la Mayor de las Antillas obedece a razones adicionales. El Caribe es el entorno geográfico natural de Cuba. La mayor de las islas caribeñas comparte una historia común de colonización y explotación de la economía de plantación con sus vecinas. La proximidad espacial plantea amenazas comunes a todos estos territorios, asociadas al narcotráfico, los desastres naturales y los efectos negativos del cambio climático, entre otros.

Al triunfo de la Revolución Cubana las islas caribeñas, en aquel entonces en su mayoría bajo control de las metrópolis europeas, se sumó la política aislacionista promovida por los Estados Unidos. La presión estadounidense se basó en presentar a Cuba como la amenaza comunista del hemisferio. En 1962 Cuba fue suspendida de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Los dos únicos países independientes del Caribe insular en aquellos momentos además de Cuba —Haití y República Dominicana— votaron a favor de la condena a Cuba. Otros países latinoamericanos y caribeños como Colombia, Venezuela y las naciones centroamericanas, también miembros de la OEA, votaron por la suspensión. Solo México apoyó a la isla socialista.<sup>2</sup>

Sin embargo, el proceso de independencia de los territorios del Caribe anglófono repercutió en la política exterior de la región. En 1972, cuatro jóvenes Estados decidieron establecer relaciones diplomáticas con Cuba como muestra inequívoca de la recién ganada sobe-

---

1 Martínez Reinos, Milagros y Tania García Lorenzo 2013 “La cooperación de Cuba y el Caribe”, *El Gran Caribe en el siglo XXI: crisis y respuestas* (Buenos Aires: CLACSO).

2 En el año 2009, sobre todo debido a la presión de Estados latinoamericanos y caribeños, la OEA levantó la suspensión de 47 años que prohíbe a Cuba participar de las actividades de la organización regional.

ranía: Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago. Pero en 1983, la invasión a Granada por los Estados Unidos —que contó no solo con el apoyo de la OEA sino de los países miembros de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), junto a Barbados y Jamaica— congeló la relación con Cuba. En noviembre de 1983, los votos en contra de una resolución de la ONU que condenaba la invasión vinieron de los Estados Unidos, Israel, Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, El Salvador, Jamaica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y el representante de la ONU en Granada. Las 27 abstenciones incluyeron al Reino Unido y varios países de la Commonwealth y la Comunidad Económica Europea. Australia, que había votado a favor de la resolución, más tarde pidió la transformación de su voto en abstención.<sup>3</sup>

La implosión de la URSS y del bloque socialista europeo alteró el equilibrio mundial y tuvo, por supuesto, repercusiones en el Caribe. Cuba enfrentó una grave crisis económica y se vio obligada a incorporar mecanismos de mercado, permitir la inversión extranjera y aceptar la circulación de divisas. La pérdida de sus principales socios internacionales obligó a la isla a construir nuevas alianzas. Estados Unidos, por su parte, insistió en su política agresiva, endurecida con la aprobación de la Ley Torricelli en 1992 y la Ley Helms-Burton en 1996. Mientras, la Unión Europea y Canadá, principales socios del gigante hemisférico, comprendieron que Cuba no era ya una amenaza comunista y adoptaron un enfoque alternativo al profundizar sus relaciones con la isla. De igual manera procedieron otros países de América Latina que decidieron invertir y ampliar las relaciones económicas con Cuba. Con estas naciones se desarrollaron diversos programas de cooperación y se impulsaron los intercambios culturales y académicos.

El contexto de la posguerra fría abrió a Cuba la posibilidad de mejorar su relación con el Caribe. En 1994 Cuba se convirtió en miembro fundador de la Asociación de Estados del Caribe (AEC). Cuba es también miembro del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y participa en las Cumbres Iberoamericanas.

La isla también ha promovido una participación activa en los foros regionales y multilaterales. Desde 1992 Cuba ha contado con el apoyo de los países del Caribe en la aprobación de la resolución de la Organización de Naciones Unidas que condena el bloqueo impuesto

---

3 *El País* “España condenó en la ONU la invasión de Granada por EE.UU.”, 4 de noviembre de 1983, en <[http://elpais.com/diario/1983/11/04/internacional/436748404\\_850215.htm](http://elpais.com/diario/1983/11/04/internacional/436748404_850215.htm)> acceso 4 de mayo de 2014.

por los Estados Unidos. Durante 23 años consecutivos en la ONU, la Asamblea General ha aprobado resoluciones anuales pidiendo que se ponga fin a esta política.

En la actualidad Cuba mantiene relaciones diplomáticas con todos los países de la CARICOM, si bien no es un Estado Miembro. Consideramos como las principales razones por las cuales Cuba no ha solicitado su participación en la CARICOM la singularidad de su modelo económico y político, la cesión de soberanía que necesariamente demanda la participación en esquemas de integración regional y la revisión exhaustiva a la que la economía cubana habría de someterse como requisito previo para su ingreso. Y por último, pero no menos importante, la alta dependencia que las economías de la CARICOM mantienen con respecto a la economía de los Estados Unidos.

Desde 2000 se aprecia una tendencia creciente de las exportaciones de la CARICOM hacia Estados Unidos, con la excepción de la disminución en 2009 como consecuencia de la crisis económica global. Estados Unidos es el principal destino de las exportaciones de la CARICOM, seguido por la Unión Europea y China. A pesar de la creciente presencia de China en la región, el país asiático aún ocupa una pequeña parte del mercado de exportación de los países del Caribe en relación con los Estados Unidos y la Unión Europea (Montoute, 2013).

Las importaciones de la CARICOM, por otra parte, muestran el papel clave de los Estados Unidos como exportador hacia la región del Caribe. Aunque la Unión Europea y China han aumentado su participación en los últimos años, las importaciones procedentes de los Estados Unidos no han disminuido (Montoute, 2013).

Estados Unidos también juega un papel central como inversor, fuente de financiamiento y donante en la región. Aunque el Caribe ha disminuido su peso en la geopolítica global con relación a los años de la Guerra Fría, en momentos en que Medio Oriente, Rusia y China acaparan la atención de la política exterior de Estados Unidos, la zona todavía es la “tercera frontera”. Esta condición le otorga importancia relativa a la región cuando se trata de enfrentar amenazas terroristas u operaciones de tráfico de drogas, obstaculizar la gestión de gobiernos latinoamericanos de izquierda democráticamente electos o de esquemas de integración regional alternativos como ALBA y CELAC, sin olvidar el enfrentamiento con la “amenaza” comunista llamada Cuba.

A pesar del menor interés relativo que los Estados Unidos hoy día muestran hacia el Caribe, lo cierto es que los fundamentos básicos de su política hacia la región no han cambiado. Si bien el secretario de Estado John Kerry declaró en noviembre de 2013 el fin de los casi doscientos años de Doctrina Monroe, la política del garrote y la zana-

horía no ha desaparecido. El regreso de la Cuarta Flota de los Estados Unidos en 2008, el apoyo al golpe de Estado en Honduras en 2009, el muro que se construye en la frontera entre México y Estados Unidos y el aumento de la presencia militar en América Latina y el Caribe coexisten con la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, el Acuerdo de Bridgetown de 1997 y la Iniciativa de la Tercera Frontera de 2001.

Tras el colapso del lanzamiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata en 2005, los Estados Unidos se vieron obligados a reajustar su política exterior en la región y reorientar su promoción del libre comercio y la inversión a través de tratados bilaterales. Algunos ejemplos son el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (CAFTA-DR) y el proyecto HOPE (Oportunidad hemisférica haitiana a través de la promoción de la cooperación). En mayo de 2013, el Acuerdo Marco de Comercio e Inversión entre Estados Unidos y CARICOM se firmó en Puerto España. Su objetivo principal es, como queda establecido en el Artículo primero, “promover el desarrollo a largo plazo, la expansión y diversificación del comercio de productos y servicios, y [...] promover un clima atractivo para la inversión”.<sup>4</sup>

A pesar de las estrechas relaciones de Estados Unidos con la CARICOM, la organización regional y sus países miembros retomaron una relación positiva con la mayor isla de las Antillas a partir de la década del noventa. En 1991 una Comisión de CARICOM visitó La Habana y en 1993 se creó la Comisión Mixta Cuba-CARICOM. En 2000 se firmó el Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre Cuba y CARICOM (véase Cuadro 1).<sup>5</sup>

**Cuadro 1**  
Relaciones diplomáticas entre Cuba y los Miembros de la CARICOM

Países	Año de establecimiento
Antigua y Barbuda	1994
Bahamas	1974
Barbados	1972
Belice	1995

4 Consultar <<http://www.ustr.gov/sites/default/files/US%20CARICOM%20TIFA%20US.pdf>> acceso 29 de abril de 2014.

5 Consultar <[http://www.caricom.org/jsp/secretariat/legal\\_instruments\\_index.jsp?menu=secretariat](http://www.caricom.org/jsp/secretariat/legal_instruments_index.jsp?menu=secretariat)> acceso 29 de abril de 2014.

Países	Año de establecimiento
Dominica	1996
Granada	1979
Guyana	1972
Haití	1998
Jamaica	1972
República Dominicana	1998
San Cristóbal y Nieves	1995
Santa Lucía	1992
San Vicente y las Granadinas	1992
Surinam	1979
Trinidad y Tobago	1972

Fuente: Martínez Reinoso, Milagros y Tania García Lorenzo 2013 "La cooperación de Cuba y el Caribe", *El Gran Caribe en el siglo XXI: crisis y respuestas* (Buenos Aires: CLACSO).

La relación entre Cuba y la CARICOM es sistemáticamente revisada en las Cumbres Cuba-CARICOM. La primera se celebró en 2002 en homenaje a los treinta años del establecimiento de relaciones diplomáticas entre Cuba y Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago, y estas reuniones se repiten cada tres años. La última edición tuvo lugar en La Habana el 8 de diciembre de 2014. Las cumbres son una ocasión propicia para discutir las relaciones económicas y los programas de cooperación en marcha.

La cooperación cubana en el Caribe muestra un progreso evidente. Desde la década del noventa se registra un impulso de las acciones de cooperación a través del establecimiento de Convenios Marcos de Cooperación bilaterales y del mecanismo anual de reunión de las Comisiones Mixtas que funcionó hasta 2009, año en que fue sustituido por intercambios sistemáticos a nivel de embajadas en La Habana y en las capitales caribeñas.

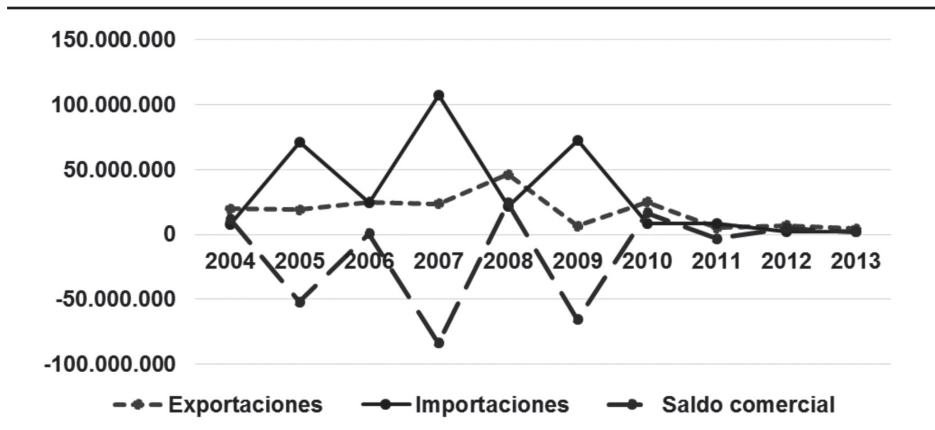
Cuba ha desarrollado programas de atención médica de conjunto con otras iniciativas en los sectores de educación, deporte y en la construcción de infraestructura. El atractivo de la cooperación con Cuba reside en la ausencia de condicionamiento previo por parte de Cuba y el enfoque centrado en objetivos sociales. Entre los más reconocidos sobresalen la Operación Milagro en el sector de la salud, la campaña de alfabetización *Yo Sí Puedo* y el programa de becas para cursar estudios universitarios en la Isla.

En cuanto a la colaboración en temas de política comercial a nivel multilateral, Cuba y la CARICOM exhiben un récord positivo.

Han emprendido acciones conjuntas en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el Programa de Trabajo sobre las Economías Pequeñas y Vulnerables (EPV) así como en el Grupo ACP. Los países de la CARICOM y Cuba aúnan esfuerzos para el reconocimiento de la importancia económica del Mar Caribe como un recurso compartido y un activo económico.<sup>6</sup> Este grupo de países también se reconocen como Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS por sus siglas en inglés) y son miembros de la Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS por sus siglas en inglés).

Sin embargo, al analizar los intercambios comerciales entre Cuba y la CARICOM, los resultados distan de ser satisfactorios. El Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica firmado en 2000 no ha entrado completamente en vigor ya que no todos los países de la CARICOM lo han ratificado. Hasta la fecha Barbados, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago, San Cristóbal y Nieves y San Vicente y las Granadinas lo han ratificado. El Acuerdo se ha aplicado provisionalmente y a nivel bilateral entre Cuba y aquellas naciones que sí han ratificado el Acuerdo. Por otra parte en marzo de 2000, en La Habana, la Caribbean Export creó una Oficina de Facilitación del Comercio y la Inversión para promover las relaciones comerciales con Cuba. Esa oficina ya no existe, no obstante Trinidad y Tobago mantiene una Oficina de Facilitación del Comercio en la capital cubana.

**Gráfico 1**  
Balance comercial entre la CARICOM y Cuba. 2004-2013 (US\$)



Fuente: Datos del *International Trade Centre Data*, en <<http://comtrade.un.org/data/>>.

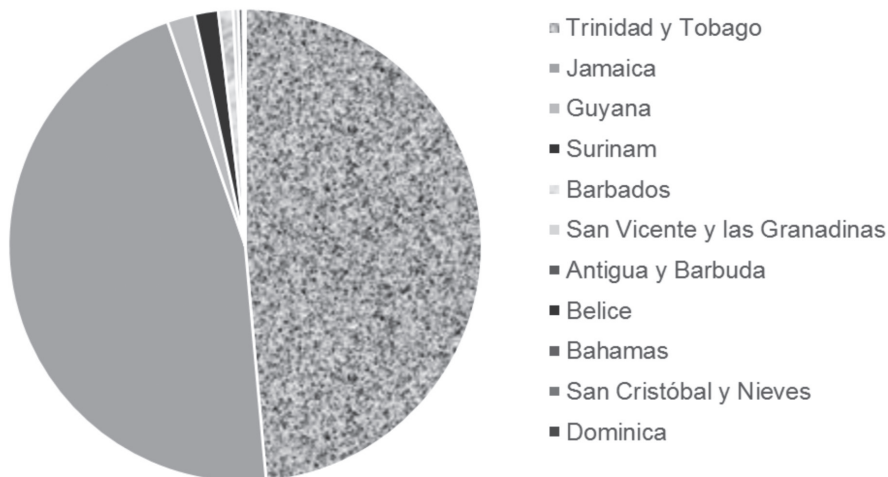
6 *Ibidem*.

Según ilustra el Gráfico 1, el comercio entre la CARICOM y Cuba muestra, desde 2010, un balance favorable para la CARICOM, cuyas exportaciones pasaron de US\$ 13,7 millones en 2000 a US\$ 46 millones en 2008. Sin embargo, los efectos de la crisis económica mundial han afectado negativamente las exportaciones de la CARICOM, que disminuyeron en 2009 y que, a pesar de registrar una recuperación parcial en 2010 cuando alcanzaron US\$ 25 millones, mantienen una tendencia a la baja para exhibir en los últimos años exportaciones similares a las de 2009. La política cubana de limitación de las importaciones, además de las restricciones asociadas a la crisis económica mundial, han incidido en la disminución de las importaciones cubanas procedentes de la región.

Las importaciones de la CARICOM, por otra parte, muestran un patrón donde se alternan picos al alza y la baja, hasta llegar a 2010, año en que aparece una disminución sostenida donde las importaciones no superan los US\$ 10 millones. El insatisfactorio desempeño económico reciente de Cuba repercute negativamente en su capacidad de exportación.

**Gráfico 2**

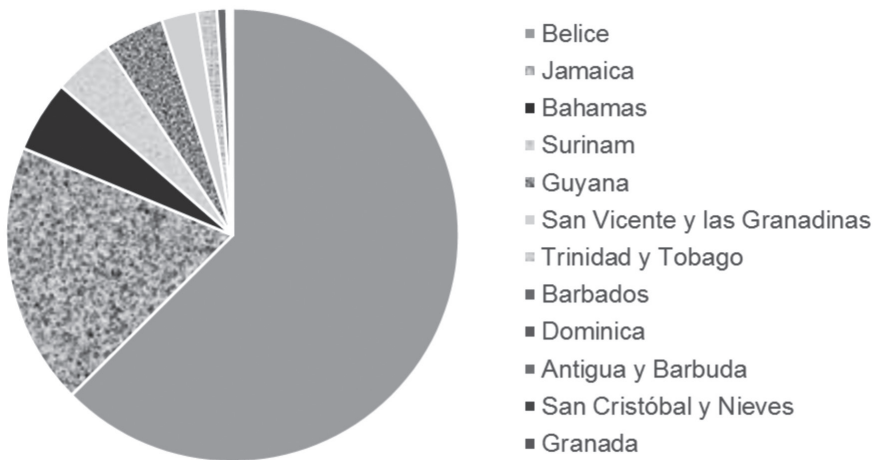
Participación por países en las exportaciones de la CARICOM a Cuba (2004-2013)



Fuente: Datos del *International Trade Centre Data*, en <http://comtrade.un.org/data/>.

El comercio de Cuba en el Caribe insular se concentra en unos pocos países: Trinidad y Tobago, Jamaica, Belice, Barbados, Guyana y Surinam, con Trinidad y Tobago y Jamaica como líderes exportadores (veáse Gráfico 2). Con relación a los mayores importadores, Belice aparece a la cabeza de la lista como consecuencia de una significativa importación de cemento cubano en 2007. En la actividad importadora se aprecia una participación más equilibrada, si bien —tal y como sucede en la exportación— son varias las naciones de la CARICOM que no registran actividad alguna (veáse Gráfico 3).

**Gráfico 3**  
Participación por países en las importaciones de la CARICOM a Cuba (2004-2013)



Fuente: Datos del *International Trade Centre Data*, en <<http://comtrade.un.org/data/>>.

El intercambio comercial entre Cuba y la CARICOM es de menor importancia relativa en comparación con el comercio que ambas partes sostienen con otros países. Las cifras de la CARICOM ya fueron presentadas anteriormente. En cuanto a Cuba, sus principales socios comerciales son Venezuela, China, Canadá, España y Brasil, comercio que supera ampliamente el intercambio actual sostenido con el conjunto de la CARICOM.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Oficina Nacional de Estadísticas e Información, *Anuario Estadístico de Cuba 2011. Edición 2012*.



Otros factores importantes que obstaculizan el aumento de los intercambios comerciales y las inversiones entre Cuba y la CARICOM son el alto costo del transporte, las diferencias legales e institucionales, los insuficientes mecanismos de financiación y de crédito y el bloqueo que Estados Unidos mantiene contra Cuba.

La política estadounidense hacia Cuba se mantiene como un gran obstáculo para los vínculos económicos entre Cuba y la CARICOM. Las esperanzas que despierta el importante anuncio de Obama del 17 de diciembre de 2014 —relacionado con un cambio en la política hacia Cuba y el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambas naciones— aún no se ha traducido en significativas acciones concretas más allá de la excarcelación de Alan Gross y los tres cubanos condenados en Estados Unidos a largas penas en prisión<sup>8</sup>. El gobierno de Estados Unidos sigue ignorando las demandas de sus propios ciudadanos que desean eliminar todas las prohibiciones de viajar a Cuba a la vez que crea mecanismos para promover la contrarrevolución interna —como recientemente mostró el escándalo de Zunzuneo<sup>9</sup>. Si bien Obama explicó que su deseo es conminar al Congreso estadounidense a una profunda revisión de la política en vigor hacia Cuba en aras de dismantelar el bloqueo y excluir a Cuba de la lista elaborada por el Departamento de Estado de naciones que promueven el terrorismo, entre otras modificaciones, es todavía muy pronto para evaluar la trascendencia del anuncio del pasado diciembre pues la operacionalización de la voluntad de Obama encontrará no pocos obstáculos para su ejecución en el entramado político de Washington.

Vale la pena recordar que, hasta el anuncio de diciembre, la administración Obama había sido especialmente agresiva con las empresas que tratan de negociar con Cuba o ciudadanos cubanos, incluso con aquellos ubicados fuera del territorio de Estados Unidos, política que frena el impulso a más comercio e inversión con socios extranjeros. Uno de los casos más publicitados en 2014 fue la multa impuesta al

---

8 La administración de Obama se ha limitado a autorizar a los estadounidenses de origen cubano a que viajen a la isla y envíen limitadas cantidades de dinero a sus familias, permitir visitas de grupos religiosos y de estudiantes previa licencia del Departamento del Tesoro y permitir a los aeropuertos estadounidenses recibir vuelos chárter desde la Isla. Básicamente se trata del regreso a la era Clinton.

9 Zunzuneo es una falsa red social creada por la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID, por sus siglas en inglés), organismo que opera bajo la dirección del Departamento de Estado. La red fue creada y financiada secretamente entre 2010 y 2012 con la intención de provocar en la Isla protestas semejantes a aquellas de la Primavera árabe o las guarimbas venezolanas, para exigir después —desde la Casa Blanca o el Capitolio— un cambio político y justificar una posible intervención.

banco francés BNP Paribas<sup>10</sup>. El 30 de junio, los Departamentos del Tesoro y de Justicia de los Estados Unidos y el estado de Nueva York impusieron a dicho banco una multa de US\$ 8.970 millones por no acatar los regímenes de sanciones unilaterales del gobierno norteamericano contra diversos países, Cuba incluida. También en junio la empresa de bebidas energéticas Red Bull North America fue multada con más de US\$ 89.700 dólares por violar el bloqueo impuesto al archipiélago antillano.<sup>11</sup>

Sin ignorar la incidencia del estado de la relación entre Cuba y los Estados Unidos, son otras transformaciones en la dinámica hemisférica y aquellas dentro de Cuba las que sí pueden incidir en un cambio en las relaciones entre Cuba y la CARICOM en un futuro próximo. Al examen del proceso de actualización en curso en Cuba y los ajustes previstos en la dinámica caribeña se dedica la segunda parte de este artículo.

### **LAS TRANSFORMACIONES ECONÓMICAS EN CUBA Y SUS IMPACTOS EN LA RELACIÓN CON LA CARICOM**

En 2011 Cuba puso en marcha el proceso para actualizar su modelo económico. El proyecto inicial, lanzado en noviembre de 2010, se sometió a un amplio debate popular con la participación de ocho millones de personas y duró cerca de cinco meses. El documento final fue aprobado en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba en abril de 2011 bajo el título “Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución”.<sup>12</sup>

Los problemas económicos estructurales cubanos han sido constante objeto de debate en los últimos quince años. Entre los más graves mencionamos insuficiente inversión extranjera, economía dual con dos unidades monetarias y dos tipos de cambio oficiales, mercados segmentados, baja productividad, ineficiente sector agrícola y pobre desempeño de las empresas **públicas**. El aumento de las relaciones económicas con Venezuela, Brasil y China ha abierto nuevas oportunidades para la economía cubana, pero —a menos que se resuelvan las dificultades internas— no será posible el relanzamiento de la economía doméstica.

10 Consultar <<http://www.granma.cu/cuba/2014-07-03/declaracion-minrex-sobre-multa-banco-bnp-paribas>> acceso 5 de julio de 2014.

11 Consultar <<http://www.cubadebate.cu/opinion/2014/07/03/solo-el-diablo-resta-por-pedirle-a-obama-levante-bloqueo-a-cuba/#.U7iDE9zkcqY>> acceso 5 de julio de 2014.

12 Consultar <<http://www.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2011/05/folleto-lineamientos-vi-cong.pdf>> acceso 5 de julio de 2014.

El propósito de los Lineamientos es recuperar la economía cubana sin comprometer los logros sociales. La transformación aspira a introducir mecanismos de mercado sin renunciar a la política de planificación centralizada. La empresa estatal socialista seguirá siendo la estructura fundamental de propiedad. El país aspira atraer inversión extranjera y promover pequeñas explotaciones agrícolas, cooperativas en el sector de la agricultura y los servicios y la iniciativa privada a pequeña escala, con el fin de reducir el papel del Estado en las áreas económicas no estratégicas.

Entre las primeras medidas adoptadas como parte del proceso de transformación económica se encuentran la concesión de usufructo de tierras estatales ociosas; la reorganización del aparato del Estado, sus ministerios y grandes empresas; la cesión de instalaciones estatales en calidad de arrendamiento, sobre todo en el sector de los servicios; la disminución de las plantillas infladas; la eliminación gradual de los subsidios universales, la actualización de la política fiscal; la renegociación de los pagos de la deuda externa; la promoción de las Zonas Especiales de Desarrollo y la adopción de nuevos marcos legales.

Todavía es demasiado pronto para evaluar el éxito de la nueva política económica. Sin embargo, los cambios son visibles. Las pequeñas empresas han florecido en los sectores de servicios y en el sector del autoempleo ha crecido. El Parlamento cubano aprobó nuevas Leyes para el Sistema Tributario y la Inversión Extranjera en julio de 2012 y abril de 2014 respectivamente. En enero de 2014, con la presencia de los presidentes Dilma Rousseff y Raúl Castro, fue inaugurado el mega-puerto de Mariel ubicado en la primera Zona de Desarrollo Especial promovida en el marco de la actual reforma. El 27 de octubre de ese mismo año, el Consejo de Ministros aprobó una Cartera de Oportunidades para la Inversión Extranjera conformada por 246 proyectos a desarrollar con capital extranjero por un monto de US\$ 8.710 millones.<sup>13</sup>

Estos cambios han provocado diferentes reacciones en el Caribe, algunas de ellas inesperadas, al menos en Cuba. En artículo publicado en el *Jamaica Observer*, se decía que Cuba es una amenaza para la ayuda al desarrollo<sup>14</sup> y añadía que el país se ha convertido en

---

13 Consultar <<http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/10/26/inversion-extranjera-envejecimiento-poblacional-y-otros-temas-en-reunion-del-consejo-de-ministros/#.VE6KTfI5M1k>> acceso 27 de octubre de 2014.

14 "Cuba is a threat for development support as well as investment from many who were once bullish on the Caribbean's development and integration agenda", Edmunds, Anton E. "Cuba - A growing threat to the Caribbean?", *Jamaica Obser-*

una amenaza creciente como atractivo para la inversión extranjera directa<sup>15</sup> debido al mega-puerto de Mariel, la mejora en la relación entre Cuba y los Estados Unidos, la relación renovada con la Unión Europea y la creciente presencia de Canadá, Brasil y China como inversores extranjeros en la isla. En febrero de 2014 la Unión Europea anunció el abandono de la “posición común” con relación a la isla, impuesta en 1996, para dar inicio a una negociación con La Habana en aras de alcanzar un acuerdo de cooperación política y económica. La Unión Europea es el primer inversor extranjero en Cuba y su segundo socio comercial.

Curiosamente, el artículo no menciona ninguna de las muchas ventajas de las que la CARICOM disfruta en la promoción de su desarrollo económico y de las que Cuba no puede beneficiarse, como por ejemplo sostener una relación económica fluida con los Estados Unidos, el haber firmado un Acuerdo de Asociación Económica entre la Unión Europea y CARIFORUM o el pertenecer al FMI y al Banco Mundial.

Por otro lado, las relaciones de la CARICOM con Canadá, Brasil y China también disfrutaban de un buen momento. Canadá ha firmado Convenios de Protección de Inversiones Extranjeras (FIPA por sus siglas en inglés) bilaterales con Trinidad y Tobago en 1996 y Barbados en 1997, y en 2008 se estableció el Foro de Negocios Canadá-CARICOM. En 1998 se acordó el Protocolo CARICOM-Canadá relativo al ron y desde 1985 se aplica el Acuerdo de Comercio Caribe-Canadá (CARIBCAN por sus siglas en inglés). En la actualidad, se negocia un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Canadá y la CARICOM, negociaciones que fueron anunciadas en la Cumbre Canadá-CARICOM en 2001.<sup>16</sup>

Los esfuerzos de Brasil de convertirse en un actor regional fundamental han beneficiado no solo a Cuba, sino también al resto de la región del Caribe. Brasil ha promovido varios programas que incluyen becas de postgrado, inversión en infraestructura, transferencia de tecnología, gestión de los impactos asociados a los desastres naturales y la cooperación militar. En la primera Cumbre

---

ver, 17 de febrero de 2014, en <[http://www.jamaicaobserver.com/columns/Cuba---A-growing-threat-to-the-Caribbean\\_16037419](http://www.jamaicaobserver.com/columns/Cuba---A-growing-threat-to-the-Caribbean_16037419)> acceso 1° de mayo de 2014.

15 “has emerged as a growing threat as a location for foreign direct investment and development inputs from the outside world” *Jamaica Observer*, 17 de febrero de 2014, en <[http://www.jamaicaobserver.com/columns/Cuba---A-growing-threat-to-the-Caribbean\\_16037419](http://www.jamaicaobserver.com/columns/Cuba---A-growing-threat-to-the-Caribbean_16037419)> acceso 1° de mayo de 2014.

16 Trinidad and Tobago Coalition of Services Industries, *CARICOM-Canada Free Trade Agreement*, en <[http://www.tcsi.org/news/news\\_article.php?id=22](http://www.tcsi.org/news/news_article.php?id=22)> acceso 1° de mayo de 2014.

Brasil-CARICOM se adoptaron más de 40 acuerdos en materia de salud, educación, cultura, agricultura, energía, turismo, defensa y medio ambiente. También se firmaron acuerdos bilaterales con la Secretaría de la CARICOM y los gobiernos de Dominica, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas, los que se suman a los compromisos adoptados con los gobiernos de Barbados, Belice, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago. Gradualmente Brasil ha abierto embajadas en el conjunto de los Estados Miembros de la CARICOM.<sup>17</sup>

La política de China en el Caribe también ha mostrado mucho dinamismo en los últimos tiempos. A pesar de las dificultades asociadas al reconocimiento por parte de algunos Estados del Caribe de la legitimidad de Taiwán y el Tíbet, la política de “Una sola China” ha demostrado ser altamente favorable para los países que mantienen relaciones diplomáticas con el gigante asiático, como Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Bahamas, Jamaica y Trinidad y Tobago<sup>18</sup>. China ha ayudado a financiar varios proyectos de infraestructura en la región como el Centro de Convenciones de Montego Bay, la Academia Nacional de las Artes Escénicas en Puerto España, el Widley Gymnasium de Barbados, el Estadio de Cricket Sir Vivian Richards y una terminal del aeropuerto en Antigua, la sede de la Organización San Pablo para el Deporte, la Cultura y el Desarrollo y el edificio del Ministerio de Relaciones Exteriores de Granada, entre muchos otros.<sup>19</sup>

Incluso si las relaciones económicas de China con el Caribe son en gran parte de naturaleza bilateral debido a la política de “Una sola China”, esfuerzos multilaterales también han sido desplegados. Un ejemplo son los Foros Bienales para la Cooperación Económica y Comercial China-Caribe. En el Tercer Foro Económico y Comercial, en septiembre de 2011, China se comprometió con 1.000 millones de dólares en préstamos preferenciales destinados al desarrollo económico del Caribe; otros 1.000 millones provenientes del Banco de Desarrollo de China para préstamos comerciales especiales dirigidos al desa-

---

17 Caribbean Community Secretariat, 2010 *Brasilia Declaration issued by the First CARICOM-Brazil Summit*, 26 de abril, en <[http://www.caricom.org/jsp/communications/meetings\\_statements/brasilia\\_declaration.jsp](http://www.caricom.org/jsp/communications/meetings_statements/brasilia_declaration.jsp)> acceso 1º de mayo de 2014.

18 Primera, Mayo 2013 “La diplomacia china suma votos en el Caribe”, *El País*, 3 de junio, en <[http://internacional.elpais.com/internacional/2013/06/03/actualidad/1370221951\\_875328.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/06/03/actualidad/1370221951_875328.html)> acceso 1º de mayo de 2014.

19 Annita Montoute 2013 “Caribbean-China Economic Relations: what are the Implications?”, *Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy*, Vol. 1, Nº 1, febrero, en <<http://libraries.sta.uwi.edu/journals/ojs/index.php/iir/article/view/344>> acceso 1º de mayo de 2014.

rrrollo de infraestructura; una donación de 1.000 millones de dólares para el Fondo de Desarrollo de la CARICOM; aproximadamente 2.500 capacidades de formación y 30 capacidades para cursar estudios de licenciatura y maestría en China; apoyo y capacitación para la mitigación y prevención de desastres naturales y el apoyo para el aumento y la diversificación de las exportaciones. China es miembro del Banco de Desarrollo del Caribe, así como del Banco Interamericano de Desarrollo, y también ha contribuido al Fondo de Desarrollo del Caribe (CDF por sus siglas en inglés).

A pesar de todas estas ventajas que claramente han permitido a los Estados miembros de la CARICOM contar con sustanciales fuentes de financiación y préstamos, Cuba siempre ha preferido practicar una política de solidaridad hacia el Caribe, cooperar en lugar de competir. Cuba nunca se ha referido a los beneficios obtenidos por los países del Caribe como efectos colaterales de su aislamiento producto de su enfrentamiento con Estados Unidos, como fue el traspaso de la cuota azucarera cubana en el mercado de Estados Unidos a República Dominicana en los años sesenta o el desarrollo del sector turístico en las islas del Caribe gracias al arribo de turistas estadounidenses que tenían prohibida la visita a las playas cubanas. Así lo reconocía David Jessop, director del Consejo del Caribe en su columna del 6 de abril de 2014, al decir que la región del Caribe ha tenido más de cincuenta años para desarrollarse económicamente mientras Cuba estaba aislada del mayor mercado del hemisferio occidental, y que tales comentarios eran testimonio del lamentable fracaso de la CARICOM para crear una economía única o hacer frente a los desequilibrios económicos entre sus miembros.<sup>20</sup>

En el nuevo contexto de normalización de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos, Cuba no representará más amenaza para los miembros de la CARICOM que las que pueden constituir México o Costa Rica, por ejemplo. Vale la pena recordar que la economía global implica desafíos de inserción similares para todos los países y acentuados en el caso particular de los SIDS, obligados a adaptarse con rapidez a los impactos del cambio climático con el fin de garantizar su integridad territorial y la supervivencia de su población. Tal vez podría ser más útil pensar en términos de alianzas en lugar de amenazas. Esa ha sido la elección de Cuba hasta el momento, y parece que lo será en el modelo socioeconómico renovado que la isla intenta poner en marcha.

---

20 Consultar <<http://www.caribbean-council.org/wp-content/uploads/2014/04/Apr6-Cuba-competition-and-the-Caribbean.pdf>> acceso 1º de mayo de 2014.

## LA COOPERACIÓN DE CUBA EN EL CARIBE EN EL NUEVO MODELO ECONÓMICO

La importancia de la región del Caribe para Cuba se reconoce en los “Lineamientos”, donde ha quedado planteado como parte de la nueva política económica continuar la participación activa en la integración económica con América Latina y el Caribe, como objetivo estratégico, y mantener la participación en los esquemas regionales de integración comercial en que Cuba logró articularse: Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Comunidad del Caribe (CARICOM), Asociación de Estados del Caribe (AEC), PETROCARIBE y otros; y continuar fortaleciendo la unidad entre sus miembros.<sup>21</sup>

Para Cuba, la participación en el proceso de integración económica regional es un elemento clave dentro de la transformación en curso. Pero la naturaleza de su contribución tiene que ser reevaluada de acuerdo con su realidad económica y posibilidades actuales. Además de buscar una mayor integración económica con el Caribe, Cuba tiene que ajustar su enfoque de la cooperación tradicional si desea mantener la solidaridad como principio rector de su política exterior hacia la región.

La comprensión de la actividad de cooperación internacional de Cuba suele resumirse por las autoridades de la isla de la siguiente manera: “Cuba no da lo que le sobra, sino que comparte lo que tiene.” Los proyectos cubanos de cooperación no se centran meramente en la asistencia técnica, sino más bien apuntan a la formación profesional y, preferentemente, actúan en los sectores de la salud, la educación, la protección del medio ambiente, el deporte y la cultura. De acuerdo a cifras facilitadas por el Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX) de septiembre de 2014 se encontraban estudiando en Cuba 1.434 becarios procedentes de 19 países del Caribe, de ellos 1.207 lo hacían en especialidades médicas. A nivel de posgrado se preparan 83 profesionales de 12 naciones caribeñas, 63 de los cuales estudian su segunda especialidad en Medicina.<sup>22</sup>

En el contexto actual, Cuba ha tenido que incluir la racionalidad económica como criterio estratégico para evaluar la ejecución de los programas de cooperación. La restricción de recursos ha impulsado la búsqueda de alternativas que permitan continuar con la cooperación Sur-Sur. La cooperación triangular ha demostrado ser una respuesta

---

21 Partido Comunista de Cuba 2011 *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*, 11 de abril, en <<http://www.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2011/05/folleto-lineamientos-vi-cong.pdf>> acceso 5 de julio de 2014.

22 Entrevista a José Chaple, Subdirector de Política Comercial para América Latina y el Caribe, MINCEX, 8 de octubre de 2014, La Habana.

exitosa. Acciones conjuntas de Cuba en Haití con Venezuela, Brasil y Noruega constituyen un buen ejemplo.

Para Cuba, Haití es objeto de especial atención, no solo por ser el país más pobre del hemisferio, sino también por haber protagonizado la primera revolución de la independencia en las Américas y haber soportado la misma política agresiva y el aislamiento de las potencias imperialistas. Súmese la migración haitiana a Cuba en la primera mitad del siglo XX, de la que resultó una comunidad haitiana radicada en Cuba. Tal y como el ex presidente René Preval reconoció en 2010 (véase Cuadro 2): “Ustedes (los cubanos) no esperaron al terremoto para estar con nosotros”. Profesionales cubanos de la salud aún están presentes en Haití.<sup>23</sup>

**Cuadro 2**

Cooperación internacional en el sector de la salud. Haití (datos del 23 de marzo de 2010)

Países	Profesionales	Pacientes atendidos	Intervenciones quirúrgicas
Médicos sin Fronteras (MSF)	3.408	54.000	3.700
Canadá	45	21.000	0
Estados Unidos	550	871	843
Cuba	1.504	227.143	6.499

Fuente: Emily J. Kirk y John M. Kirk 2010 “La cooperación médica cubana en Haití”, *Rebelión*, 7 de abril, en <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=103601>>.

La cooperación triangular Cuba-Venezuela-Haití ha sido especialmente intensa en el sector de la salud. Algunos resultados han sido la extensión de la Operación Milagro y el establecimiento de Centros de Diagnóstico Integral en los diferentes territorios de Haití. El envío de médicos y enfermeras cubanos a todo el Caribe es uno de los programas de cooperación más conocidos y apreciados. Hoy existen poco menos de 2.000 cooperantes de la salud distribuidos en los países de la CARICOM más República Dominicana.<sup>24</sup>

Otras iniciativas de cooperación conjunta en la región, recientemente aprobadas, se refieren a la creación de un centro regional para

23 “Presidente Preval agradece a Fidel y Raúl Castro ayuda solidaria a Haití” Portal digital *Cubadebate*, 8 de febrero de 2010, en <<http://www.cubadebate.cu/noticias/2010/02/08/presidente-preval-agradece-fidel-raul-castro-ayuda-solidaria-haiti/#.U2U41-BnPPE>> acceso 3 de mayo de 2014.

24 Entrevista a José Chaple, Subdirector de Política Comercial para América Latina y el Caribe, MINCEX, 8 de octubre de 2014, La Habana.



las artes en Jamaica —que contará con financiamiento europeo— y de un centro médico para la atención de la discapacidad en Guayana.

Buena parte de la cooperación de Cuba en el Caribe ha sido canalizada a través de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), organismo regional creado en 2004. Hasta julio de 2014, el ALBA tenía 9 miembros: Cuba, Venezuela, Bolivia, Nicaragua, Dominica, Honduras, San Vicente y Granadinas, Ecuador, Antigua y Barbuda y Santa Lucía<sup>25</sup>. La presencia caribeña en la organización regional es significativa.

Como parte de las acciones de cooperación regional más relevantes emprendidas por la Alianza en el sector de la salud, sobresale la celebración de la Cumbre Extraordinaria del ALBA-TCP sobre el Ébola, el 20 de octubre de 2014, con la participación de la Organización Mundial de la Salud, conjuntamente con la Organización Panamericana de la Salud. La reunión se celebró con el propósito de coordinar una eficaz respuesta regional ante el brote de ébola en África Occidental. La OMS informó la presencia de 8.399 casos de ébola en siete países africanos y 4.033 muertes hasta el 8 de octubre y Bruce Aylward, Subdirector de la OMC, alertó que para diciembre los casos podrían llegar a 10.000 a la semana mientras la tasa de mortalidad del virus alcanzaba el 70%. El brote ha infectado a más de 400 trabajadores de la salud y más de la mitad de ellos ha muerto. Esto nunca se había visto en ningún brote anterior de ébola.<sup>26</sup>

Los esfuerzos a nivel regional se añaden a la respuesta cubana en un primer momento encaminada a mantener las 32 brigadas médicas cubanas en África que cuentan con 4.048 colaboradores —de ellos 2.269 médicos— a la que se sumó el envío de 256 profesionales de la salud del Contingente Internacional de Médicos Especializados en el Enfrentamiento a Desastres y Grandes Epidemias “Henry Reeve” a los países afectados por el ébola; el desarrollo de un programa de capacitación en países de África no afectados por la epidemia donde existe presencia de brigadas médicas cubanas, entre otras acciones. Este programa facilitará a los profesionales cubanos, conjuntamente con las autoridades sanitarias de cada país, la prevención de esta enfermedad.

En el marco de la Cumbre, el Presidente Raúl Castro ofreció los servicios de los colaboradores de la salud cubanos que laboran en

---

25 Consultar <<http://alba-tcp.org/content/alba-tcp>> acceso 5 de julio de 2014.

26 “Intervención de Margaret Chan en Cumbre Extraordinaria del ALBA-TCP, Portal digital *Cubadebate*”, 20 de octubre de 2014, en <[http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/10/20/mensaje-de-margaret-chan-a-la-cumbre-sobre-el-ebola/#.VEZrL\\_id\\_Vps](http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/10/20/mensaje-de-margaret-chan-a-la-cumbre-sobre-el-ebola/#.VEZrL_id_Vps)> acceso 20 de octubre de 2014.

América Latina y el Caribe en el apoyo a la prevención, entrenamiento y asesoría. Vale recordar que muchos países de la región disponen de 23.944 médicos graduados en universidades cubanas, fundamentalmente en los últimos 15 años.<sup>27</sup> También, y a partir de las solicitudes de los gobiernos, Cuba ya envió especialistas a Guinea Ecuatorial, Nicaragua, Jamaica y San Vicente y las Granadinas, para que laboren como asesores.<sup>28</sup> De acuerdo al Ministro de Salud cubano, la nación caribeña cuenta con alrededor de 50.000 colaboradores de la salud que hoy sanan en 66 países.

Los participantes en la reunión acordaron, entre otras acciones diseñadas para enfrentar la presencia del ébola en la región, activar la Red de Vigilancia epidemiológica del ALBA-TCP; establecer mecanismos nacionales para diagnosticar y aislar rápidamente los presuntos casos de infección teniendo en cuenta las manifestaciones clínicas iniciales de la enfermedad, la historia de viaje y/o la historia de exposición reportada por el paciente u obtenida en la investigación epidemiológica; compartir y generar capacidades para el diagnóstico de enfermedades que requieran laboratorios con un nivel adecuado de bioseguridad; fomentar las investigaciones científicas, epidemiológicas y biológicas sobre el ébola en el marco del ALBA-TCP, entre otras. Destaca el acuerdo 2 recogido en la Declaración Final, que establece atender con prioridad las necesidades especiales de los hermanos países del Caribe, que les permitiría beneficiarse de la cooperación para prevenir y enfrentar el ébola. 29

## CONCLUSIONES PARCIALES

Aunque Cuba no sea Miembro de la CARICOM, la relación entre la isla y el esquema de integración regional se ha profundizado en las últimas décadas. Cumbres trianuales, junto con una cooperación sostenida en salud y educación, entre otros sectores, ilustran las relaciones

---

27 Raúl Castro en la Cumbre del Ébola 2014: “La manera de evitar ser afectados por el virus es prepararnos intensamente”, *Cubadebate*, 20 de octubre, en <http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/10/20/discurso-de-raul-en-la-cumbre-del-ebola/#.VEZpmvldVps> acceso 20 de octubre de 2014. La Habana, en ocasión de la Cumbre Extraordinaria para enfrentar la epidemia del ébola.

28 Roberto Morales 2014 “Mañana salen otros 91 profesionales cubanos a Liberia y Guinea”, *Cubadebate*, 20 de octubre, en <http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/10/20/roberto-morales-esta-es-una-reunion-trascendental-para-nuestros-paises/#.VEZrPPlldVps> acceso 20 de octubre de 2014.

29 Declaración de la Cumbre Extraordinaria del ALBA-TCP sobre el Ébola, 2014 *Cubadebate*, 20 de octubre <http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/10/20/declaracion-de-la-cumbre-extraordinaria-del-alba-tcp-sobre-el-ebola/#.VEZn4vldVps> acceso 20 de octubre de 2014.

positivas entre Cuba y sus vecinos del Caribe. Como SIDS comparten desafíos similares y promueven intereses comunes en foros internacionales. La CARICOM ha denunciado el régimen de sanciones económicas de Estados Unidos contra Cuba y ha votado en repetidas ocasiones en la Asamblea General de las Naciones Unidas a favor del fin del embargo de Estados Unidos contra la isla.

Si bien las relaciones actuales entre Cuba y los países de la CARICOM se concentran en temas de política exterior y programas de cooperación, los vínculos comerciales no son sustanciales. El alto costo del transporte aéreo y marítimo, junto con las diferencias legales e institucionales y los insuficientes mecanismos de crédito actúan como freno. El bloqueo de Estados Unidos es también un obstáculo clave que se espera desaparezca a medida que se avance en la normalización de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos una vez anunciado el restablecimiento de los vínculos diplomáticos.

Tal y como fuera reconocido en la V Cumbre CARICOM-Cuba en 2014, coincidimos en que existe margen suficiente para ampliar y profundizar las relaciones entre Cuba y la CARICOM, especialmente en su dimensión económica. La existencia de acuerdos Cuba-CARICOM y la participación de Cuba en algunas de las reuniones de la extinta Maquinaria Regional de Negociación y de ciertas organizaciones regionales como la Agencia para el Manejo de Desastres y Emergencias en el Caribe (CDEMA por sus siglas en inglés), el Centro para la Administración del Desarrollo del Caribe (CARICAD por sus siglas en inglés) y el Instituto para la Investigación Agrícola y el Desarrollo del Caribe (CARDI por sus siglas en inglés) sentaron las bases para una relación futura más dinámica entre las partes. Cuba debe evaluar la opción de convertirse en Estado Observador de la CARICOM, posibilidad que fuera contemplada en el pasado pero que no llegó a materializarse. Las relaciones económicas de Cuba con la CARICOM además podrían beneficiarse a partir del reconocimiento mutuo de los títulos profesionales emitidos en cada país y de la armonización de los requisitos de las operaciones aduaneras y comerciales.

La actualización del modelo económico cubano ha generado, además de grandes expectativas, dudas y críticas tanto dentro como fuera de ese país. Para algunos, Cuba abandonará el camino del socialismo. Para otros, la reforma abrirá la vía a un modelo socialista de prosperidad económica. Sin embargo, la mayoría coincide en que los cambios son obligatorios para poder sobrevivir en la economía globalizada actual.

A pesar del poco tiempo de comenzada la actualización del modelo, algunas modificaciones ya son visibles. En relación a la política exterior, se aprecian los primeros cambios en los programas de coo-

peración. En el futuro, se espera el aumento de proyectos triangulares en la cooperación Sur-Sur. La irrupción de Brasil en el Caribe como actor regional de peso y la creación de foros regionales que tienen como objetivo la promoción de la cooperación y el desarrollo social podrían funcionar como pilares de la voluntad de Cuba de continuar su política solidaria en el Caribe. Otros cambios podrían incluir el traslado gradual de algunos de los programas cubanos de creación de capacidades desde Cuba hacia los países receptores, así como el desarrollo de mecanismos de compensación en apoyo de los esfuerzos de cooperación.

El entorno en que se desenvuelven las relaciones entre Cuba y la CARICOM se ha visto recientemente marcado por las expectativas alrededor de la modificación de la política de Estados Unidos hacia Cuba. El levantamiento definitivo del bloqueo hacia la isla, así como la eliminación de Cuba de la lista de Estados que promueven el terrorismo, significarían cambios relevantes en la dinámica hemisférica que impactarían los nexos entre Cuba y CARICOM. Pero eso sería asunto para otro artículo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Brice, Arthur “OAS lifts 47-year-old suspension of Cuba”, *CNN.com*, en <<http://edition.cnn.com/2009/WORLD/americas/06/03/cuba.oas/>> acceso mayo de 2014.
- Caribbean Community Secretariat 2010 “Brasilia Declaration issued by the First CARICOM-Brazil Summit”, 26 de abril, en <[http://www.caricom.org/jsp/communications/meetings\\_statements/brasilia\\_declaration.jsp](http://www.caricom.org/jsp/communications/meetings_statements/brasilia_declaration.jsp)> acceso 1° de mayo de 2014.
- Castro, Fidel 2014 “La hora del deber”, *Granma*, 18 de octubre, en <<http://www.granma.cu/cuba/2014-10-18/la-hora-del-deber>> acceso 22 de octubre de 2014.
- Castro, Raúl 2014 “La manera de evitar ser afectados por el virus es prepararnos intensamente”, Portal digital *Cubadebate*, 20 de octubre, en <<http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/10/20/discurso-de-raul-en-la-cumbre-del-ebola/#.VEZpvmldVps>> acceso 20 de octubre de 2014.
- Cubadebate 2014 “EEUU vuelve a poner a Cuba en su Lista de países terroristas”, 30 de abril, en <<http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/04/30/eeuu-vuelve-a-poner-a-cuba-en-su-lista-de-paises-terroristas/#.U2KQ4uBnPPE>> acceso 1° de mayo de 2014.
- Cubadebate 2010 “Presidente Preval agradece a Fidel y Raúl Castro ayuda solidaria a Haití”, Portal digital *Cubadebate*, 8 de febrero, en <<http://www.cubadebate.cu/noticias/2010/02/08/presidente->

- preval-agradece-fidel-raul-castro-ayuda-solidaria-haiti/#.U2U41-BnPPE> acceso 3 de mayo de 2014.
- Cubadebate 2011 “Raúl preside delegación cubana a la IV Cumbre CARICOM-CUBA en Trinidad y Tobago”, Portal digital *Cubadebate*, 7 de diciembre, en <<http://www.cubadebate.cu/noticias/2011/12/07/raul-preside-delegacion-cubana-a-la-iv-cumbre-caricom-cuba-en-trinidad-y-tobago/#.U2AWyuBnPPE>> acceso 29 de abril de 2014.
- Edmunds, Anton E. 2014 “Cuba - A growing threat to the Caribbean?”, *Jamaica Observer*, 17 de febrero, en <[http://www.jamaicaobserver.com/columns/Cuba---A-growing-threat-to-the-Caribbean\\_16037419](http://www.jamaicaobserver.com/columns/Cuba---A-growing-threat-to-the-Caribbean_16037419)> acceso 1º de mayo de 2014.
- El País 1983 “España condenó en la ONU la invasión de Granada por EE.UU.”, 4 de noviembre, en <[http://elpais.com/diario/1983/11/04/internacional/436748404\\_850215.htm](http://elpais.com/diario/1983/11/04/internacional/436748404_850215.htm)> acceso 4 de mayo de 2014.
- David Jessop 2014 “Cuba, competition and the Caribbean”, *The View from Europe*, 6 de abril, en <<http://www.caribbean-council.org/wp-content/uploads/2014/04/Apr6-Cuba-competition-and-the-Caribbean.pdf>> acceso 5 de mayo de 2014.
- Kirk, Emily J. & Kirk, John M. 2010 “La cooperación médica cubana en Haití”, *Rebelión*, 7 de abril, en <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=103601>> acceso 3 de mayo de 2014.
- Lamrani, Salim 2013 “El nuevo modelo cubano sigue siendo socialista”, *El Economista de Cuba*, Edición digital N° 456, 5 de octubre, en <<http://www.economista.cubaweb.cu/2013/nro456/nuevo-modelo.html>> acceso 29 de abril de 2014.
- Martínez Hernández, Leticia & Puig Meneses, Yaima 2014 “Inversión extranjera, envejecimiento poblacional y otros temas en reunión del Consejo de Ministros”, *Cubadebate*, 27 de octubre, en <<http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/10/26/inversion-extranjera-envejecimiento-poblacional-y-otros-temas-en-reunion-del-consejo-de-ministros/#.VE6KTf15M1k>> acceso 27 de octubre de 2014.
- Martínez Reinosa, Milagros & García Lorenzo, Tania 2013 “La cooperación de Cuba y el Caribe”, *El Gran Caribe en el siglo XXI: crisis y respuestas* (Buenos Aires: CLACSO).
- Montesinos, Patricio 2014 “Solo el Diablo resta por pedirle a Obama levante bloqueo a Cuba”, *Cubadebate*, 3 de julio, en <<http://www.cubadebate.cu/opinion/2014/07/03/solo-el-diablo-resta-por-pedirle-a-obama-levante-bloqueo-a-cuba/#.U7iDE9zkcqY>> acceso 5 de julio de 2014.

- Montoute, Annita 2013 “Caribbean-China Economic Relations: what are the Implications?”, *Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy*, Vol. 1, N° 1, febrero, pp. 110-126, en <<http://libraries.sta.uwi.edu/journals/ojs/index.php/iir/article/view/344>> acceso 1° de mayo de 2014.
- Morales, Roberto 2014 “Mañana salen otros 91 profesionales cubanos a Liberia y Guinea” *Cubadebate*, 20 octubre, en <<http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/10/20/roberto-morales-esta-es-una-reunion-trascendental-para-nuestros-paises/#.VEZrPPlDVps>> acceso 20 de octubre de 2014.
- Nabarro, David 2014 “La ayuda de Cuba habla una vez más de su solidaridad a largo plazo en la salud” *Cubadebate*, 20 de octubre, en <<http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/10/20/david-nabarro-la-ayuda-de-cuba-habla-una-vez-mas-de-su-solidaridad-a-largo-plazo-en-la-salud/#.VEZqJvldVps>> acceso 20 de octubre de 2014.
- New York Times 2014 “Tiempo de Acabar el Embargo de Cuba” *New York Times* 11 de octubre, en <<http://www.nytimes.com/2014/10/12/opinion/sunday/tiempo-de-acabar-el-embargo-de-cuba.html>> acceso 22 de octubre de 2014.
- New York Times 2014 “La Impresionante Contribución de Cuba en la Lucha Contra el Ébola” *New York Times* 19 de octubre, en <[http://www.nytimes.com/2014/10/20/opinion/la-impresionante-contribucion-de-cuba-en-la-lucha-contra-el-bola.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2014/10/20/opinion/la-impresionante-contribucion-de-cuba-en-la-lucha-contra-el-bola.html?_r=0)> acceso 22 de octubre de 2014.
- New York Times 2014 “Los cambios electorales respecto a Cuba” *New York Times* 25 de octubre, en <<http://www.nytimes.com/2014/10/26/opinion/sunday/los-cambios-electorales-respecto-a-cuba.html>> acceso 26 de octubre de 2014.
- Partido Comunista de Cuba 2011 “Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución”, *Cubadebate* 11 de abril, en <<http://www.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2011/05/folleto-lineamientos-vi-cong.pdf>> acceso 5 de julio de 2014.
- Pérez Villanueva, Omar Everleny 2012 “La actualización del modelo económico cubano”, *Palabra Nueva, Revista de la Arquidiócesis de La Habana*, junio, en <[http://www.palabranueva.net/newpage/index.php?option=com\\_content&view=article&id=196:la-actualizacion-del-modelo-economico-cubano&catid=68:economia&Itemid=97](http://www.palabranueva.net/newpage/index.php?option=com_content&view=article&id=196:la-actualizacion-del-modelo-economico-cubano&catid=68:economia&Itemid=97)> acceso 29 de abril de 2014.
- Primera, Maye 2013 “La diplomacia china suma votos en el Caribe”, *El País*, 3 de junio, en <<http://internacional.elpais.com/>>

internacional/2013/06/03/actualidad/1370221951\_875328.html>  
acceso 1º de mayo de 2014.

Office of the United States Trade Representative, *U.S.-Caricom TIFA*,  
en <<http://www.ustr.gov/sites/default/files/US%20CARICOM%20TIFA%20US.pdf>> acceso 29 de abril de 2014.

Pantojas García, Emilio 2014 “Las dos grandes revoluciones del Caribe, Haití y Cuba: ¿ejemplos o escarmientos?” *América Latina Hoy*, 2014 Vol. 66 pp. 169-180, en <<http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/download/alh201466169180/12156>> acceso 29 de abril de 2014.

Ramonet, Ignacio 2014 “Cuba, Estados Unidos: Algo se está moviendo”, Portal digital *Cubadebate*, 4 de julio, en <<http://www.cubadebate.cu/opinion/2014/07/04/cuba-estados-unidos-algo-se-esta-moviendo/#.U7hsg9zkcqZ>> acceso 5 de julio de 2014.

Trinidad and Tobago Coalition of Services Industries, “CARICOM-Canada Free Trade Agreement”, en <[http://www.ttcsi.org/news/news\\_article.php?id=22](http://www.ttcsi.org/news/news_article.php?id=22)> acceso 1º de mayo de 2014.

# **REGIONALISMO Y GEOPOLÍTICA DE LOS RECURSOS NATURALES**





Gisele Lorena González Celis\*

# **LA INTEGRACIÓN REGIONAL COMO UNA ALTERNATIVA AL (O DEL) DESARROLLO PUGNA ENTRE LO ENERGÉTICO Y LO AMBIENTAL**

## **INTRODUCCIÓN**

El presente documento se refiere a las contradicciones que existen entre las políticas energéticas y las políticas ambientales en Suramérica en el marco de integración regional.

Desde el año 2000 en Suramérica se inició un proceso de integración regional basado en las necesidades energéticas y de comunicación de la región. El proyecto se denominó Iniciativa de Integración Regional de Sur América (IIRSA) en el que se propusieron más de quinientos “mini” proyectos físicos que pretendían conectar y fortalecer lazos entre los países. Para cumplir este propósito de cooperación se plantearon doce ejes de desarrollo multinacionales en los que se requería la participación de todos los países suramericanos.

Este megaproyecto contó con la aprobación de los doce presidentes y con el apoyo de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI's) como la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Así, la IIRSA no fue objeto de discusiones, ni de críticas y tampoco de objeciones; los países surame-

\* Licenciada en Ciencias Sociales de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (Colombia). Magister en Gobernanza Energética de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede Ecuador.

ricos tuvieron la oportunidad de mejorar sus vías de comunicación (carreteras, ríos, puertos, aeropuertos, etc.), medios de comunicación (redes, antenas, etc.) y su infraestructura energética (conexiones eléctricas, gasoductos, oleoductos, refinerías, etc.). Esta iniciativa priorizó el tema energético y logró superar las barreras normativas, políticas, económicas e incluso las ambientales.

Entre los proyectos que se ejecutaron en la primera década de 2000 se priorizaron treinta uno, denominándola la Agenda de Implementación Consensuada (AIC). Luego de cinco años de ejecución se realizó el balance correspondiente que permitió establecer que cerca del 75% de los proyectos se estaban ejecutando y sólo el 6,5% se concluyó (González, 2013: 26).

“[...] llama poderosamente la atención el hecho de que IIRSA haya podido realizar sus trabajos con un mínimo grado de institucionalidad y en ausencia de un esquema compacto de integración regional, es decir que haya podido llevar a cabo una agenda de proyectos de desarrollo de infraestructura física, a pesar de las condiciones cambiantes del contexto general de integración de la región” (Carciofi, 2007; en CAF, 2009: 236).

Así, el porcentaje de ejecución de los proyectos de la AIC es bastante alto teniendo en cuenta que la IIRSA no poseía un marco institucional ni político que la sostuviera. A partir del balance de la AIC empezó la transición. La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), creada en 2006 y constituida legalmente en 2008, incluyó al IIRSA como su brazo energético, dándole el soporte político del que carecía. En el tratado constitutivo, la UNASUR estableció la instancia que trataría los temas energéticos en el marco de la integración regional: el Consejo Energético Suramericano (CES). Sin embargo, el balance de la AIC fue entregado a otra instancia que se encargaría de continuar ejecutando la IIRSA: el Consejo de Infraestructura y Planeación (CO-SIPLAN), creado en 2009 (González, 2013: 29).

Estas acciones reflejan el interés de los países de la región por establecer mecanismos que garanticen su suministro energético, ya sea a partir de la cooperación entre países suramericanos o en acuerdos internacionales en los que cada uno de los doce países esté respaldado por la UNASUR.

Esta situación no coincide con los procesos ambientales. Pese a que la UNASUR ha ratificado su interés por proteger la biodiversidad de la región, no existen propuestas ni instancias que velen por el bienestar de la naturaleza —fauna y flora— y tampoco para el uso controlado de los recursos naturales.

En algunos casos se ha experimentado de qué modo las leyes de control ambiental son “burladas” para poder ejecutar los proyectos de

desarrollo. Algunos casos afectan directamente a espacios en los que la política ambiental recae directamente, como las áreas protegidas o las zonas declaradas como Patrimonio de la Humanidad. En estos casos, la política energética y los intereses económicos que promueven el desarrollo económico de la región superan las restricciones y las políticas de protección a la biodiversidad.

Los esfuerzos internacionales, las cumbres mundiales y los tratados ambientales quedan plasmados en documentos que proporcionan el sustento ideológico y científico de las consecuencias del modelo económico basado en el uso de los recursos naturales. Pero estos documentos no poseen el peso necesario para frenar o reducir las actividades humanas que afectan negativamente al medio ambiente.

Por medio de la metodología que propone Boaventura de Sousa Santos —la cartografía simbólica— en este artículo se demuestra cómo la integración puede convertirse en el medio para profundizar aún más el modelo de desarrollo actual o hallar nuevos medios de sostenibilidad de la humanidad.

### CARTOGRAFÍA SIMBÓLICA<sup>1</sup>

Para Boaventura “los mapas son distorsiones reguladas de la realidad, distorsiones organizadas de territorios que crean ilusiones creíbles de correspondencia” (De Sousa Santos, 2003: 224). Así, el autor plantea que los fenómenos son susceptibles de análisis creando mapas, donde las distorsiones de la realidad son controladas por el analista.

De acuerdo con esta metodología, son tres los elementos fundamentales que permiten la creación de estos mapas. Cada uno de ellos implica una decisión tomada por el analista. El primer elemento es la *proyección*. En la cartografía física, ésta se refiere al ángulo o áreas que se privilegian dentro del mapa. En el caso de la cartografía simbólica se alude a la posición o al enfoque que se utilizará en la aproximación al objeto de estudio y ésta es la primera decisión que toma el analista.

El segundo elemento es la *escala*. Ésta establece el grado de aproximación al territorio. Así, la mayor escala permite una visión global del territorio, mientras que la menor escala muestra más detalles específicos. Esta condición funciona de la misma manera en la cartografía simbólica: a mayor escala aumentan los elementos globalizantes y la comprensión es más generalizante, mientras que la menor escala permite un mayor acercamiento al fenómeno específico. El analista

---

<sup>1</sup> Para profundizar en este tema consultar De Sousa Santos, Boaventura 2003 *Crítica de la razón indolente. Una cartografía simbólica de las representaciones sociales* (Bilbao).

debe determinar qué grado de escala o cuántas escalas utilizará en la creación del mapa.

El último elemento es la *simbolización*. En la cartografía física son las convenciones que se utilizan para explicar el mapa o resaltar los elementos que se quieren hacer visibles. Van relacionadas directamente con la proyección, ya que del tema del mapa se determina cuáles son las convenciones a utilizar. En el caso de la cartografía simbólica, estas convenciones son los conceptos y las ideas que permiten analizar los fenómenos. El analista debe decidir cuáles son esas “convenciones” que permiten que su mapa sea comprensible.

Para el estudio realizado que se resume en este artículo se utilizó como proyección a la integración regional. Ésta se convierte en el lente por el que se analizan las políticas energéticas y ambientales hacia el propósito único de la unificación de marcos normativos para beneficio de los países que componen la UNASUR. Asimismo, cómo la asociación entre ellas —las políticas— puede convertir a la integración regional en un camino para suplir el desarrollo o reforzar el modelo económico existente.

En cuanto a la escala, se utilizan dos medidas. La gran escala corresponde al proceso de integración de la UNASUR y la pequeña escala se enfoca en el desarrollo de las políticas públicas energéticas y ambientales a nivel nacional, abarcando los doce países suramericanos.

Finalmente, para la simbolización se utilizan teorías sobre las olas de integración (Dabène, 2009), el extractivismo (Gudynas y Alayza, 2012), el surgimiento del paradigma de seguridad energética (Helm, 2007; Le Calves, 2011), las políticas de conservación natural (Maya, 1995; Narváez, 2004) y las propias políticas públicas (Roth, 2007). Estas “convenciones” son utilizadas para comprender la dinámica de los intereses políticos y económicos respecto al papel que cumple lo energético y lo ambiental.

Así, por medio de la superposición de dos mapas —energético y ambiental— se muestra cómo, en el modelo económico actual, se prioriza el uso de los recursos naturales al punto de darle a la naturaleza un precio y una función concreta dentro del sistema económico.

## **POLÍTICAS ENERGÉTICAS LATINOAMERICANAS**

La energía es el bien máspreciado del planeta, incluso más que el dinero. Sin la energía no habría vida. Por esta razón, las acciones humanas se han orientado a la búsqueda de los medios para garantizar su supervivencia y eso se materializa en la obtención y dominio de las principales fuentes de energía. La historia de la humanidad está mal contada, pero eso será tema que se tratará en otro artículo.

Así, la energía es algo determinante en los sistemas productivos y económicos de las sociedades, y las fuentes energéticas —sin excepción— provienen de la naturaleza. La mayoría de las economías latinoamericanas y del Caribe, por no decir todas, dependen de la comercialización de productos agrícolas y de los minerales e hidrocarburos. Esta condición demuestra que las economías de estos países son agrícolas y extractivistas.

### **ECONOMÍAS EXTRACTIVISTAS**

Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2014: 7), entre los principales productos exportados por América latina y el Caribe se encuentra el petróleo con 30% de las exportaciones totales y —al colocar los productos en grupos— el energético posee el 45% del total de productos exportados entre enero y marzo de 2014 (CEPAL, 2014: 6).

La mayoría de los países en vía de desarrollo, entre los que se encuentran los de Suramérica, tienen economías basadas en la comercialización y exportación de los recursos energéticos y productos agrícolas. A esto se le denomina extractivismo (Gudynas y Alayza, 2012: 237).

¿Cuál es el problema de tener economías extractivas? Reside en que no se está invirtiendo lo suficiente en el sector industrial, lo que dificulta que se obtenga el anhelado crecimiento económico. La explicación de esto es que las ganancias obtenidas por la comercialización de productos agrícolas y materias primas no se reinvierten en los sectores industriales, ni se conforman encadenamientos productivos<sup>2</sup> que contribuyan a diversificar la economía y la matriz energética. Así, cuando se acaben las reservas de recursos energéticos y el suelo esté agotado por los cultivos extensivos, la economía nacional no tendrá otra actividad para soportar y evitar la crisis, lo que llevará a un decrecimiento y casi una quiebra del país.

Acosta explica que esta condición se debe a la “maldición de la abundancia” y se caracteriza por cinco síntomas específicos. El primero es cuando un país se concentra y se especializa en la explotación de un recurso a tales cantidades que supera las capacidades de la naturaleza para generarlo. El segundo síntoma se refiere a la dependencia económica sobre esta actividad que se conoce como “enfermedad

---

2 Los encadenamientos productivos se refieren a la opción que tienen las empresas para asociarse entre ellas y surtirse de las materias primas para desarrollar sus productos. Esta acción permite mayor competitividad entre las empresas nacionales y los productos importados. Se busca así que la materia prima no sea importada y se fortalezca el sistema productivo nacional.

holandesa”<sup>3</sup>. El tercer síntoma es que —debido a la concentración en la explotación de un recurso específico— el país no ha invertido en la diversificación de la economía, o ésta es incipiente, y lleva a la necesidad de importar el resto de insumos, así las ganancias obtenidas por la comercialización son utilizadas en la importación de otras materias primas o en productos terminados a bajo costo<sup>4</sup>.

El cuarto síntoma es la carencia de encadenamientos productivos, es decir no hay una integración en el sector industrial y, por lo tanto, no se registra un crecimiento económico. El último elemento se refiere a los inconvenientes de depender de la exportación de una materia prima o de un recurso energético, ya que sus precios varían de acuerdo a la oferta y la demanda de los mismos; la economía es inestable y vulnerable a crisis económicas por la especulación con los precios (Acosta, 2011: 5-6).

Sumado a esto, surge un paradigma que ha marcado la historia desde las crisis petroleras de la década del setenta, que ha logrado cambiar las políticas económicas y es dónde el tema energético ha adquirido su mayor importancia.

### SEGURIDAD ENERGÉTICA

Los sistemas económicos de todos los países del mundo tienen como pilar la energía. Esto se debe a que ésta es la materia prima principal, por no decir esencial, para el funcionamiento de los sistemas productivos que garantizan el desarrollo económico.

A partir de los conflictos del Medio Oriente que afectaron el suministro energético del mundo<sup>5</sup>, se empezó a gestar un nuevo paradigma

---

3 Esta enfermedad es un término acuñado en economía para hacer referencia a la situación que enfrentan algunos países cuando tienen un ingreso de capital extraordinario causado por un auge en la explotación de, generalmente, un recurso natural. El primer síntoma es la revalorización de la moneda local, lo que genera dificultades para la industria nacional y sobre todo para las empresas exportadoras. Para mayor información consultar Acosta, Alberto 2009 *La maldición de la abundancia*. Comité Ecuménico de Proyectos CEP (Ediciones Abya Yala).

4 Es el caso de la mayoría de los países, invadidos por el mercado chino que ofrece productos a muy bajo costo llevando a la quiebra de las industrias textiles nacionales.

5 El primer conflicto sucede en 1967 cuando Israel ataca a Egipto, invadiendo territorio árabes (en parte reactivando el conflicto sobre el Canal de Suez) y se presenta la Guerra de los Seis Días, donde intervino la ONU. En los años siguientes, Arabia Saudita se sumó en la guerra del Yom Kipur en 1973, que se generó con el propósito de recuperar los territorios ocupados por Israel años atrás. La OPEP, por la presión de Arabia Saudita —país que posee una alta capacidad de producción de petróleo, lo que lo convierte en un actor clave con mucho peso dentro de la OPEP— realiza un embargo petrolero a los países que apoyaron a Israel (EE.UU., África del Sur, Países Bajos, Portugal y Mozambique). Este embargo produjo alzas en los precios del com-

que orientó a los países a buscar las mejores formas de garantizar su suministro energético a precios estables y con la garantía de permanente abastecimiento.

A esta nueva condición, algunos teóricos la refieren como el surgimiento de un nuevo paradigma en las políticas energéticas (Helm, 2007; Le Calvez, 20). El anterior paradigma —vigente entre 1980 y finales de la década de 1990— se basó en los principios del Consenso de Washington que fomentaron la privatización de las empresas, la liberalización de los precios y la libre competencia en el mercado. A raíz de los nuevos conflictos en Medio Oriente en la década de 1970, las economías comenzaron a romper el enlace entre el crecimiento económico y las actividades extractivas. Los países desarrollados empezaron a ofertar servicios financieros y se inclinaron por actividades industriales energéticas menos intensivas, modificando así su dependencia del petróleo (Helm, 2007: 13-14).

El nuevo paradigma empieza a surgir en medio de la inestabilidad política y económica que afecta el mercado de los suministros energéticos. Los países del mundo crean diferentes estrategias, entre ellas la de la diversificación energética, para garantizar el suministro de energía requerido para los sistemas productivos. Ahora, la prioridad de los países es la seguridad nacional y la seguridad energética.

Pero esta no es la única característica del nuevo paradigma. Además de la preocupación por el mantenimiento de los suministros, también se le incluye el problema del calentamiento global. En estas condiciones, los países se ven obligados a buscar fuentes de energía que eviten aumentar los niveles de contaminación. Así, se piensa en última instancia en fuentes como el carbón, y se priorizan las energías más limpias como la eléctrica y la eólica, e incluso la nuclear.

El nuevo paradigma energético, en síntesis, reúne los intereses económicos y ambientales. Sin embargo, este nuevo marco ha priorizado los intereses económicos sobre los ambientales, porque aún se mantienen el petróleo, el gas y el carbón como las principales fuentes energéticas y estas, a su vez, son las mayores contaminantes.

Cabe destacar que el territorio suramericano posee fuentes energéticas importantes, que aún no se han explotado y por ello puede que

---

bustible, lo que desencadenó impactos negativos para los países importadores de petróleo. El segundo conflicto sucede en 1979 cuando los fundamentalistas islámicos (Chiitas) en Irán reclamaban un tipo de gobierno diferente, lo que provocó una guerra civil al interior del país. Este conflicto se difundió y alcanzó a los kurdos en Irak. Históricamente estos países han tenido fuertes diferencias que se reactivaron a raíz de esta situación. Irak declaró la guerra a Irán e Israel aprovechó y atacó de sorpresa una refinera en Irán. Nuevamente aumenta el precio del petróleo y genera inestabilidad en la oferta y la demanda (González, 2013: 18).



no se encuentre en la lista de los principales exportadores de materias primas. Tan alta es su capacidad energética que puede garantizar suministros suficientes a la región para autoabastecerse.

En este marco, no es extraño el surgimiento de la IIRSA, por el contrario fue una de las mejores estrategias de los países suramericanos para el aseguramiento del suministro energético y también un compromiso entre los países de la región por darle prioridad a satisfacer la demanda de la zona respectiva. Así, es una reafirmación y una solución salomónica para los países suramericanos. Por ello, luego de su aprobación en 2000, el inicio de operación, la creación de las instancias administrativas, de los grupos de trabajo e incluso el análisis para las modificaciones normativas nacionales fue casi inmediato.

Tampoco es extraño que la UNASUR haya adoptado a la IIRSA como su brazo energético, ya que la UNASUR no partiría desde cero en el campo energético, por el contrario aprovechó los acuerdos realizados con anterioridad y les dio soporte institucional.

Así, la IIRSA como primera propuesta de integración construida sobre los intereses regionales energéticos es el más claro ejemplo del paradigma de seguridad energética a gran escala. Sin embargo, estas condiciones o avances no se repiten en el aspecto ambiental.

### **POLÍTICAS AMBIENTALES DE CONSERVACIÓN**

Lo ambiental ha ocupado los últimos puntos en las agendas políticas de las naciones, sólo después de ciertos eventos como la bomba atómica y algunos desastres por la utilización de energía nuclear es que el tema empieza a tener mayor importancia en las agendas políticas nacionales.

Los primeros indicios se produjeron en la década del sesenta, pero no fue sino hasta 1972 cuando se realiza la primera cumbre donde se reconoce el impacto de las actividades humanas en la naturaleza. A partir de entonces se han llevado a cabo múltiples encuentros que han dejado documentos y acuerdos vinculantes, sin embargo los objetivos no se han podido cumplir porque —según Ángel Maya (1995)— no se atacaron las raíces del problema, que son dos: el modelo económico y el tipo de sociedad en la que vivimos. Una de las muestras de este vacío en el tema ambiental se percibe a partir de los marcos normativos nacionales suramericanos y los avances dentro de la UNASUR.

### **DESARROLLO NORMATIVO AMBIENTAL**

El derecho ambiental se ha definido como “conjunto de normas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y los sistemas del ambiente” (Huanca,

2008: 53). Por lo tanto, el derecho ambiental debe ser transversal en los demás campos como lo penal, lo civil, etc. Pero, además de esta transversalidad normativa, también debería ampliarse a la regularización de todas las actividades; lo que no ocurre ya que los ordenamientos jurídicos ambientales son frecuentemente subordinados por los intereses económicos o políticos.

En las constituciones nacionales de los doce países suramericanos, el tema ambiental está contemplado de manera general. Según Narváez, existen tres campos en los que se hacen visibles el proceso de inclusión del tema ambiental en las cartas constitucionales: “1. La conservación de los recursos naturales susceptibles de apropiación; 2. La prevención y control de la contaminación ambiental que afecta la salud humana; y 3. El cuidado del medio ambiente frente al uso de los recursos productivos por parte de los sectores privado y social.” (Narváez, 2004: 304-305). Para este autor, estos tres campos se han materializado en las reformas constitucionales que se han realizado desde los años setenta hasta la actualidad, todo esto como resultado de la preocupación ambiental. Así, todos los países reconocen la importancia de la biodiversidad y la necesidad de protegerla.

Los tres elementos son tangibles en las cartas constitucionales suramericanas, unos con mucho más soporte y detalle que otros, pero finalmente reconocen la importancia de la naturaleza. Sobresalen los casos de Bolivia y Ecuador, que cuentan con más de veinte artículos relacionados con la protección ambiental, mientras que el resto de países no superan los diez artículos.

En el desarrollo normativo específico —leyes orgánicas de cada país— se demuestra el cumplimiento de lo establecido en el Convenio de Diversidad que ordena la creación de sistemas de áreas protegidas y de estrategias para la conservación. Todos los países cuentan con ambas herramientas. Además, existe un cuerpo normativo que se refiere específicamente a la regulación de las actividades extractivas donde se incluyen evaluaciones de impacto ambiental, planes de manejo, consulta previa, entre otros (Gonzalez, 2013: 58-59).

Pese a ello, las políticas ambientales continúan en un lugar no prioritario en la agenda política. Muestra de ello son las constantes entregas de licencias para actividades extractivas en los límites próximos a las áreas protegidas —máxima expresión de las políticas de conservación natural—, así como los constantes casos de amenaza ambiental por el poco o nulo control de los residuos de estas actividades. Derrames de petróleo por fugas, contaminación de aguas por reactivos para la extracción minera, inundación de áreas altamente vulnerables para represas, atravesamiento de parques na-

turales con cables de alta tensión y ruido que desorienta a las aves, etc. La lista es larga.

Así, la política ambiental esta sobrepuesta por la política energética y por ello los procesos de conservación ambiental son los principales afectados. Algunos casos son ejemplarizantes como los del Parque Nacional Yasuní en Ecuador, el Madidi en Bolivia, el Barbas Bremen en Colombia, la Laguna de San Rafael en Chile, etcétera.

De todas maneras se han mostrado avances respecto al desarrollo normativo en los países suramericanos. Un síntoma de avance es el ejemplo dado por Ecuador y Bolivia, porque han incluido en las cartas constitucionales a la naturaleza como sujeto de derechos. Esto implica que se puedan colocar demandas contra el abuso y el daño ambiental causado por las empresas a la naturaleza, a pesar de no afectar directamente a los seres humanos. Sin embargo, UNASUR se ha abstenido de opinar o tomar decisiones al respecto.

#### **INICIATIVAS DE CONSERVACIÓN REGIONAL**

En una mayor escala existen iniciativas multinacionales para el manejo de ecosistemas que traspasan las fronteras; Suramérica cuenta con dos, el primero es el Tratado de Cooperación Amazónica (TCA), creado en 1978 e institucionalizado en 1995 por medio de la creación de la Organización del TCA con la participación de los ocho países que comparten este ecosistema (Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, Venezuela, Suriname y Guyana).

El segundo caso es la unificación de esfuerzos para conservar y manejar el escudo guyanés. Se creó en 2002 y los países participantes son Guyana, Brasil, Venezuela, Suriname, Guyana Francesa y Colombia.

Así se demuestra que las políticas de conservación regional no son elementos extraños y, por el contrario, existen importantes antecedentes. A pesar de ello, dentro de la integración planteada por la UNASUR el tema ambiental también ha sido tratado como una generalidad. Allí, se han limitado a ratificar los acuerdos internacionales como el acuerdo de Diversidad Biológica, entre otros, que como se mencionó no son vinculantes y no tienen el peso económico o político para que se garantice su cumplimiento.

#### **INTEGRACIÓN REGIONAL**

Estas iniciativas son principalmente de carácter económico y se han concentrado en el aprovechamiento de las ventajas comparativas que cada país tiene, garantizando demanda sobre los productos. Sólo a finales del siglo XX es que se incluyen nuevos aspectos en la integración económica y se perfila un nuevo tipo de integración regional.

Este nuevo tipo de integración rompe los patrones y plantea una re-significación de aspectos como la soberanía nacional y la seguridad e incluye temas como la salud, la energía y el tránsito de ciudadanos. Pero para llegar a este nuevo tipo de integración se dieron algunas condiciones que facilitaron esta evolución.

Los países han buscado la forma de garantizar la venta de sus productos más allá del abastecimiento propio. Desde hace varios siglos, cuando se empezó a configurar el mercado mundial se encontró la necesidad de garantizar comprador a los productos que salían de cada país. Por esta razón se consolidaron alianzas comerciales de intercambio que Adam Smith denominó ventajas absolutas y ventajas comparativas. Con el paso de los años, la evolución del mercado mundial y la aparición de países productores, la competencia se fue haciendo más difícil y la oferta de productos a diferentes precios aumentó.

A algunos países, por tener un desarrollo productivo inferior al de otros, se les redujeron las posibilidades de participar en dicho mercado y, en algunos casos, ni siquiera entraron al grupo de los grandes vendedores y compradores. Con tantos países y con las condiciones de desarrollo superior —ya fuera en el sistema productivo o por los beneficios naturales— se generaron dos grupos: uno con los grandes oferentes y demandantes de productos y otro con los países más pequeños, con sistemas productivos reducidos y condiciones naturales poco favorables. Este último grupo de países fue excluido de los enormes intercambios y, en la cooperación y asociación, encontraron mecanismos alternos para asegurar que sus productos tuviesen comprador y el sistema productivo no sufriese pérdidas.

Estas asociaciones o mercados regionales facilitaron que los pequeños países productores lograran comercializar sus productos a precios beneficiosos tanto para el país vendedor como para el comprador. Muchas asociaciones de este tipo surgen y evolucionan en bloques comerciales que permiten negociaciones mayores con posibilidades de comercializar con mayor cantidad de productos y respaldados por un campo institucional soportado en la asociación de los países miembros, ejemplo de ello son la CAN y Mercosur en América del Sur, y MCCA en Centroamérica y el Caribe.

Dabène (2009), quien ha seguido de cerca las diferentes manifestaciones de la integración en diferentes contextos, ha planteado la existencia de cuatro etapas u olas que se han experimentado desde mediados del siglo XX. En las dos primeras se mostró un fuerte —por no decir único— componente económico y normativo. Desde la tercera ola que se inicia en la década de 1990, según Dabène se mantiene como pilar el tema del intercambio comercial entre países, pero se in-

cluyen ámbitos políticos y geopolíticos, ya que los productos son principalmente materias primas y productos agrícolas. En los procesos de integración de ésta ola se descubre la importancia de incluir otros elementos que soportan la estructura económica, e incluso se genera la disyuntiva sobre cuáles son los aspectos que deben resolverse en primera instancia. Así, debe decidirse respecto a si el proceso debía ser iniciado con acuerdos políticos y luego económicos o viceversa.

La última etapa que describe Dabène se inicia en 2000, caracterizado por una composición un poco diferente de las olas anteriores. Los procesos de integración que se proponen tienen su trasfondo económico, que es mimetizado en los temas de infraestructura, comunicaciones y energía. Los ejemplos más claros de ello son la Iniciativa para la Integración Regional de Suramérica (IIRSA) y el Plan Puebla Panamá (PPP) (Dabène, 2009: 18-21). De este modo, el tema de la infraestructura energética y vial sustituye la preocupación sobre qué paso dar primero —si lo político o lo económico—, lo que permitió una rápida aceptación e inicio de su ejecución.

### INTEGRACIÓN Y ENERGÍA

¿Por qué el tema energético se relaciona con la integración? La respuesta es que las economías nacionales dependen del suministro energético para mantener en funcionamiento su sistema productivo. Así, la dependencia de los países hacia el petróleo —la principal fuente energética— es bastante alta y ello hace que los países busquen estrategias de asociación o cooperación para garantizarse el suministro energético. De aquí la relación con las diferentes formas de integración.

Según los datos de British Petroleum, el mayor consumo se presenta en los países de Asia-Pacífico, entre los que se encuentran China, India, Japón, Indonesia, Malasia y Tailandia, entre otros grandes productores de la región con 33,8%. El segundo lugar lo ocupa Norteamérica con 24,5% y el tercero Europa y Eurasia con 21%. Esto tres grupos de países consumen cerca del 80% del petróleo producido mundialmente, lo que significa una alta dependencia sobre este recurso. Centro y Suramérica tienen un porcentaje de consumo cercano al 7,4% (BP, 2014: 9).

Pero la dependencia del petróleo no se refiere solamente a los países que importan este recurso, sino a los que lo exportan. De esta manera, todos los países del mundo se encuentran vinculados al flujo de petróleo en el mercado. Algunos países que poseen este recurso energético, han orientado sus economías para darle prioridad a su explotación al punto que la mayor parte de su capital son los ingresos obtenidos por la comercialización del petróleo y, por lo tanto, su

economía depende de la variación de los precios en el mercado, del agotamiento y la disponibilidad del recurso.

En cuanto a los datos sobre la producción petrolera, British Petroleum afirma que los países que tienen el mayor porcentaje de la producción son los de Medio Oriente con 32,2%, seguidos por Europa y Eurasia con el 20,3%, y en tercer lugar Norteamérica con 18,9%. Estos tres grupos de países representan cerca del 70% de la producción mundial de petróleo. Centro y Suramérica representan el 9,1% de la producción global (BP, 2014: 8).

Puede notarse que los países que más petróleo consumen no son los que tienen la mayor producción. Si se analizan los datos puede decirse que la producción de los países de Medio Oriente es equivalente al consumo de los países asiáticos. Lo que representa la producción y consumo de los países de América Latina y el Caribe en el mercado mundial es una pequeña parte, sin embargo no es insignificante. De esta manera, se encuentra una alta dependencia hacia el petróleo, ya sea para su exportación o importación de la mayoría de los países del mundo.

Por esta dependencia es que Suramérica ya había planteado diversos acuerdos comerciales para reducir costos de aranceles y garantizar el suministro energético a precios favorables. Pero al observar que la competencia en el mercado global es más alta y el comercio entre países era insuficiente, se pensó en una salida para estos países en vías de desarrollo, y ésta fue el agrupamiento en bloques económicos que permitiera el ingreso al mercado global y de ese modo tener acceso a las grandes reservas energéticas. Primero se dieron asociaciones bilaterales, luego multinacionales, y luego se llegó a la UNASUR. Sin embargo, este proceso no ha logrado consolidarse, a pesar de que retoma los procesos de la Comunidad Andina (CAN) y el Mercosur.

## **INTEGRACIÓN Y BIODIVERSIDAD**

¿Por qué el tema ambiental se relaciona con la integración? La política de conservación de la naturaleza nace en el marco de la Cumbre de Río de 1992, cuando se firmó el Convenio de Diversidad Biológica. Desde que surge la preocupación ambiental, se pensó con un carácter planetario. La conciencia sobre la influencia de las acciones del hombre en la naturaleza fue ampliamente analizada en estos encuentros y, desde allí, también se tomó conciencia de la importancia de trabajar en diferentes frentes con la cooperación de todos los países. Más que una relación directa entre conservación e integración se da entre conservación y cooperación.

La cumbre de 1992 tuvo gran importancia, porque desde allí se acogió el tema del desarrollo sostenible. Este planteamiento pretendió

influnciar directamente en el modelo económico de los países, sobre todo los que mostraron altos niveles de desarrollo industrial y altos niveles de contaminación. Luego, en la cumbre de 2012 en Río de Janeiro, se realizó el balance de veinte años de esas políticas y el impacto del desarrollo sostenible en la reducción de la contaminación. Los resultados reflejaron la poca fuerza y reducido compromiso de los países por favorecer a la naturaleza y los representantes no hicieron más que callar.

El problema del desarrollo sostenible es que sus preceptos son aplicados en algunos casos y en otros no. Éste se fundamenta en tres principios rectores, que son la justicia social, la equidad económica y la conservación de la biodiversidad. Estos principios son maleables, por ejemplo se sabe que cualquier actividad extractiva no es sustentable por las condiciones propias de la actividad, por el alto impacto tanto en la naturaleza como en las poblaciones aledañas (económica y ambientalmente). Sin embargo, todos los Estados continúan aprobando este tipo de proyectos, incluso en zonas de alta vulnerabilidad y cercanas a áreas pobladas.

Cabe reconocer que la diversificación de las economías es un proceso largo y que implica grandes cambios estructurales. Aun así, veinte años no fueron suficientes para mostrar buenos resultados. Hay que reconocer que todo en esa cumbre no fue negativo. Allí se planteó la creación de indicadores de desarrollo sostenible, lo que permitiría verificar y controlar las acciones privadas y estatales en las diferentes actividades económicas en favor de la conservación de la naturaleza. Sin embargo, no se acordó ni se estableció la forma en que se crearán estos indicadores, lo que aleja la posibilidad de que esto se convierta en una realidad.

### **INCOMPATIBILIDAD ENTRE LO ENERGÉTICO Y LO AMBIENTAL**

El sistema económico actual ha llevado a colocarle costo a todo: actividades, bienes materiales e inmateriales, capital humano —entre otros—, y por supuesto todo lo que la naturaleza contiene o pueda significar un beneficio económico. Esto es lo que Leff denominó la capitalización de la naturaleza. Según el autor, es producido por dos elementos, el primero es el trato dado a la naturaleza como un objeto de valor representado en dinero y el otro elemento es que la naturaleza se valora igual que la cultura y el ser humano (Leff, 2004: 105) y son susceptibles de ser valorados como parte del capital, es decir cuenta como forma de capital, pero como parte del patrimonio nacional.

Ambos elementos son tangibles. El primero se observa en la concentración, en manos privadas, de lo que la naturaleza ofrece sin ninguna retribución, por ejemplo el control de semillas, el estable-

cimiento de patentes naturales, entre otras acciones. Este control es otorgado por el Estado a algún miembro de la sociedad, ya sea individual o corporativo. Este actor, a su vez, saca provecho económico y, en algunos casos, no le reporta ganancias al Estado.

Así, la naturaleza es tratada como un producto más para comercializar y que trae consigo mayores beneficios económicos, porque en la mayoría de los casos no representa altos costos para su extracción —comparados con el capital recibido— y esto se aplica a actores privados como públicos. En otras palabras, los Estados tienen mucho que ver con esta situación, porque ellos toman las decisiones correspondientes para que el sistema económico nacional no entre en crisis.

El segundo elemento es visible en el establecimiento de normas que sólo son aplicables a la sociedad, no a sus dirigentes y sus intereses económicos. Por ejemplo, el desplazamiento promovido por las fuerzas del Estado para expropiar los territorios a comunidades indígenas que habitan históricamente una zona, con el propósito de restituir la tierra bajo la figura de patrimonio nacional o bienes de interés nacional y desarrollar allí actividades de aprovechamiento agrícola o energético. Esta situación se presenta no sólo en las comunidades indígenas, también en habitantes nativos de diferentes territorios en cercanías o en áreas que aparentemente son beneficiadas por la política de conservación ambiental.

Allí donde se presentan estos casos, los cuerpos normativos son aplicados y, generalmente, benefician los intereses particulares sobre los colectivos. Por ejemplo, a pesar de conocer la no sustentabilidad de las actividades extractivas el Estado permite su ejecución, incluso cuando no cumplen los requerimientos mínimos de consulta previa e información sobre los planes de manejo y contingencia.

Esta aplicación irregular de normas también es visible al momento en que el Estado decide aplicar la política nacional de conservación. En lugar de aplicarla a las actividades extractivas y/o las que generan contaminación y deterioro ambiental, son aplicadas a las actividades artesanales de campesinos, pescadores y demás actividades desarrolladas en territorios de vulnerabilidad, constituyendo los argumentos para expropiar a los nativos del territorio.

De esta manera, es visible la inconsistencia entre lo ambiental y lo energético. Cuando las actividades representan el interés nacional —sabiendo que los mayores beneficiarios son los actores particulares y el propio Estado— son soportadas hasta por la propia política nacional de conservación así sean actividades como los cultivos extensivos o el desarrollo de tecnologías a partir de biomasa. Así el problema de la incompatibilidad implica cuestiones económicas, decisiones políticas y manipulación de normas.



## ¿LA INTEGRACIÓN REGIONAL COMO UNA ALTERNATIVA AL (O DE) DESARROLLO?

La integración de Suramérica, Centroamérica y el Caribe puede convertirse en una alternativa si y sólo si se logra construir un único marco institucional y normativo que plantee políticas públicas que articulen los temas ambientales, energéticos y económicos sin darle prioridad a ninguno.

Según Lahera, las políticas públicas son una planificación que realiza el Estado para resolver una situación problemática en la sociedad que se encuentran en la agenda política (Lahera, 2004: 8). Por esta razón, la incompatibilidad entre lo energético y lo ambiental debe hacerse visible, de tal manera que estos temas dejen de ser puntos aislados en la agenda política de la integración suramericana y se conviertan en un solo eje que requiere atención inmediata. Así, siguiendo el ciclo de las políticas públicas explicado por Roth<sup>6</sup>, se plantean opciones o escenarios para resolver dicha situación problemática.

¿Qué sucede si uno de los componentes no se tiene en cuenta? En el caso de contar solo con el tema ambiental y el desarrollo económico, surge lo que se propuso en 1992 como desarrollo sostenible, que si se cumpliera sería la condición ideal, pero por falta de voluntad política y de la necesidad de satisfacer la demanda energética es que no ha sido posible efectuar un desarrollo sostenible real.

En el caso de contar la articulación entre la integración y el desarrollo económico, se obtiene lo que ya se ha experimentado en las tres olas de integración, mencionadas por Dabène, que son los acuerdos comerciales que se han constituido durante el siglo XX y principios del XXI.

Finalmente, si se articula la integración con el tema ambiental se obtiene la unificación de esfuerzos para el cuidado y conservación de ecosistemas como las experiencias del OTCA, del escudo guyanés,

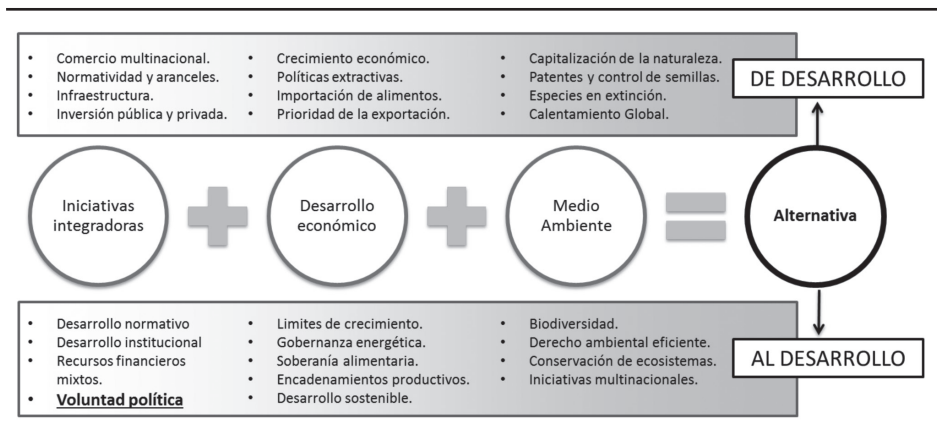
---

6 Según Roth, primero se identifica el problema u origen de lo que será una política pública, generalmente es una demanda social y se trata de incluir en la agenda política del Estado. En el segundo paso, se plantean varios escenarios con posibles alternativas para resolver el problema. En este punto, se analizan las situaciones y cómo las posibles acciones pueden solucionar los problemas y contribuir a satisfacer la demanda social. En la tercera fase, los tomadores de decisiones eligen la solución idónea, establecen los métodos, las instituciones, los mecanismos legales y los posibles resultados de la aplicación de dicha política. La cuarta fase se refiere a la ejecución por medio de las instituciones correspondientes y a los actores afectados, quienes apropian la política pública, la ejecutan, realizan el seguimiento y generan un balance de la situación. Finalmente, en el último paso se realiza la verificación, la evaluación y la retroalimentación de cada política para definir si se mantiene, se modifica y se reinicia el ciclo o se elimina dicha política (Roth, 2007: 50-51; citado en González, 2013: 9).

entre otras iniciativas. Al sumar los tres elementos el resultante son dos escenarios. El primer de ellos es una alternativa *de* desarrollo y el segundo es una alternativa *al* desarrollo.

La alternativa *de* desarrollo consiste en que la suma de los componentes continúa presentándose en el marco de un modelo de desarrollo que se basa en el precio de todo lo que es susceptible de ser comprado (veáse Cuadro 1). Así las políticas de integración van a permitir a los países con menores recursos garantizar el suministro energético a precios cómodos y por medio de intercambios que permitan ganar a ambos países. El tema energético continúa siendo prioritario pero se refuerza el marco normativo ambiental para mitigar el impacto de las actividades económicas. En síntesis, mantener el sistema basado en el mismo modelo económico.

**Cuadro 1**  
Alternativas *de* desarrollo y Alternativas *al* desarrollo



Fuente: Elaboración propia.

Por el contrario, la alternativa *al* desarrollo requiere una forma diferente de pensar, por lo tanto, un modelo económico alterado (veáse Cuadro 1). Esto implica que el paradigma de seguridad energética no sería la única prioridad dentro de la agenda política y se complementaría con la conservación de la naturaleza y el desarrollo e implementación de las energías alternativas eficientes realmente amigables con el medio ambiente (lo que excluye a la hidroeléctrica, tal y como se maneja en la actualidad).

Al generarse este cambio, el fundamento del desarrollo económico no recaería en el crecimiento sino en el desarrollo sostenible real,

modificando las políticas económicas tanto las actividades y los sectores como los objetivos y los indicadores. Para lograr esto, las políticas integracionistas deben contar con cuatro elementos fundamentales: desarrollo institucional, normativo, recursos financieros para ejecutar las políticas y —la más importante— voluntad política. En síntesis, equivale a cambiar el modelo económico y por lo tanto el paradigma político también cambia.

Este último escenario se considera como el menos probable, ya que para ello se requiere de voluntad política y es de lo que más se carece en los actuales gobiernos de Suramérica y del mundo.

Retomando el ciclo de las políticas públicas de Roth, este punto es donde entran los actores fundamentales, es decir los que toman las decisiones. Éstos escogen el escenario que es posible lograr y el más deseable, así como los planes, programas y proyectos a desarrollar para lograr tal fin (Roth, 2007: 50-51). En este momento, los intereses económicos, ambientales y energéticos confluyen, y es aquí donde la voluntad política define qué tipo de decisión es más beneficiosa para el proceso de integración regional.

### **REFLEXIONES QUE NO SON FINALES**

A pesar de ser un escenario poco probable, la alternativa al desarrollo es un enfoque que puede constituirse modificando las estructuras económicas y políticas, logrando el equilibrio entre lo ambiental y lo energético. La cuestión es que la metodología que hemos acuñado no funciona porque consiste en llenar de parches de barro a una columna de cemento que no tiene bases suficientes para mantenerse en pie.

Poco a poco, el sistema de la economía-mundo va reflejando la enorme crisis que ha generado en sí misma. Este sistema se va carcomiendo desde su interior y los principales afectados son los países que se encuentran totalmente inmersos. Las naciones de América Latina y el Caribe —ya sea por la vía de desarrollo elegida o por ser parte de lo que algunos llamaron Tercer Mundo— tienen alternativas posibles y se encuentran a tiempo de evitar crisis planteando procesos diferentes.

Sin embargo, el escenario de la alternativa de desarrollo es, en efecto, la opción más probable de realizar y es la que actualmente estamos experimentando. El sistema económico actual ha logrado socavar las bases de la sociedad transformando los comportamientos de las personas, profundizando las desigualdades y llevando a la satisfacción inmediata de las necesidades, sin planificar ni pensar en las consecuencias a largo plazo.

El camino que la sociedad ha tomado es el mismo que la huma-

nidad ha experimentado en su historia, es decir la satisfacción de las necesidades como prioridad. El problema no radica en esto sino en el modo en que lo hacemos: la mercantilización de la naturaleza para satisfacer la demanda energética.

Es probable que la historia de la Humanidad que nos han contado los libros se haya ceñido a los conflictos por poder, pero hay un fantasma en esa historia. Algunos lo han catalogado como el poder generado por el dinero, la tenencia de la tierra, los sistemas económicos, el componente ambiental. Prefiero afirmar que ese espectro es la satisfacción de las necesidades energéticas; es el conductor de la historia mundial desde que surgieron las primeras asociaciones sociales; es la guía de cada una de las acciones del ser humano. Así como nuestra historia no cambiará, nuestro destino tampoco lo hará.

## BIBLIOGRAFÍA

- BP (British Petroleum) 2014 *Statistical Review of World Energy* (London), en <<http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/statistical-review-2014/BP-statistical-review-of-world-energy-2014-full-report.pdf>>.
- Acosta, Alberto 2011 “Extractivismo y neo-extractivismo. Dos caras de la misma maldición.”, en <[http://www.ecoportal.net/Temas\\_Especiales/Mineria/Extractivismo\\_y\\_neoextractivismo\\_dos\\_caras\\_de\\_la\\_misma\\_maldicion](http://www.ecoportal.net/Temas_Especiales/Mineria/Extractivismo_y_neoextractivismo_dos_caras_de_la_misma_maldicion)> acceso 30 de agosto de 2012.
- Acosta, Alberto 2009 “La maldición de la abundancia” *Comité Ecuménico de Proyectos CEP* (Quito: Ediciones Abya Yala).
- Ángel Maya, Carlos Augusto 1995 *La fragilidad ambiental de la cultura*. Instituto de Estudios Ambientales-IDEA (Bogotá: Editorial Universidad Nacional-EUN).
- De Sousa Santos, Boaventura 2003 *Crítica de la razón indolente. Una cartografía Simbólica de las Representaciones sociales* (Bilbao: Editorial Desclée de Brouwer).
- CEPAL 2014 *Boletín estadístico de comercio exterior de bienes en América Latina y el Caribe*. Segundo trimestre de 2014 (Nº 15).
- COSIPLAN 2011 *Agenda de Proyectos Prioritarios API. Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento* (BID, CAF y FONPLATA).
- Dabène, Olivier 2009 “Historical and theoretical guideline”, en *The Politics of Regional Integration in Latin América*. Sciences Po Series in International Relations and Political Economy (Palgrave Macmillan).
- González Celis, Gisele Lorena 2013 “Incompatibilidad de marcos normativos ambientales latinoamericanos para UNASUR:

- Políticas energéticas y ambientales en los sistemas de áreas protegidas”. *Documento de trabajo* (Colección Secretaria Ejecutiva de CLACSO, programa de Becas).
- Gudynas, Eduardo y Alayza, Alejandra 2012 “Sociedad civil y transiciones postextractivismo: Ensayos, dinámicas y lecciones” en Velardi, Nicoletta y Marco Zeisser (eds.) *Anales Seminario Internacional Desarrollo territorial y extractivismo: luchas y alternativas en la Región Andina* (Cuzco: GRET/Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas/ CooperAcción).
- Helm, Dieter 2007 *The new energy paradigm* (Oxford: Oxford University Press).
- Huanca, Félix 2008 *Introducción al Derecho ambiental* (Bolivia: Editorial Original).
- Lahera P., Eugenio 2004 “Política y Políticas Públicas” en *Serie políticas sociales* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Narváez, Iván 2004 *Derecho Ambiental y Temas de Sociología Ambiental. Conflictos Socio-ambientales en el sector extractivo: enfoque político* (Quito: Librería Jurídica Cevallos).
- Roth, André Noël 2007 *Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación* (Bogotá: Ed. Aurora).

Bernardo Salgado Rodrigues\*

## **GEOPOLÍTICA DE LOS RECURSOS NATURALES**

### **INTRODUCCIÓN**

Para que una inserción internacional soberana de una nación sea viable, debe tener necesariamente una gran autonomía para decidir sobre sus políticas internas y sobre la participación de su relación con otros países. Por lo tanto, se deberá contar con la independencia económica, política y cultural, siendo capaz de hacer y rehacer las trayectorias orientadas a revertir los viejos procesos de posición subordinada y dibujar su propia historia.

El análisis histórico de la integración de América Latina en el sistema capitalista mundial señala cuáles son las alternativas para que haya plena independencia y soberanía de los países de la región en su formulación de las políticas públicas, teniendo como objeto en este artículo el análisis geopolítico de los recursos naturales estratégicos.

\* Maestría en Economía Política Internacional de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ-PEPI). Licenciado en Ciencias Económicas en la Facultad de Economía de la Universidad de Río de Janeiro (UERJ-FCE). Licenciado en Ciencias Sociales en el Instituto de Filosofía y Ciencias Sociales de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ-IFCS). En la actualidad es miembro del Laboratorio de Estudios de Hegemonía y Contrahegemonía (LEHC-UFRJ) y miembro del Grupo de Trabajo sobre Integración y Unidad Latinoamericana y Caribeña de CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales).

A partir de los ciclos del sistema capitalista, existe una necesidad de pensar en los ciclos de la innovación científica y tecnológica en relación con el uso, el procesamiento, la propiedad, el consumo y la demanda de los recursos naturales, en el que la soberanía es esencial para la interrupción de la dependencia tecnológica de América Latina, para su inserción en los próximos ciclos económicos y de innovación y para la promoción de un modelo de desarrollo social y económico con justicia social.

En primer lugar, es esencial llevar a cabo un estudio sobre el problema regional, no sólo de una visión global del capitalismo contemporáneo como construcción social y económica, sino también como acumulación histórica. Este enfoque está vinculado a los esfuerzos de construir un paradigma de análisis político desde una perspectiva histórica de largo plazo, al tiempo que busca ofrecer subsidios para el desarrollo de las políticas públicas.

A partir de la Teoría del Poder Global, se puede llevar a cabo la sistematización de un contexto de formación del sistema interestatal capitalista y el papel de América Latina en la historia y en el presente desde la economía política internacional a través de una articulación entre política y economía, con la creación de un debate que tendrá la teorización del poder en sus múltiples facetas, volviendo a las raíces de la economía política clásica y no clásica y la adición de nuevos elementos a la discusión. A partir de ello se puede sistematizar el papel que América Latina puede reclamar y desempeñar en el sistema internacional en el siglo XXI.

La teoría marxista de la dependencia —de los análisis de Ruy Mauro Marini, Theotonio dos Santos y Vania Bambirra— sirve de marco teórico para comprender la inserción de América Latina en el capitalismo mundial: su papel en la división internacional del trabajo de países exportadores primarios de bajo valor añadido, de remisión de lucros hacia el centro del capitalismo mundial, y de la dependencia tecnológica, la incapacidad de participar plenamente en la revolución científico-tecnológica a mediados de la década de 1970 hasta la actualidad.

A partir de este contexto teórico, América Latina vive importantes procesos de integración regional que buscan superar el ámbito del comercio y la regulación tarifaria para promover una integración de carácter económico, político, cultural, educativo y de infraestructura a largo plazo. En este contexto, se retoma el debate sobre el desarrollo, no sólo a nivel nacional, sino también en el proyecto regional, lo que implica objetivos de importancia política estratégica para el proceso de integración regional. La discusión sobre temas clave como la soberanía, los recursos naturales, la energía, la conservación de la

biodiversidad y los recursos biogenéticos, la Amazonía como un área de preservación y de disputa, se colocan en el centro de los debates políticos, académicos y teóricos.

### LA TEORÍA DEL PODER GLOBAL

Es importante el estudio de las determinaciones, los aspectos y las relaciones de poder, ya que la relación entre el poder y la economía es clave para entender el contexto internacional del pasado y el presente. Por lo tanto, con la forma concreta e histórica de cómo se materializa la forma del poder en un tiempo y espacio particulares —que surge en la Europa del siglo XIII con la formación temprana del sistema interestatal capitalista— se puede preguntar cuáles son las tendencias o hipótesis de su aparición en aquel lugar, tratando de extraer del contexto europeo cómo se logra el desarrollo económico asimétrico del sistema interestatal capitalista, cuáles son sus orígenes de acumulación primitiva y de capital, qué se puede decir del sistema capitalista, cuál sería el punto de partida para una sistematización conceptual del poder: así se podría discutir el poder como clave para la interpretación del propio sistema capitalista. De esa manera, uno puede acercarse a los siguientes presupuestos del poder:

- a. El poder es una relación asimétrica, de conflicto, contienda entre polos: se define desde el poder mismo, y que se relacionan con esta disputa por ganar una mayor cantidad relativa de poder, que en este sentido es la razón de la propia relación constitutiva. El poder es capaz de definirse a sí mismo. La disputa entre el poder se define entre ellos (entre  $P1+$  y  $P1$ ), el poder es una lucha en función del poder mismo, disputa un tanto limitada, si fuera ilimitado no habría controversia de ser una misma relación conflictiva.
- b. El poder es triangular: donde a partir de su lógica, la relación de poder siempre tiene al menos una y cualquier frontera, donde el poder de uno se extiende hasta el punto donde comienza el poder de otro, donde su poder no puede tener más la eficacia de un punto en particular, que constituye la frontera, el límite. En este límite, donde se encuentra el otro poder, es donde se limita la capacidad de una potencia dada, donde el propio límite es lo que permite la relación entre  $P1+$  y  $P1$ , cualquier corte que se hace entre las relaciones de poder siempre tendrá un triángulo, es el límite del poder que permite que él sea el poder, y es también el horizonte de limitación del poder.



- c. El poder es una relación sistémica: P implica un sistema de triángulos infinitos existentes de P con un sin fin de fronteras superpuestas en conflicto, donde la relación de poder es infinitamente elástica pero no temporal, ya que siempre ocurre.
- d. El poder es una relación estrictamente indisociable: no admite la separación, eliminación del poder es una imposibilidad lógica de poder tener múltiples relaciones, donde la ausencia de poder es inconcebible. No se puede pensar en nada antes o después del poder, que es una relación primaria, que no puede ser extinguido, no hay relaciones que implican la desaparición del poder, cualquier ideología del hombre ya como *homo sapiens* implica poder.
- e. El poder es flujo, no existencia: el poder es el ejercicio diario, si no él no existe. Si bien el ejercicio del poder es esencial, no se puede olvidar, no existe vacío de poder; si deja de ejercer cierto poder, alguien va a realizarlo por usted.
- f. El poder es igual a expansión, la acumulación de poder: a partir de su ecuación fundamental,  $P = > P$ , el poder es el cambio de poder para obtener más poder. Siempre tiende a expandirse, a su acumulación. Es su lógica expandirse, no es algo estático.
- g. El poder tiene una lógica expansiva que apunta a una monopolización del poder, que se llama el poder global. A partir de la suposición de que la monopolización del poder es inevitable, a pesar de ser una tendencia que nunca se ha celebrado en la historia de la humanidad. La posibilidad de una potencia global sería la disolución del sistema o la entropía del sistema. Esta energía expansiva no tiene ninguna teleología, no hay jefes en una dirección predeterminada, no está predeterminada.
- h. El poder es poco ético: no hay en el poder expansivo ramificaciones éticas, no hay una dirección ética, ni la utopía, ni fin. La relación entre el poder y la ética original se puede ver desde la concepción misma de la facultad de pensar la presencia de la ética dentro del sistema interestatal capitalista contemporáneo. La ética se construyó en los intersticios de las relaciones de poder, y de común el hecho de haber nacido de las relaciones propias de poder, desarrollándose de diferentes maneras, con diferentes evoluciones en el tiempo.
- i. El poder no es absoluto, es relativo: hay una distinción crucial entre el poder absoluto —el poder sobre sí mismo— y el poder relativo —medido sobre una base comparativa. Por ejemplo, el país A aumenta su poder por  $2x$ , aumento del poder absoluto.

Sin embargo, si el país B aumenta su poder por 4x, habrá una pérdida de poder relativo, incluso con el aumento del poder absoluto. Por lo tanto, el poder relativo es el denominador más importante en esta ecuación de poder.

- j. El poder debe reproducirse materialmente: debe ser progresivo, no estático, siempre está en movimiento y en crecimiento en términos de su lógica de la acumulación de la producción, mercancía excedente. Así, el sistema tributario, el crédito, la moneda, son elementos que en definitiva constituyen el inicio de la formación de una economía nacional, de la reproducción del poder en el territorio nacional.

En resumen, para Fiori (2007: 17) *“o poder político é fluxo, mais do que estoque. Para existir, precisa ser exercido; precisa se reproduzir e ser acumulado permanentemente. Desse ponto de vista, a conquista é um movimento de expansão de um “poder soberano” (P1) que acumula mais poder (>P), sobretudo por meio da guerra contra outros poderes soberanos (P2)”*. Por lo tanto, la relación en sí del poder político es siempre desigual, causa y consecuencia de una acumulación de “presión competitiva” sistémica del poder y de la riqueza, carácter expansivo y/o de defensa/preservación del poder establecido. En este sistema todos los poderes soberanos son y serán siempre expansivos *“propondo-se em última instância a conquista de um poder cada vez mais global, até onde alcancem os seus recursos e suas possibilidades”* (Fiori, 2007: 18).

Dada esta exposición sobre el poder en las relaciones internacionales y que sirve de marco teórico para el poder global, la visión de esta escuela de pensamiento en la economía política internacional sostiene que el origen histórico del capital y del sistema capitalista europeo es inseparable del poder político a partir de la conquista y la acumulación de poder a través del crecimiento de los excedentes, del comercio y de las ganancias financieras de las potencias vencedoras. Así, *“a teoria da formação do capital e do capitalismo também tem de começar pelo poder, pelos tributos e pelo excedente e de sua transformação em dinheiro e em capital, a partir do poder dos soberanos”* (Fiori, 2007: 25).

El punto de partida del sistema-mundo moderno sería el surgimiento de los Estados-economías nacionales en el siglo XVI, que incesantemente buscaron la acumulación de poder y riqueza en una presión competitiva expansiva y por lo tanto la definición de entorno de la expansión capitalista. Así, parece que siempre fueron los Estados expansivos los ganadores que encabezaron la acumulación del capital a escala mundial, imponiendo su moneda como divisa internacional en una región determinada y durante un cierto tiempo, la

ampliación de su territorio monetario y la internalización de su capital a través de su poder sobre un territorio económico supranacional cada vez mayor.

Lo que estabiliza el orden jerárquico del sistema mundial es la existencia/inminencia siempre posible de un conflicto central, el potencial en cualquier momento del estallido de una guerra entre las grandes potencias, incluyendo servir como una barrera para el unilateralismo de tener más poder.

En el sistema mundial, las economías nacionales de los Estados “líderes” son transnacionales e imperiales que, en ciertos momentos de la historia, han tomado o toman posiciones —incluso contradictorias— a la paz y la justicia internacional. Como Fiori ha declarado (2007: 37), *“há que se distinguir a retórica da ação concreta, porque todas as grandes potências já foram colonialistas e anticolonialistas, pacifistas e belicistas, liberais e mercantilistas e quase todas elas, além disso, já mudaram de posição várias vezes ao longo da história”*.

Este más poderoso Estado nacional impone su economía nacional al resto del mundo durante un período determinado de tiempo a través de poder ideológico, de poder político, de poder económico y/o de poder militar. Sin embargo, esto no excluye la necesidad y la posibilidad de las revoluciones nacionales/regionales, así como una lucha permanente por la justicia, la paz y la democratización de las decisiones globales, buscando para el mundo real la actuación desde su conocimiento objetivo y la crítica rigurosa. Así, en ciertos períodos las oportunidades de cambios en el sistema son posibles, siempre que haya una utilización política y económica de estas oportunidades dentro de los Estados y las economías nacionales/regionales de *“classes, coalizações de poder, burocracias e lideranças com capacidade de sustentar, por um período prolongado de tempo, uma mesma estratégia agressiva de proteção de seus interesses nacionais e de expansão de seu poder internacional”* (Fiori, 2007: 35).

De esta manera, América Latina en la actualidad se presenta, tanto en la producción teórica como práctica, como uno de los espacios donde la contrahegemonía del sistema capitalista más ha generado soluciones. Esta lucha constante debe ser interpretada como una lucha por acumulación de poder y riqueza, por una acumulación que invierta la lógica capitalista desigual, inhumana y excluyente. Los pueblos latinoamericanos deben trabajar para la reversión del alma capitalista, incluyendo en el debate crítico otra lógica de civilización.

### **EL RESCATE DE LA TEORÍA MARXISTA DE LA DEPENDENCIA**

En el marco teórico de la dependencia no hay un pensamiento homogéneo, sino varias interpretaciones. Este análisis heterogéneo en el

tema de la dependencia surge de los debates y disputas teóricas realizadas durante los años sesenta y setenta (Castillo, 2010: 171).

En el presente trabajo se utilizará la corriente dependentista-marxista revolucionaria, la que generó una base teórica, histórica y dialéctica de los factores específicos de la realidad latinoamericana y la transformación del sistema capitalista mundial, a fin de construir una interpretación crítica del papel de América Latina en el sistema, lo que contribuye a que los políticos piensen las formas adecuadas de superar contradicciones características de la condición periférica y dependiente por medio de la revolución socialista.

En sus obras, Theotonio dos Santos trató de comprender la especificidad de los países periféricos como una parte integral del sistema capitalista mundial, alejándose de cualquier ilusión igualitaria en relación con el desarrollo capitalista en el sistema, lo que llevó a señalar la lucha por el socialismo como la opción deseada. Para él, *“a dependência é uma situação na qual um certo grupo de países tem sua economia condicionada pelo desenvolvimento e expansão de outra economia a qual está submetida. A relação de interdependência entre duas ou mais economias, e entre estas e o comércio mundial, assume a forma de dependência quando alguns países (os dominantes) podem expandir-se e autoimpulsionar-se, enquanto outros países (os dependentes) só podem fazê-lo como reflexo desta expansão, que pode atuar positiva e/ou negativamente sobre seu desenvolvimento imediato. De qualquer forma, a situação de dependência conduz a uma situação global dos países dependentes que os situa em atraso e sob a exploração dos países dominantes”* (Santos, 1978: 305).

Además, el original es su interpretación de las formas históricas de la dependencia en América Latina: a) la dependencia colonial, comercial exportadora; b) la dependencia financiera-industrial; c) la dependencia tecnológica-industrial. En el contexto actual, existe la posibilidad de agregar dos nuevos elementos: la dependencia de la maldición de los recursos naturales y la dependencia científica y de innovación, cuya sistematización no está en el alcance de este trabajo.

En la visión de Vania Bambirra, el capitalismo dependiente tiene un carácter y forma de funcionamiento que están intrínsecamente conectados con la dinámica que históricamente lleva el capitalismo en los países centrales, que insertan las propias economías dependientes en sus políticas estratégicas globales. Para ella, la dependencia se redefine y se utiliza *“como categoría analítico-explicativa fundamental da conformação das sociedades latino-americanas e, através delas, procuramos definir o caráter condicionante concreto que as relações de dependência entre centro-hegemônico e países periféricos tiveram no sentido de conformar determinados tipos específicos*

*de estruturas econômicas, política e sociais atrasadas e dependentes”* (Bambirra, 2012: 38).

En una visión aguda y lógica, detalla que *“o desenvolvimento industrial —a pesar do que achavam os teóricos do capitalismo latino-americano—, na medida em que chega a ser promovido pelo capital estrangeiro, gera os mecanismos de aprofundamento e ampliações do controle deste capital sobre o capitalismo dependente. Esses mecanismos acumulativos, em espiral, derivam da forma como as empresas imperialistas funcionam: dos lucros obtidos, uma parte, em geral pequena, é reinvestida; outra parte é enviada ao exterior como remessa, que aumenta indiretamente através dos pagamentos dos royalties, de serviços técnicos e de depreciação, cujo resultado é a descapitalização da economia. Esta descapitalização se reflete nos déficits do balanço de pagamento. Para suprir esses déficits são requeridas “ajudas externas”, por meio de empréstimos. Os empréstimos aumentam os serviços da dívida externa e esta aumenta ainda mais os déficits, aumentando progressivamente a necessidade de mais capital estrangeiro. Em poucas palavras, pode-se dizer que os investimentos estrangeiros provocam uma descapitalização que exige novos investimentos estrangeiros. O capital estrangeiro se torna assim uma necessidade intrínseca do funcionamento do capitalismo dependente e é, ao mesmo tempo, seu componente descapitalizador e capitalizador. É como o dependente químico: as drogas o matam, mas necessitam delas para seguir vivendo”* (Bambirra, 2012: 243).

Al mismo tiempo, realiza un enfoque particular de la dependencia no sólo en términos económicos, sino también políticos, donde la independencia política no se puede entender simplemente como la imposición de la injerencia extranjera en el plan nacional, sino más bien como parte de una dependencia *“que faz com que o processo de tomada de decisões por parte das classes dominantes —em função dos interesses políticos ‘nacionais’ internos— seja dependente. Como os países dependentes são parte constitutiva do sistema capitalista internacional, suas classes dominantes jamais gozaram de uma real autonomia para dirigir e organizar suas respectivas sociedades. A situação de dependência termina por confrontar estruturas cujas características e cuja dinâmica estão subjugadas às formas de funcionamento e às leis de movimento das estruturas dominante.”* (Bambirra, 2012: 143-144). Por lo tanto, ante esta situación de las clases dominantes latinoamericanas, acuña el término “dominantes-dominados”, cuya aceptación sería la única forma de mantener el sistema operativo, *“abrindo as portas da economia dependente para a penetração e domínio do capital estrangeiro. Frente a isso, a alternativa, única e indiscutível, é o socialismo e, obviamente, esta alternativa é por princípio descartada pelas classes dominantes”* (Bambirra, 2012: 145).

Ruy Mauro Marini fue otro autor dependentista con un análisis detallado de la realidad latinoamericana, que define la dependencia como “una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia” (Marini, 1991).

En una visión sistémica, “la participación de América Latina en el mercado mundial contribuirá a que el eje de la acumulación en la economía industrial se desplace de la producción de plusvalía absoluta a la de plusvalía relativa, es decir que la acumulación pase a depender más del aumento de la capacidad productiva del trabajo que simplemente de la explotación del trabajador. Sin embargo, el desarrollo de la producción latinoamericana, que permite a la región coadyuvar a este cambio cualitativo en los países centrales, se dará fundamentalmente con base en una mayor explotación del trabajador” (Marini, 1991).

Por lo tanto, la esencia de la dependencia se basa en dos elementos teóricos que consisten en el carácter contradictorio del desarrollo latinoamericano: el subimperialismo y la super explotación de mano de obra, este último identificado en tres mecanismos: “la intensificación del trabajo, la prolongación de la jornada de trabajo y la expropiación de parte del trabajo necesario al obrero para reponer su fuerza de trabajo” (Marini, 1991), que constituyen un modo de producción basado únicamente en una mayor explotación del trabajador.

Al mismo tiempo, identifica en el proceso de industrialización latinoamericana una nueva división internacional del trabajo, cuya especificidad sería transferir etapas inferiores de la producción industrial de los países dependientes, mientras que los centros imperialistas concentran y monopolizan los pasos correspondientes de tecnología más avanzada, como producción de ordenadores y la industria de la electrónica en general. Así que “la difusión del progreso técnico en la economía dependiente marchará pues de la mano con una mayor explotación del trabajador” (Marini, 1991).

Es de destacar que mediante el análisis de la realidad práctica, es decir cambiante y dinámica, la corriente teórica dependentista debe pasar a través de una reformulación teórica crítica: rescatar esta corriente teórica ocurre en la medida en que su esencia teórica sirve como una herramienta explicativa de la realidad latinoamericana, tras su adaptación a las condiciones de la actualidad. Lo que los autores han formulado debe ser visto en su tiempo histórico, criticado y reformulado; esta es la esencia del pensamiento científico y debe ser tomado como paradigma de un pensamiento latinoamericano que engendra sus especificidades y buscar un cambio en la práctica de su sociedad.

El Sur y el debate latinoamericano deben basarse en el desarrollo endógeno, no dejando de dialogar y articularse con el resto del mundo, sino que debe priorizar la expansión del bienestar de una de las regiones más afectadas a través de los siglos por los saqueos, el pillaje, la decadencia y la ruina de sus economías y, concomitantemente, de sus recursos naturales estratégicos, su riqueza. Por lo tanto, para que pueda entender la inserción de América Latina en el sistema-mundo moderno, es esencial analizar en detalle el diálogo tanto de la teoría del poder global como la teoría marxista de la dependencia, que sirve como base teórico-metodológica y práctica para la formulación de políticas para la región.

A lo largo de su historia, los lazos de América Latina con los grandes centros de poder mundial eran de subordinación, explotación y dependencia. A principios del siglo XXI, parece que hay una nueva inserción de la región de los gobiernos progresistas de diversos aspectos que buscan una mayor autonomía en la formulación de su política estratégica nacional y regional, y la soberanía de pensar nuevas maneras de cambiar el sistema.

Este hecho da lugar a un estudio sistemático de los paradigmas y desafíos que dichos gobiernos harán en el transcurso del siglo, sobre todo en relación con los recursos naturales estratégicos, objetos de deseo de los grandes centros de poder mundial.

## **LA GEOPOLÍTICA DE LOS RECURSOS NATURALES ESTRATÉGICOS DE AMÉRICA LATINA**

### **LA GEOPOLÍTICA CLÁSICA**

La geopolítica, como una ciencia no neutral, tiene influencia directa en las acciones de las políticas públicas de importancia estratégica en la relación entre el espacio y el poder de un espacio nacional o regional, así como sus relaciones con el exterior. El propio análisis geopolítico abarca diferentes escalas geográficas —a nivel nacional, regional y mundial— y los diferentes temas específicos —como la energía, los recursos naturales, la infraestructura, la biodiversidad— donde el espacio geográfico tiene que pensar más allá de su valor económico, es decir también en su valor político, estratégico y cultural. El desarrollo tecnológico también cambia el valor político y económico de determinadas regiones geográficas, de nuevas fuentes de financiamiento o nuevos modos de producción, en el que la cuestión de la democracia también afecta a los intereses geoestratégicos del Estado, ya que cualquier acción necesita un debate y el diálogo *a priori*. La geografía de un Estado, por lo tanto, influye en la política interna y externa y debe ser analizada e interpretada en cada caso en particular.

Para Kjellen, “*a geopolítica é o estudo do Estado como organismo geográfico, ou seja, como fenômeno localizado em certo espaço da Terra, portanto, do Estado como país, como território, como região ou, mais caracteristicamente, como domínio político*” (Chiavenato, 1981: 14) así como Mello (1999: 7-12) la geopolítica se podía distinguir de tres formas: topo-política como subrama que piensa la política del Estado de su posición geográfica en el mar a tierra firme, a sus vecinos, los centros de poder, las rutas comerciales, recursos estratégicos, ríos y montañas; morfo-política, como política de Estado que piensa la forma y tamaño del Estado, así como la ubicación de la capital; y fisio-política, como política de Estado de los recursos de contenidos que figuran en su territorio, teniendo en cuenta la explotación de los recursos y el campo político, desde un aspecto económico en el campo de los recursos naturales.

En la visión del alemán Karl Haushofer, “*geopolítica é a doutrina das relações da terra com os desenvolvimentos políticos. Tem por base os sólidos fundamentos da geografia, em especial da geografia política, como doutrina e estruturas dos organismos políticos no espaço. Os descobrimentos, quanto ao caráter dos espaços da terra, representam o arcabouço da Geopolítica*” e ainda que “*a geopolítica deve ser e será a consciência geográfica do Estado*” (Chiavenato, 1981: 19). Para Spykman, es “*planificação da política de segurança de um Estado, em relação aos seus valores geográficos*” (Chiavenato, 1981: 44).

Backeuser entiende la geopolítica como “*la política feita em decorrência das condições geográficas*” (Chiavenato, 1981: 39); Golbery do Couto e Silva afirmó que a geopolítica é nada mais que a fundamentação geográfica de linhas de ação política, ou melhor, a proposição de diretrizes políticas, formuladas à luz dos fatores geográficos em particular, de uma análise baseada sobretudo nos conceitos básicos de espaço e de posição” (Chiavenato, 1981: 45) y también “*uma arte, arte subordinada à Política e, em particular, à Estratégia ou Política de Segurança Nacional, tratando de orientá-la à luz da geografia dos espaços politicamente organizados pelo homem*” (Chiavenato, 1981: 44).

En este marco definido por el momento, se debe buscar al mismo tiempo desmitificar la idea que asocia la geopolítica de una política fascista y/o expansionista en un Estado autoritario y opresivo; sus primeros análisis —tanto en Europa como en América del Sur, en ambos casos con la influencia de los contextos militares— tuvieron esta prerrogativa. En Brasil, las teorías geopolíticas elaboradas fueron internalizadas por sus críticos como una legitimación de una práctica gubernamental que tuvo a la Escuela Superior de Guerra (ESG) y a la Doctrina de Seguridad Nacional como sus principales fundamentos (Freitas, 2004: 119), alineados, por lo tanto, con los gobiernos milita-



res de la época. Sin embargo, un análisis geopolítico actual debe separar estos bonos desde una postura crítica que pretende analizar los intereses de los Estados nacionales y fomentar su desarrollo a través de retos geoestratégicos.

En la actualidad, la geopolítica ya no sólo estudia en el campo militar y entra en la academia, donde *“a partir do final do decênio de 1980 têm como principal aspecto inovador a atenção dada pelo meio universitário aos autores e temáticas relacionadas com a área de estudo”* (Freitas, 2004: 27), de forma concomitante el Estado —que sigue siendo el actor central— pierde espacio para los nuevos agentes que influyen en el espacio y sus relaciones de poder. Este hecho implica un estudio detallado de los clásicos geopolíticos para una sistematización de los desafíos geopolíticos actuales por delante, teniendo en universidades y centros de investigación nuevos diálogos para resolver estos problemas.

### GEOPOLÍTICA DEL PETRÓLEO Y EL GAS

A pesar de ser considerado una “fuente de energía del siglo XX” por incurrir en grandes costos ambientales y sociales, el acceso al petróleo y a las reservas de gas natural son una fuente problemática en el mundo, donde un análisis del petróleo y del gas no pueden ser ignorados en un análisis geopolítico de los recursos estratégicos en América Latina, ya que cuenta con grandes reservas (véase Cuadros 1 y 2), además del hecho de que las proyecciones de los escenarios para el petróleo y el gas como fuentes de energía son considerables hasta la primera mitad del siglo XXI.

Una vez que el análisis geopolítico del petróleo y el gas está muy extendida en el mundo académico, sólo se harán algunas consideraciones específicas. América Latina, en el contexto actual de la industria petrolera mundial, tiende a constituirse como un actor decisivo en el mercado mundial de los hidrocarburos en el siglo XXI, *“com as descobertas dos campos do pré-sal brasileiro, de óleo ultrapesado na bacia do Orenoco na Venezuela e as possibilidades de aproveitamento de gás de xisto na Patagônia argentina.”* (Monie; Binsztok, 2012: 83).

Hasta finales del siglo XX se midieron las reservas de petróleo en términos de dimensiones estimadas y las características geológicas de los reservorios naturales que contienen hidrocarburos. En términos geoeconómicos, *“um indicador do grau de exploração dos reservatórios é a relação entre as reservas provadas e produção anual”* (Monie, Binsztok, 2012: 92), que es una medida que indica la cantidad de años que sería posible explorar reservas probadas disponibles si se mantiene el ritmo actual de producción.

**Cuadro 1**  
Reservas, producción y consumo del petróleo en América Latina

Países	Reservas 2011		Producción 2011		Relación R/P	Consumo 2011		Superavit/déficit
	<i>Miles de millones de barriles</i>	<i>porcentaje del total mundial</i>	<i>Miles de barriles diarios</i>	<i>porcentaje del total mundial</i>		<i>En años</i>	<i>Miles de barriles diarios</i>	
Argentina	2,5	0,2	607	0,8	11,4	609	0,7	-2,3
Brasil	15,1	0,9	2193	2,9	18,8	2653	3,0	-459,8
Chile	*	*	*	*	*	327	0,4	-327,0
Colombia	2,0	0,1	930	1,2	5,9	253	0,3	677,3
Ecuador	6,2	0,4	509	0,7	33,2	226	0,3	282,5
México	11,4	0,7	2938	3,6	10,6	2027	2,2	910,6
Perú	1,2	0,1	153	0,2	22,2	203	0,2	-50,4
Trinidad y Tobago	0,8	0,1	136	0,1	16,7	34	*	101,5
Venezuela	296,5	17,9	2720	3,5	*	832	0,9	1888,3
Otros países	1,1	0,1	134	0,2	22,1	1104	1,3	-970,2
Total de la América Latina	336,8	0,1	10318,6	13,14	17,6	8268,1	9,29	2050,4

Fonte: British Petroleum, 2012.

**Cuadro 2**  
Reservas, producción y consumo del gas en América Latina

Países	Reservas 2011		Producción 2011		Relación R/P	Consumo 2011		Superavit/déficit
	<i>trillones de metros cúbicos</i>	<i>porcentaje del total mundial</i>	<i>billones de pies cúbicos por día</i>	<i>porcentaje del total mundial</i>		<i>En años</i>	<i>billones de pies cúbicos por día</i>	
Argentina	0,3	0,2	3,8	1,2	8,8	4,5	1,4	-0,7
Brasil	0,5	0,2	1,6	0,5	27,1	2,6	0,8	-1,0
Bolivia	0,3	0,1	1,5	0,5	18,3	*	*	1,5
Chile	*	*	*	*	*	0,5	0,2	-0,5
Colombia	0,2	0,1	1,1	0,3	14,9	0,9	0,3	0,2
México	0,4	0,2	5,1	1,6	6,7	6,7	2,1	-1,6
Perú	0,4	0,2	1,1	0,3	31,1	0,6	0,2	0,5
Trinidad y Tobago	0,4	0,2	3,9	1,2	9,9	2,1	0,7	1,8
Venezuela	5,5	2,7	3,0	0,9	*	3,2	1,0	-0,2
Otros Países	0,1	*	0,3	0,1	23,7	0,5	0,2	-0,2
Total de la América Latina	7,9	3,78	21,3	6,71	17,6	21,6	6,91	-0,2

Fonte: British Petroleum, 2012.

Se puede ver en este contexto un horizonte promedio de 17,6 años de petróleo y gas en la tasa actual de producción, sin tener en cuenta las inmensas reservas venezolanas. Esto puede ser visto como un fundamento para el proyecto de modernización en América Latina, si las divisas son bien asignadas en los Estados de la región. Los intereses extranjeros en esta vasta riqueza de América Latina son enormes, y los gobernantes de América Latina deben tornar endógena esta riqueza para su pueblo.

Además, una serie de cuestiones relacionadas con la infraestructura, el medio ambiente y los intereses de otros países en la región vuelve compleja —pero posible— la realización de proyectos, lo que aumenta la importancia estratégica del sector, “*seja nos rumos do desenvolvimento da região e de sua inserção na economia mundial, seja na questão da integração regional*” (Monie y Binsztok, 2012: 100).

### LA GEOPOLÍTICA DE LOS RECURSOS MINERALES

La cuestión de la geopolítica de los recursos minerales de América Latina es un factor antiguo, tanto durante la colonización como posteriormente a la independencia, acariciando debates y disputas político-económicas hasta el presente. Históricamente, en raras ocasiones la explotación de estos recursos naturales por parte de las potencias extranjeras benefició a las comunidades locales donde se extraen estos recursos. Ha sido durante más de tres siglos — cuando la región fue colonizada por portugueses y españoles— que inundó Europa con el oro y la plata extraída de sus colonias americanas.

Entre los minerales que se encuentran en América del Sur (véase Cuadro 3), se destacan el niobio, litio, cobre, plata, estaño, hierro, zinc y aluminio (bauxita), además de muchos otros en proporciones más pequeñas.

**Cuadro 3**

Recursos minerales - Porcentaje en América del Sur del total mundial (2010-2011)

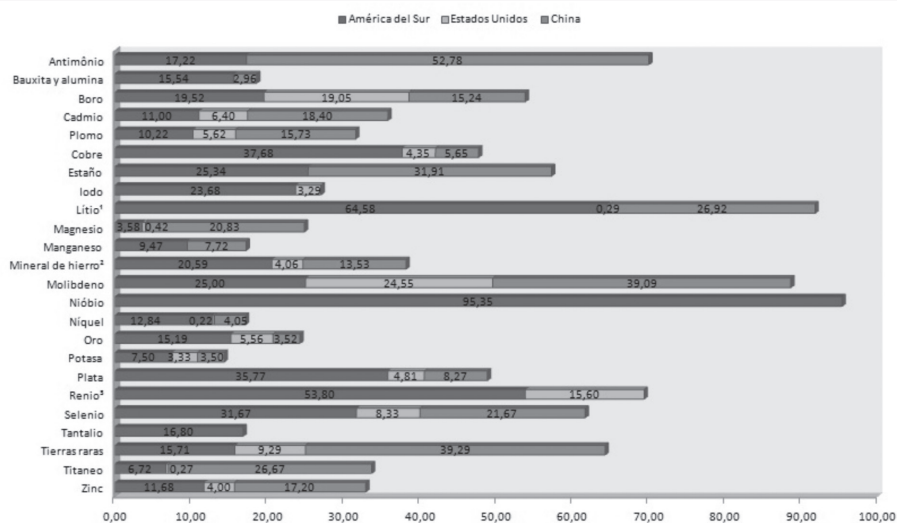
Mineral	Reservas	Producción
Niobio	98,05	97,02
Litio*	64,9	47,6
Cobre	42,2	41,7
Plata	36,39	20
Estaño	28,7	25,06
Hierro	17,4	14,2
Zinc	10,48	16,4
Aluminio (bauxita)	8,85	19,5

Fuente: Sumario Mineral 2012, Departamento Nacional de Producción Mineral.

\*Las reservas y producción en Bolivia no se cuentan.

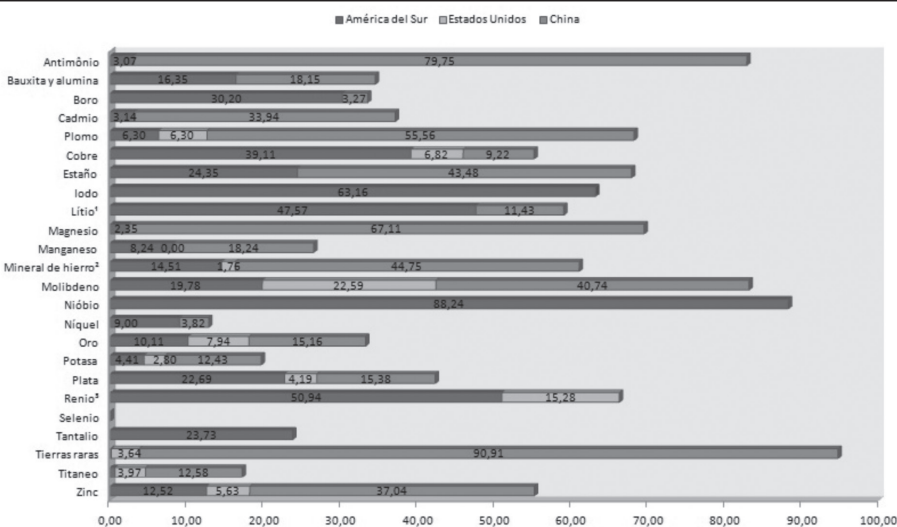
Las reservas y la producción de minerales estratégicos en América Latina son muy significativas, como se muestra en las Figuras 1 y 2.

**Figura 1**  
Reservas de minerales estratégicos de América Latina, China y EE.UU. en relación a las reservas mundiales - 2013 (datos expresados en %)



Fuente: U.S. Geological Survey, Mineral Commodity Summaries 2014.

**Figura 2**  
Producción de minerales estratégicos de EE.UU., China y América Latina en relación a la producción para consumo de los EE.UU. - 2013 (datos expresados en %)



Fuente: U.S. Geological Survey, Mineral Commodity Summaries 2014.

Sin embargo, en este análisis sólo dos —el litio y el niobio— entre los muchos recursos minerales estratégicos en América Latina serán estudiados por dos razones: las reservas de ambos recursos en la región representan más del 90% de las reservas mundiales, lo que representa una persuasión sobre las políticas relacionadas con la tenencia, uso, procesamiento, fijación de precios, consumo y demanda. El segundo factor es que ambos recursos tienen propiedades de potencial energético de los próximos ciclos de innovación científica y tecnológica en la región y el mundo, donde se puede iniciar una nueva frontera tecnológica.

### LITIO

En su forma pura, el litio es un metal blando, de color blanco plateado, que se oxida rápidamente en aire o agua. En sus aplicaciones, se utiliza para obtener aleaciones de metal conductoras de calor (aluminio), en forma de cerámica y lentes (telescopios), la producción de pilas y baterías eléctricas (teléfonos y ordenadores portátiles) e incluso en la medicina, donde sus sales se utilizan para el tratamiento de la depresión y del trastorno bipolar.

En los años cincuenta, el gobierno de EE.UU. había creado un mercado para los isótopos de litio cuando este metal había sido útil para la construcción de armas termonucleares. Pero la demanda de litio, mineral que tiene propiedades corrosivas y tendencia a la combustión espontánea, se mantuvo prácticamente sin cambios en otros frentes. Este marco se modificó con la proliferación de los teléfonos móviles y ordenadores portátiles.

Por lo tanto, se percibe que la importancia estratégica del litio —el resultado de su aplicación en baterías recargables de casi todos los dispositivos electrónicos portátiles que se consumen en el mundo, con la gran industria de almacenamiento de energía— es latente. Sin embargo, tal vez su aplicación más importante, desde el punto de vista tecnológico, sea la producción de una nueva tecnología de baterías recargables para vehículos eléctricos: Vehículo Eléctrico Híbrido (HEV) (Bruckmann, 2011: 247).

Otra ventaja de la nueva tecnología de baterías de iones de litio es su alta densidad de energía, lo que permite la capacidad de almacenamiento de más energía por unidad de peso, reduciendo drásticamente el peso del conjunto de estas baterías en comparación con los producidos a partir de NiCd o NiMH. En 1992, cuando se introdujeron las baterías de litio en el mercado, estas tenían una densidad de energía sólo el 10% mayor que las baterías de NiMH. En 2005, la densidad de potencia promedio de litio fue 80% mayor que la de las baterías de NiMH. El aumento de la densidad de energía de las baterías de litio ha

permitido una disminución constante en el peso total de estas y, por tanto, la disminución en el peso de dispositivos portátiles que los utilizan. En el caso de los vehículos eléctricos híbridos, la alta densidad de energía de las baterías de litio es esencial (Viana; Barros; Calixtre, 2011: 219).

Incluso con los avances tecnológicos en la rama científica de litio, algunos estudiosos siguen considerando las baterías grandes y pesadas, pero su reactividad es otra fuente de problemas. Sin embargo, los científicos han abierto nuevos caminos, trabajando en una batería de “litio-aire”. En éstas, en lugar de ser sellado en una carcasa, el litio permanece en contacto con el aire y utiliza oxígeno como cátodo. Un ejemplo son las baterías de zinc de los audífonos, por lo que la batería tiene mucho menos peso. Todavía hay científicos que han utilizado la nanotecnología para hacer más densa la superficie del cátodo, que puede multiplicar el número de reacciones y aumentar, al menos en teoría, la energía de la batería.

En este contexto, se destaca que las principales reservas de litio en el mundo se encuentran en zonas de salares, es decir las regiones que hace decenas de miles de años fueron cubiertas por océanos, y con la formación geológica de los continentes, se secaron y formaron grandes desiertos de sal. El litio se disuelve por debajo de la corteza espesa, una capa impregnada con una solución de sal. El hecho de que el litio es un mineral que se concentra en la región de los salares hace que países como Bolivia con el Salar de Uyuni, Chile con el Salar de Atacama, y Argentina con el Salar del Hombre Muerto se coloquen entre los mayores tenedores mundiales de reservas de este recurso, que forman el llamado “triángulo del litio”, que presenta aproximadamente el 92% de las reservas mundiales en 2009 (Viana; Barros; Calixtre, 2011: 219).

Dado el reciente descubrimiento de grandes yacimientos de litio en Bolivia, cuyas reservas probadas se incrementó en aproximadamente 100 millones de toneladas, las reservas mundiales se han multiplicado por diez y Bolivia se convirtió en la mayor reserva del mundo. Esto significa que casi todas las reservas de litio del planeta se encuentran en el continente suramericano (Bruckmann, 2011: 249).

Aunque Bolivia tenga grandes reservas de litio, cantidades importantes de metales están disponibles en otros lugares. Además de los grandes depósitos de solución salina en los Andes y en la China continental, el litio también se puede encontrar en una roca llamada pegmatita. Además, los gastos de funcionamiento del litio boliviano son más altos, por lo que “la producción de litio en Bolivia sea más cara que en Chile y Argentina porque, en el salar de Uyuni, está mezclado con otros varios minerales, especialmente con potasio, boro y magnesio” (Strobele-Gregor, 2013: 76).

Debido a la deficiente infraestructura en Bolivia, además de las impurezas que se encuentran en el Salar, el costo de extracción de litio será significativamente mayor que en otros países, creando incertidumbre sobre el proyecto de industrialización del litio en Bolivia que se puso de relieve por algunos estudiosos como “dudas sobre la capacidad técnica nacional necesaria y sobre la existencia de suficientes científicos y expertos de peso y con experiencia en la producción de baterías; advertencias sobre los efectos de la alta contaminación ambiental; observaciones sobre los costos y el desarrollo de la tecnología necesaria para tal programa sin cooperación internacional” y además “la insuficiente cantidad y calidad de infraestructuras, sobre todo camineras y eléctricas; la crónica inestabilidad política del país, considerada como un importante factor obstaculizador; y un escepticismo general —a escala global— acerca del desarrollo y la difusión en masa de los vehículos eléctricos” (Strobele-Gregor, 2013: 79-80).

En el contexto interno de la región, sus vecinos no comparten la idea de la independencia económica y la integración regional que priorice las naciones que poseen esos recursos en una de las regiones más pobres del mundo. Llegan así a socavar las oportunidades para el desarrollo sostenible de Bolivia en la región, ofreciendo grandes cantidades de litio a los extranjeros a un costo mucho más bajo que los mineros bolivianos, ya que la base del modelo de exploración de mineral que existe en Chile y Argentina sigue los viejos patrones ya conocidos del capitalismo, en el cual las ganancias se acumulan en las manos de los accionistas, mientras que la región explorada se degrada y no se desarrolla, haciendo que sus trabajadores vivan en la pobreza absoluta (Wright, 2010).

Este hecho ha sido revocado por el gobierno boliviano, que fomenta las asociaciones con los gobiernos latinoamericanos alineados e intensifica las inversiones estatales en infraestructura, investigación y desarrollo para comercializar el litio en un esfuerzo para tratar de explotar su procesamiento en su propio territorio y en beneficio de su población.

En resumen, el gobierno boliviano ordenó recientemente la construcción de una planta para la producción de litio en el Salar de Uyuni, ubicado en el Departamento de Potosí y el departamento de Oruro en el sudoeste de Bolivia. En la primera etapa se espera producir de 40 a 60 toneladas métricas por año de cloruro de litio; en una segunda fase de hidróxido de litio y producir en una tercera fase el litio metálico, que es la materia prima para la fabricación de baterías recargables. El gobierno boliviano es responsable directo de la gestión de la explotación y producción de este mineral, que incluye la investigación científica en colaboración con diversas instituciones

en el mundo. Para ser declarado por la Constitución como un recurso natural estratégico, el Estado se reserva el derecho inalienable de este mineral. En 2011, Bolivia firmó un acuerdo con Venezuela que establece, entre otros acuerdos, la cooperación entre los dos países para la producción de litio, lo que demuestra la preocupación del gobierno boliviano para acelerar la gestión económica del mineral (Bruckmann, 2011: 249).

La lucha global por el litio, debido al crecimiento repentino y sostenido de la demanda como consecuencia de la innovación tecnológica en la producción de baterías recargables cambiará el eje de la geopolítica energética mundial colocando a América Latina en el centro del debate, con la creación de posibles nuevas tensiones geopolíticas en la región andina y del subcontinente.

### **EL NIOBIO**

El niobio es un metal altamente estratégico y de alto valor comercial, considerado fundamental para la industria de alta tecnología —así como para la sostenibilidad, en el que el hierro-niobio puede ayudar a producir estructuras más ligeras y vehículos que consuman menos energía y combustible— y uno de los metales más resistentes a la corrosión y a temperaturas extremas.

Brasil posee las mayores reservas mundiales de niobio, es también el mayor productor de la sustancia, lo que representa más del 90% del total mundial. Las reservas explotables de niobio en Brasil están en los estados de Minas Gerais, Amazonas, Goiás, Rondônia y Paraíba, con Minas Gerais y Goiás como los principales productores de este metal. Sólo Araxa está explotando los depósitos con un estimado de más de 200 años de durabilidad, teniendo en cuenta la demanda actual.

La Compañía Brasileira de Metalurgia y Minería (CBMM) es una de las empresas nacionales, y la industria más grande del mundo que extrae, procesa, fabrica y comercializa productos basados en niobio en 15 etapas de los procesos de producción que dependen de la tecnología propia desarrollada en su totalidad por ella en Brasil. Desde los años setenta, no hay comercialización de mineral crudo o niobio concentrado en los mercados nacionales o extranjeros. El metal se vende principalmente en la forma de aleación de hierro-niobio obtenido a partir de diversas etapas de procesamiento.

Las aplicaciones van desde aceros micro aleados de niobio con aplicaciones en ingeniería civil, ingeniería mecánica, aeroespacial, marina, automóvil, tuberías de transmisión de gas a alta presión en la producción de aleaciones superconductoras de niobio-titanio, así como en la industria manufacturera para los magnetos de escáneres



de resonancia magnética y la aplicación de la cerámica en productos electrónicos y lentes para cámaras.

Sin embargo en cuanto a la aplicabilidad del niobio, la Facultad de Ingeniería en Alimentos de la Universidad Estatal de Campinas (UNICAMP) ha desarrollado un nuevo tipo de azúcar que no engorda, no causa caries y puede ser utilizado por los diabéticos. Los azúcares de FOS (acrónimo de fruto sacáridos) no engordan porque sus moléculas son demasiado grandes para ser rotas por el cuerpo. Debido a su tamaño, los FOS también pueden no ser metabolizados por microorganismos que se alojan en la boca que causan caries y placa dental. La metodología desarrollada en la UNICAMP emplea una aleación de niobio y grafito para inmovilizar la enzima que produzca azúcar, donde varios productos con FOS pueden ser procesados.

Aún así, el proyecto ITER —Reactor Experimental Termonuclear Internacional— un reactor termonuclear experimental se encuentra en construcción en la localidad francesa de Cadarache y estará en funcionamiento en pocos años, con siete participantes: los Estados Unidos, la Unión Europea, India, Japón, China, Rusia y Corea del Sur. El reactor es una cámara de acero de gran tamaño en forma de neumático donde se utilizan campos magnéticos para tratar de hacer que el gas hidrógeno alcance una temperatura de más de 100 millones de grados centígrados para conducir el proceso de la fusión nuclear en el interior del reactor. Este proyecto multinacional de energía a través de la fusión nuclear requiere el uso de niobio, lo que tornaría necesaria la participación de Brasil, debido a sus reservas.

Una vez que esta técnica de la fusión nuclear sea dominada, muchos expertos creen que el niobio será el elemento fundamental de la nueva generación de energía a gran escala. Por lo tanto, las plantas de energía termonuclear son más limpias y seguras que la nuclear —ya que a diferencia de las actuales centrales nucleares, los reactores termonucleares no producen desechos radiactivos nocivos y liberan solamente el helio, un gas inofensivo e inerte—, así como la generación de energía barata y abundante, podría proporcionar un nuevo modelo de generación de energía, que requieren miles de toneladas de niobio, es decir el niobio brasileño, para que resulte viable a escala global.

En 2010, un documento secreto del Departamento de Estado de EE.UU. —filtrado por WikiLeaks— incluyó el niobio brasileño en la lista de lugares donde los recursos y la infraestructura se consideran estratégicos y esenciales para los EE.UU. En 2011, un grupo de empresas asiáticas han adquirido participación del 30% en el CBMM por US\$ 4.000 millones. Son algunos de los nuevos accionistas de CBMM la japonesa Nippon Steel y JFE Steel, la surcoreana Posco y las chinas Baosteel, Anshan, Shougang y Tisco. Luego, hay un esce-

nario en el que grandes multinacionales han visto el gran potencial de niobio que engendra una lucha continua por el control y el acceso a este recurso.

Una vez que dicha ventaja competitiva sobre el niobio despierta la codicia y la preocupación por los principales productores de acero y de las principales potencias económicas, que suelen incluir niobio en las listas de suministro de metales amenazados o críticos, el país pierde muchos recursos al no controlar el precio de los productos, ya que los que consumen niobio son empresas transnacionales muy especializadas que están presionando para tener un producto que necesitan a un precio asequible. La posibilidad de que en algunos casos existe incluso la nacionalización de la producción es defendido por los críticos del actual modelo de explotación de niobio, en el que la nacionalización de las compañías incurre en el aumento de la producción, la incorporación de la tecnología a través de la capacidad de la industria brasileña para transferir la producción de factores de la tecnología que contienen niobio manufacturados, proporcionando un aumento en el valor agregado de los bienes que eleven la calidad del empleo y el ingreso nacional.

El hecho de que tiene casi el “monopolio” de la oferta global aún no se ha traducido en una política específica para el niobio en Brasil o el programa centrado en el desarrollo de una cadena industrial que tiene como objetivo agregar valor a este recurso que prácticamente sólo el país ofrece, tanto que el Gobierno no tiene un enfoque específico para el niobio en los debates sobre el nuevo marco regulatorio para la minería.

La soberanía de niobio es esencial para una soberanía de Brasil y el continente latinoamericano, con inversiones concomitantes en la investigación y el desarrollo nacional y regional para la aplicación práctica de este recurso estratégico, donde Brasil debe tener una estrategia bien definida para hacer frente a un recurso mineral clave para las industrias de alta tecnología y para la producción de energía limpia, lo que llevaría al desarrollo industrial propio del país y de la región en su conjunto.

## **EL AGUA**

Uno puede entender la geopolítica del agua como una rama de estudio que orienta la política estatal sobre el uso de las aguas de los ríos, lagos y océanos, con el objetivo de desarrollar programas que fomenten la creación de leyes y tratados de integración y cooperación en materia de importancia de preservar los recursos acuíferos, incluyendo posibles conflictos y disputas internacionales por el control del agua.

La calidad del agua dulce, potable y de calidad se distribuye bastante desigualmente. La demanda de consumo de agua tenderá a aumentar en los próximos años, así como su disputa, ya que la oferta es limitada en la mayoría de los casos. Algunos estudiosos señalan varias razones que pueden presentarse en diferentes países, como que el aumento de la tasa de consumo supera la tasa de crecimiento de la población en muchos países desarrollados; la expansión de la población en las grandes aglomeraciones demográficas por encima de la capacidad de oferta; la ausencia de obras de infraestructura, lo que afecta a su distribución y la calidad en las zonas donde el recurso es abundante; las bajas tasas de reemplazo naturales en los países donde hay escasez de precipitaciones; los residuos y la contaminación; personal técnico, plantas de tratamiento, reciclaje y los mecanismos de construcción que impidan que los residuos contaminen los acuíferos; y el calentamiento global. En este sentido, el agua se ha convertido en una cuestión de seguridad y defensa del Estado y, con ello, debe aparecer en la planificación estratégica.

Las posibilidades de conflicto en la gestión de estos recursos son bastante altas. Esta geopolítica de la escasez de agua puede conducir rápidamente a una profundización que termine en graves conflictos interestatales. Los protagonistas de esta diferencia ya no son locales y los actores políticos son globales. Estos jugadores operan en todo el mundo, realizando la articulación de los intereses de los directores técnicos, asignándoles la tarea de mejorar la eficiencia del uso del agua y los empresarios interesados en el proceso de privatización de este recurso natural. El argumento central es que la base ideológica de este proceso sostiene que una vez que el agua es un recurso escaso, es esencial una gestión eficiente. Por lo tanto, se concluye que la mejor manera de asegurar esta eficiencia es a través de una política de precios adecuada y un proceso de privatización.

Dos puntos de vista opuestos están en estado de choque en la competencia por el agua. El primero, basado en la lógica de la mercantilización del agua, quiere hacer de este recurso una mercancía sujeta a una política de precios cada vez más dominada por el proceso financiero y del mercado de futuros. La otra visión se reafirma en la consideración del agua como un derecho humano inalienable, defendido por una amplia gama de movimientos sociales, activistas e intelectuales articulados en un movimiento global por la defensa del agua, que propone la creación de espacios democráticos y transparentes para la discusión de este tema (Bruckmann, 2011: 212).

La disputa sobre la propiedad y el control del agua en el planeta adquiere dimensiones que van más allá de los intereses mercantilis-

tas de las empresas transnacionales, lo que plantea un elemento fundamental en la geopolítica mundial. Las devastadoras consecuencias que la degradación ambiental están causando y la gravedad de la situación global que tiende a profundizar ha puesto en tela de juicio el concepto mismo de desarrollo y de civilización. En 2000, Bolivia fue escenario de un intenso conflicto conocido como la Guerra del Agua, iniciado por la privatización del agua en Cochabamba.

Parece, por tanto, que los gobiernos latinoamericanos deben avanzar en el reconocimiento del agua como un derecho inalienable de todos los ciudadanos, la afirmación de su soberanía en la gestión de los recursos públicos. La Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia es un ejemplo a seguir, toda vez que establece en su Artículo 371 que “el agua constituye un derecho fundamentalísimo para la vida, en el marco de la soberanía del pueblo [...] el Estado promoverá el uso y acceso al agua sobre la base de principios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad” (Bruckmann, 2012: 9-10).

Para una mejor comprensión del papel geopolítico del agua en el mundo se necesita una comprensión técnica de los sistemas de agua y su impacto en los ecosistemas de hoy. El estudio hidrológico de los ciclos globales del agua han demostrado que el 99% del agua dulce del planeta se halla en los acuíferos de agua dulce. Estas aguas son sistemas dinámicos y desarrollan su propio reemplazo que depende esencialmente de las lluvias. Parte de este flujo se infiltra en las rocas y depósitos subyacentes debajo de la superficie en lo que llamamos acuíferos.

Los acuíferos y agua subterránea que se forman son parte de un ciclo hidrológico cuyo funcionamiento determina una compleja interrelación con el medio ambiente. En la naturaleza, el agua subterránea es un elemento clave para muchos procesos geológicos e hidroquímicos. La identificación de los acuíferos es un requisito básico para cualquier política de sostenibilidad y gestión de los recursos hídricos que permiten al sistema seguir funcionando y es esencial para un análisis geopolítico que busca evidenciar los elementos estratégicos en la disputa por el control y la propiedad de las aguas.

Los acuíferos reciben lluvia de reemplazo y así son en su mayoría renovables. Según el tamaño y las condiciones climáticas de la ubicación de los acuíferos, el período de renovación es entre días y semanas—en las rocas kársticas— o entre años y miles de años en el caso de las grandes cuencas sedimentarias (Bruckmann, 2011: 215).

Por lo tanto, es evidente que la región de mayor reemplazo de agua en el mundo es América Latina, donde en casi todas las regiones se registran niveles muy altos de capacidad de reserva de las aguas

superficiales y subterráneas, que son los principales sistemas de abastecimiento de acuíferos de la región.

Otro aspecto estratégico a considerar en la geopolítica mundial del agua es el nivel de extracción de este recurso en cada región, lo que supone una visión general de agotamiento de los sistemas de ríos y mantos acuíferos. Una vez más, en términos absolutos, América Latina es el continente de extracción más baja, con unos 25 km<sup>3</sup> al año (Bruckmann, 2011: 222).

La región latinoamericana tiene tres acuíferos principales: la cuenca del Amazonas, la cuenca del Maranhão y el Sistema Acuífero Guaraní. Este último es uno de los más grandes depósitos de agua dulce del planeta. Este acuífero ocupa una superficie total de aproximadamente un millón de kilómetros cuadrados repartidos en cuatro países del Cono Sur: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Una de las características más importantes de este sistema acuífero es su gran capacidad de renovación, debido a la lluvia y la infiltración a través de los ríos, arroyos y lagos. Se estima que su capacidad de recarga de agua es aproximadamente de 166 km<sup>3</sup> al año y tiene una reserva total de agua de 45.000 km<sup>3</sup>.

A partir de estos datos, puede calcularse que América Latina podría aumentar su consumo anual de agua unas cinco veces (25 a 150 km<sup>3</sup>) y todavía tirando sólo el agua que se renueva anualmente, sin afectar el nivel freático de este sistema acuífero único. El volumen de sustitución de este acuífero es equivalente al consumo anual de EE.UU. (150 km<sup>3</sup>) y casi una cuarta parte del volumen total extraído en el mundo (600-800 km<sup>3</sup>) (Bruckmann, 2011: 225).

El acuífero del Amazonas ocupa una superficie total de 3,95 millones de kilómetros cuadrados de la selva amazónica, que cubre Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Estudios recientes indican que las reservas del acuífero Alter do Chão —que forma parte del sistema acuífero Amazonas, ubicado en los estados de Amazonas y Pará, Brasil— llegan a 86.000 km<sup>3</sup> de agua dulce, con lo que se convertiría en la mayor reserva del planeta, con casi el doble del volumen de reservas del acuífero Guaraní (Bruckmann, 2011: 226). Estos datos indican que la región tiene una gran reserva de agua subterránea y de una red de área amplia que incluye la cuenca del Amazonas, el río de mayor longitud y flujo del mundo.

El volumen de las reservas de estos acuíferos y la capacidad de reemplazo de estos sistemas de agua convierte a América Latina en la mayor reserva de agua dulce del planeta. Por lo tanto, el control del agua en la región es el control de una de las principales fuentes renovables de agua dulce en el planeta, un enorme potencial para la energía hidroeléctrica, el control de los sistemas ecológicos de la más alta concentración de biodiversidad en el mundo.

Urge concebir una estrategia latinoamericana para la gestión de los recursos hídricos con objetivos comunes de los países de la región para la descontaminación y la conservación de las cuencas hidrográficas y de las reservas de aguas subterráneas, ya que los intereses en disputa se hacen cada vez más presentes. Los EE.UU. necesitan garantizar un suministro adecuado de agua dulce, en el que el nivel de consumo está pronto a agotar sus reservas de agua subterránea. En este escenario, América Latina es la mejor opción para sus suministros.

En cuanto a la geopolítica del agua, el continente debe prepararse para enfrentar las estrategias multidimensionales de la apropiación y el control del agua que tiene y los ecosistemas que dependen de ella, ya que los países considerados con reservas de agua no estarían a salvo de expediciones destinadas a la internacionalización de sus recursos, que serían declarados como “bien colectivo de la humanidad”. Los grandes centros de poder mundial realizan un nuevo mapa geopolítico de la demarcación de las zonas de conflicto potencial con el agua en el papel central; grandes potencias comienzan a posicionarse en el tablero geopolítico mundial en el cual el agua —así como la energía— son de vital importancia, visualizados como un asunto de seguridad estratégica. El continente latinoamericano cuenta con la mayor reserva de agua dulce del mundo y se encuentra en una posición delicada, donde la posibilidad de intereses extranjeros puede influir en el territorio si no se emprenden políticas soberanas.

### **BALANCES Y PERSPECTIVAS**

En el contexto de América Latina, si se propone la región a la altura de una nueva posición de liderazgo a nivel mundial —además de ser un posible factor de desestabilización del núcleo central del sistema— en algún momento tendrá que cambiar los arreglos geopolíticos e institucionales que se definen y fueron aplicados anteriormente por las potencias que están ahora o han sido dominantes en el sistema mundial; debe descubrir la forma de proyectar su poder y liderazgo sin seguir a las grandes potencias tradicionales, fuera de sus fronteras militares y del patrón de imposición ideológica violenta, mediante la introducción de una nueva alternativa en las relaciones internacionales basadas en nuevos valores de una integración económica regional con la ayuda mutua, el bienestar social, la solidaridad, la complementariedad y la cooperación genuina.

Por lo tanto, los países de América Latina deben organizar la transición en dos ámbitos simultáneos, nacionales y regionales. A nivel nacional, es necesario dismantelar el poder de las transnacionales articulado orgánicamente con el poder económico local, la oligarquía tradicional y la burguesía moderna o especulativa. A nivel regional, la

inversión de la subordinación a los grandes centros de poder mundiales por medio de la integración delegando una mayor representación en la política regional a sus propios jugadores.

Sin embargo, en un análisis general e integral, no se pueden pasar por alto los grandes centros de poder nacional e internacional que buscan frenar este tipo de movimientos en la región, ya que van en contra de su esencia capitalista. Por lo tanto, se debe considerar que los aspectos ideológicos, políticos y económicos contrastantes generan un conflicto de intereses en la región —que impregnan debates académicos e institucionales— incluyendo ser influenciados por los medios dominantes de la comunicación en el continente. Así, el control de los medios de comunicación es fundamental para el campo de la clase hegemónica global, ya que estos medios de comunicación son los formuladores ideológicos que sirven para el desarrollo de los conceptos de su visión del mundo. De allí la razón para que la democratización de los medios de comunicación sea una prioridad, tanto en el contexto latinoamericano como mundial.

En un resumen del balance que se ha explicado hasta ahora en este trabajo, algunos factores adicionales se deben tomar en cuenta —aunque muchos otros temas geopolíticos no se abordan en este trabajo, como el Atlántico Sur, la política y la estrategia de ordenación del territorio, y que son igualmente importantes—, entre ellos uno de los más famosos dilemas geopolíticos de la región: la Amazonía.

En el contexto específico de la Pan-Amazonía, Meira Mattos (Freitas, 2004: 63-86) indica que hay una necesidad de responder a los estímulos continentales con una estrategia integradora del entorno privilegiado con el uso de tecnologías modernas para la recuperación y optimización de los múltiples recursos existentes y la integración gradual de los intereses regionales entre los Estados ribereños. Desde la perspectiva de Therezinha Castro (Freitas, 2004: 87-112), la región amazónica —dotada con una cantidad de recursos naturales aún desconocido en su totalidad— asume una triple disposición de valoración dentro de los países, regionales e internacionales, en los que habría que formular la posible creación de un centro económico común que actúe como causa y efecto de la posible armonía general de la soberanía para que un sistema eficaz de integración y mejora de la política de la zona geopolítica se basen en el determinismo del medio natural, al que debe contrarrestar una clara voluntad política y las técnicas humanas apropiadas bajo el precepto de “integrar para no dar”, a partir de una serie de directrices internas y geoestratégicas externas.

En la actualidad, la lucha política, económica e ideológica en América Latina se ubica entre los Estados Unidos —como el mayor

poder económico, político, militar, de los medios tecnológicos y culturales del mundo—, y la creciente presencia de China —como centro articulador y periferezador de la economía mundial, debido al dinamismo y al tamaño de su mercado interno— con su participación para asegurar el acceso a los recursos naturales, el suministro de alimentos y sus exportaciones de manufacturas y, para ello, tratará de seducir a los países de América Latina con las propuestas de acuerdos de libre comercio; y las políticas de los países de América Latina que aún tienen aspiraciones soberanas y de desarrollo progresivo cuyo objetivo es lograr altos niveles de desarrollo social y que, para lograr estos objetivos, la acción del Estado y de la comunidad organizada es esencial e indispensable. Sumado a este hecho tenemos las relaciones Sur-Sur, cambios en las relaciones internacionales y comerciales con los Estados Unidos y Europa, así como la apertura de nuevas ventanas de oportunidad.

Por lo tanto, los países de la región deben tener en cuenta varias cuestiones en los próximos años que ameritan ser agregados a los ejes geopolíticos estratégicos, como una mayor comprensión de los ecosistemas y la predicción de sus cambios para asegurar su futuro económico y ambiental; verificación de la variabilidad y el cambio climático, el registro y la evaluación de sus consecuencias, la creación de bases científicas para garantizar la seguridad y el suministro de los recursos naturales, la salud ambiental, la vitalidad económica y la gestión del territorio, el desarrollo de un censo cuantificador del agua a fines de predecir y asegurar el agua dulce para el futuro de América Latina, la intensificación de la investigación biogenética y el estudio de los ecosistemas con una alta concentración de biodiversidad, que es la base material para la mayor parte de las nuevas ciencias relacionadas con la investigación genética en el próximo ciclo de la tecnología.

A partir de este análisis, el sistema internacional guiado por los principios de entidades soberanas se puede entender de forma esquemática en el contexto latinoamericano de un interés regional en conjunto complementario y autónomo, donde no se puede aceptar la imposición de las políticas neoliberales de los países de la región con desguace de la actividad industrial y su transformación en meros almacenes comerciales, verdaderos talleres gratuitos de las grandes potencias, el desempleo que genera el aplanamiento de los salarios, el crecimiento exagerado de la economía informal y la falta absoluta de perspectivas en el mercado de trabajo, así como no pueden aceptar la pura y simple destrucción del concepto de Estado-nación soberano, con el establecimiento de la soberanía limitada en áreas de interés para el Primer Mundo, donde se considerarían a la Amazonía y sus recursos naturales como Patrimonio de la Humanidad.



Incluso en el contexto de la integración regional en el sistema internacional debería tratar de revertir la imposición del apartheid tecnológico, lo que restringe su acceso a tecnologías avanzadas con el pretexto de prevenir la propagación de la tecnología capaz de uso militar, lo que significa la imposibilidad de un desarrollo científico-tecnológico autónomo, así como modificar el contexto de la devaluación y el desguace de las Fuerzas Armadas.

La expansión de las empresas multinacionales, transnacionales y globales producen crecientes desequilibrios que conducen a un desmembramiento de la economía mundial. El mismo capitalismo que es capaz de producir fuerzas colosales de la creación y la innovación tiene que destruir lo que produce de manera espectacular y la base natural sobre la que se produce a sí misma para garantizar el proceso de acumulación, en un proceso de destrucción creativa de Schumpeter o de obsolescencia planeada, que explica la naturaleza de la transformación económica en curso del capitalismo.

La forma en que se dirige esta relación es una cuestión estratégica para la civilización humana planetaria y las naciones que la confirman. Ciertamente, se trata de una confrontación entre dos modelos de desarrollo: una basada en la planificación y el uso sostenible de los recursos naturales, orientados a satisfacer las necesidades de la mayoría de los actores sociales; el otro basado en la explotación y la expropiación violenta y militarizada de estos recursos.

La geopolítica mundial y la competencia global por minerales estratégicos dirigirán los movimientos de los principales consumidores de minerales para las principales reservas del planeta. La estrategia articulada y compleja de los poderes hegemónicos incluye un derrocamiento de las barreras políticas y económicas con el fin de permitir el acceso a largo plazo a estos recursos, esenciales para la nueva frontera científico-tecnológica.

Por lo tanto, las perspectivas para América Latina serían el aumento de la capacidad de la región para recuperar la soberanía sobre sus recursos naturales, minerales estratégicos, las reservas de petróleo y gas, de agua dulce, la biodiversidad, los ecosistemas y los bosques, siendo esencial realizar el estudio de los recursos naturales de un punto estratégico y geopolítico. Esta soberanía adquiere un significado más profundo cuando se convierte en la soberanía política y económica, e incluso con respecto a su visión de futuro y de modelos de desarrollo, que deben tener en cuenta la relación entre los minerales estratégicos y el desarrollo de industrias de alta tecnología tales como la industria aeroespacial y satelital, la producción de nuevos materiales, la nanotecnología. Es interesante notar, sobre todo, el impacto de la nueva ola tecnológica que comenzó en la década de 1980 en

América Latina. Esto permitirá observar con mayor claridad los retos científicos y tecnológicos de la región en el marco de proyectos de desarrollo estratégico.

El estudio de la conducta de consumo de minerales estratégicos en cada ciclo tecnológico en relación con los ciclos económicos e industriales sería una evaluación más completa de las tendencias en el consumo de minerales en la economía mundial. Parece incluso que la región está en condiciones de participar en la formación del precio internacional de los minerales, por ejemplo de una política de carteles de productores con la finalidad de recuperar la gestión de la producción orientada a las reservas, la fabricación y el comercio de los recursos, que significaría una afirmación política de recuperación de la soberanía y de los objetivos regionales. La importancia de este análisis para el desarrollo del pensamiento estratégico y las políticas económicas y científico-tecnológicas es crucial.

Esto requiere la creación de un importante centro de investigación científica y tecnológica de estos minerales. Su gestión económica requiere el desarrollo de equipos de investigación multidisciplinaria, cuyo campo de estudio debe ir desde la exploración geológica de la extracción con un menor impacto ambiental hasta las investigaciones científicas para el desarrollo de tecnología de punta para la producción de estas materias primas derivadas. El alcance de este proyecto sólo puede ser desarrollado como parte de una política regional, centrándose en la especificidad de América Latina.

Por lo tanto, el potencial de las inversiones en ciencia, tecnología e innovación debe ser considerado política fundamental del Estado, así como la integración de la agenda económica, con el potencial para agregar valor a los bienes y servicios producidos en el país. Existen ejemplos concretos presentes en América Latina y deben ser alentados, como la creación de Yachay —la ciudad del conocimiento en Ecuador, que proyecta realizar la innovación tecnológica y el conocimiento intensivo de los negocios, que busca promover la investigación científica, la generación y difusión del conocimiento para resolver necesidades en un ambiente interdisciplinario, con el objetivo de ser una institución líder a nivel nacional y regional en la generación de conocimientos, la creación de aplicaciones científicas necesarias en todo el mundo para lograr el “Buen Vivir”— y Tecnópolis, una de las mayores ferias de la Ciencia y la Tecnología en América Latina, con el fin de compartir el conocimiento a través de la divulgación, permitiendo a la población tomar posesión de los conocimientos, la ciencia y la tecnología a través de espacios interactivos.

La innovación debe ser vista como el resultado de una política de valoración de los conocimientos generados en el país y la región, con

más recursos para la educación, la investigación y el desarrollo, en los que la sostenibilidad del desarrollo en América Latina en el mediano y largo plazo está estrechamente vinculada a la capacidad de uso, generación y transformación del conocimiento en innovación y desarrollo tecnológico, la inversión de la vulnerabilidad externa en sectores intensivos en tecnología, fomento de la implantación de la continua investigación y desarrollo en las empresas, así como la adopción de procedimientos que promuevan la sostenibilidad y el desarrollo en las industrias que engendre una mayor distribución de los ingresos, reduciendo la desigualdad y aumentando la calidad de vida.

En pocas palabras, una alta concentración de las reservas naturales/minerales y la biodiversidad se encuentran en América Latina, lo que posiblemente será necesario para las nuevas tecnologías de vanguardia científica basada en la nanotecnología, la biotecnología, las fuentes alternativas de energía, las industrias de alta tecnología y la producción de nuevos materiales. Así, la autonomía soberana de las nuevas fuentes de materias primas, en línea con la promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación, presentando posibilidades de modificación importante en la región a partir de una ruptura con la dependencia y la aparición de un nuevo modelo de desarrollo sostenible para eliminar las disparidades socioeconómicas.

Sin embargo, la existencia de recursos por sí sola no produce el desarrollo, y el proceso de integración de América Latina es una de las herramientas para la transformación de los recursos potenciales de la región. La importancia de los recursos naturales para la integración latinoamericana, su control y la gestión son vitales para lograr la independencia política y económica en la región, que consiste en elementos que son importantes para la puesta en marcha, la integración y la promoción de un nuevo modelo de desarrollo social y la justicia económica y social.

En conclusión, se propone una reflexión estratégica de América Latina por una geopolítica de la integración, y por una integración geopolítica. Se proponen siete ejes para una geopolítica estratégica de los recursos naturales en América Latina: a) Planificación y uso sostenible; b) Mapeo e inventario; c) Creación de Centro de Investigación Científico-Tecnológico de los Recursos Estratégicos; d) Participación en la formación de precios; e) Creación de un Instituto Latinoamericano de Altos Estudios Geopolíticos; f) Integración industrializante de convergencia productiva, científica, tecnológica y de la innovación; y g) Geopolítica de la resistencia.

Originales han de ser nuestras instituciones y nuestros gobiernos, como muy bien dijo Simón Bolívar. Así que las relaciones entre vecinos latinoamericanos deben ser mejor entrelazadas, acercándose

y alejándose de los centros de poder que sólo desean nuestro fracaso. Así, como señalan Lima y Coutinho (2006: 112), “uno de los efectos más relevantes es la superación del síndrome colonial. Uno de los legados más perversos del colonialismo es la preponderancia, aún después de la independencia formal, de los vínculos verticales con las ex metrópolis, en detrimento de los lazos horizontales entre países de una misma región”.

En síntesis, parafraseando de nuevo Ruy a Mauro Marini, debe utilizarse una línea de análisis y acción “para estudiar las formaciones sociales concretas de América Latina, orientar ese estudio en el sentido de definir las determinaciones que se encuentran en la base de la lucha de clases que allí se desenvuelve y abrir así perspectivas más claras a las fuerzas sociales empeñadas en destruir esa formación monstruosa que es el capitalismo dependiente: éste es el desafío teórico que se plantea hoy a los marxistas latinoamericanos. La respuesta que le brindemos influirá sin duda de manera no despreciable en el resultado al que arribarán finalmente los procesos políticos que estamos viviendo” (Marini, 1991).

## BIBLIOGRAFÍA

- Bambirra, Vânia 2012 *O capitalismo dependente latino-americano* (Florianópolis: Editora Insular).
- Bruckmann, Monica 2012 “La centralidad del agua en la disputa global por recursos estratégicos” en *Revista América Latina en Movimiento*, N° 473.
- Bruckmann, Monica 2011 *Ou inventamos ou erramos: a nova conjuntura latino-americana e o pensamento crítico*. Dissertação de doutorado, UFF.
- Castelo, Rodrigo (org.) 2010 *Encruzilhadas da América Latina no século XXI* (Rio de Janeiro: Pão e Rosas).
- Chiavenato, Júlio José 1981 *Geopolítica, arma do fascismo* (São Paulo: Global).
- Fiori, José Luis 2007 *O poder global e a nova geopolítica das nações* (São Paulo: Boitempote Editorial).
- Freitas, Jorge Manuel de Costa 2004 *A escola geopolítica brasileira* (Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército).
- Lima, Maria Regina Soares de; Coutinho, Marcelo Vasconcelos 2006 “Integración Moderna” en *Oikos: Revista de Economia Heterodoxa* (Rio de Janeiro) Año V, N° 5, 2006.
- Marini, Ruy Mauro 1991 *Dialéctica de la dependência* (México: ERA).
- Mello, Leonel Itaussu de Almeida 1999 *Quem tem medo da Geopolítica?* (São Paulo: Edusp).

- Monié, Frédéric; Binsztok, Jacob (orgs.) 2012 *Geografia e geopolítica do petróleo* (Rio de Janeiro: Mauad X).
- Padula, Raphael 2011 “Infraestrutura, geopolítica e desenvolvimento na integração sul-americana - uma visão crítica à IRRSA” *Artigo do Laboratório de Estudos da América Latina*, en <<http://leal-ufrj.blogspot.com/2011/04/artigo-infraestrutura-geopolitica-e.html>>.
- Santos, Theotônio dos 1978 *Imperialismo y dependência* (México: ERA).
- Strobele-Gregor, Juliana 2010 “El proyecto estatal del litio en Bolivia: expectativas, desafíos y dilemas” en *Nueva Sociedad*, N° 244.
- Wright, Lawrence 2010 “Sonhos de lítio” *Revista Piaui*, N° 45.

Adriana R. Cadena Cancino\*

## **ALBA-TCP VERSUS ALIANZA DEL PACÍFICO EN EL MANEJO DE LAS INVERSIONES Y EL COMERCIO**

### **UN ANÁLISIS DESDE LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA COMUNIDAD ANDINA**

#### **LAS OPCIONES DE INTEGRACIÓN PRESENTES EN AMÉRICA LATINA**

Podemos decir que América Latina es una región homogénea en cuanto a historia e idioma, cuyos países ostentan características que no permiten dejar avanzar la integración de sus economías, como el hecho de producir los mismos bienes, lo que los convierte en competidores y poco complementarios, además de encontrarse una división política clara en materia del manejo económico de los países. Al referirse a la integración latinoamericana, Gudynas comenta que “hay hasta el momento avances importantes en pocos campos, como desplazarse con el documento de identidad, también en cuestiones culturales, revalidación de títulos universitarios, es decir en cosas no comerciales. Donde hay estancamiento, incluso retroceso, es en la esencia de la integración productiva. El comercio dentro de los bloques regionales, de la Comunidad Andina y el Mercosur, está estancado y es bajísimo.

\* Adriana R. Cadena Cancino es doctoranda en la Universidad de Artes y Ciencias Sociales de Chile. También es Directora Ejecutiva de la Fundación América Mundial y Red de Estudios Estratégicos para la Integración Suramericana, localizada en Colombia. En la actualidad desarrolla su tesis doctoral “El Neoextractivismo y las Cadenas de Valor de Minerales Estratégicos en América del Sur: Análisis del Lito”, bajo la dirección de Maribel Aponte García.

El extractivismo hace comercio hacia fuera del continente, obligando a que los países vecinos compitan, lo que afecta la integración” (Gudynas, 2013).

América Latina posee tres criterios coexistentes e interdependientes: proximidad geográfica, interdependencia económica y homogeneidad cultural, elementos que para Ruset son los necesarios para distinguir una región. Sin embargo, para comprender la variedad de regiones y poder diferenciarlas, podríamos adoptar las definiciones de Neumann y de Hurrel, para quienes las regiones son comunidades imaginadas cuyas identidades se ven artificialmente construidas y promovidas para un conjunto específico de fines políticos, pues como dirían Van Langenhove y Costea (2004) “las regiones son construcciones humanas basadas en percepciones influenciadas por factores geográficos, históricos, culturales, políticos y económicos” (Cancino y Cháves, 2011: 17) y a sus particularidades las definen sus creadores.

En América Latina, a partir de la creación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y dada la política de Industrialización por Sustitución de Importaciones implementada a partir de la segunda mitad del siglo pasado, los gobiernos de la región han incorporado como principal herramienta de política económica y comercial la firma de tratados de integración económica, que de acuerdo al modelo económico de su momento han cambiado sus objetivos y metas.

Estos procesos de integración también conocidos como regionalismos engloban las iniciativas políticas de representantes gubernamentales para estrechar la cooperación política y económica entre Estados y actores que forman parte de una misma región (Lerman, 2002: 13). También se han identificado cinco variedades de regionalismos: a) integración informal o regionalismo suave que abarca interrelaciones sociales y económicas sin una gran institucionalización y su orientación proviene del mercado; b) conciencia regional e identidad, donde lo imperante es el reconocimiento entre similares; c) cooperación regional entre Estados, donde los Estados se coordinan para enfrentar desafíos externos; d) integración económica que tiene como fin eliminar las barreras del intercambio económico entre sus miembros; y e) cohesión regional referente a un sistema social con lazos translocales que facilita la creación de normas y reglas comunes permitiendo mayor predictibilidad en el sistema (Hurrel, 1995: 39-45).

El modelo de integración inicial o de regionalismo latinoamericano primario fue tomado de la experiencia europea y en el marco del mismo se crearon el Mercado Común Centroamericano en 1959; la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960, que posteriormente se convierte en la Asociación Latinoamericana de

Integración ALADI en 1980, con el Tratado de Montevideo; el Pacto Andino o Grupo Andino en 1969; y la Comunidad de Países del Caribe CARICOM en 1973.

En la década del ochenta, debido a la crisis de la deuda regional y al desmonte del Estado de bienestar, surge el nuevo regionalismo o regionalismo abierto que se centra en el mercado autorregulado, donde el Estado se achica, se instauran procesos de apertura económica y de capitales, se producen privatizaciones de empresas del Estado, se desmantelan las estructuras productivas heredadas y el comercio toma un lugar predominante en los diseños de política y de la integración económica, quedando rezagada la industrialización, por lo que se exacerban las posibilidades de alcanzar una *integración productiva regional*.

Con la introducción del regionalismo abierto se firman los tratados del Mercado Común del Sur MERCOSUR en 1991 y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, el Pacto Andino se convierte en Comunidad Andina en 1996 y el intento de la introducción por parte de Estados Unidos de América de la negociación del Área de Libre Comercio de las Américas, que si bien no se logró llevar a cabo a nivel multilateral, sí se está logrando incorporar bilateralmente a través de los Tratados de Libre Comercio que hasta hoy Estados Unidos ha firmado con Chile en 2003, Perú en 2006, países centroamericanos y República Dominicana en 2006, Panamá en 2011 y Colombia en 2012, además de la más reciente integración llamada Alianza del Pacífico creada en 2011, que se relaciona directamente con este modelo.

Muchas son las críticas que el modelo de regionalismo abierto ha recibido dado su excesivo énfasis en los temas comerciales y dejando a un lado la agenda social. Así, “la sobredimensión de compromisos comerciales dados en el regionalismo abierto ha configurado un regionalismo disperso, que al promover la firma simultánea e indiscriminada de acuerdos comerciales regionales (acuerdos Sur-Sur) y extrarregionales (acuerdos Norte-Sur), debilita la cohesión interna de los procesos de integración, impidiendo su adecuada profundización y sobre todo debilitando los componentes sociales de la integración” (Sanahuja, 2008: 20-22).

A partir del año 2000, y dadas las críticas que suscitó en América Latina la implementación del modelo abierto de mercado implantado a través del Consenso de Washington, muchos países suramericanos apoyados en un cambio de posición ideológica de sus gobernantes con orientación política de izquierda, crearon una nueva forma de regionalismo, denominada “regionalismo postliberal”, que tiene las siguientes características: a) el predominio de la agenda política sobre



la agenda comercial, en consonancia con las visiones de los gobiernos progresistas y de centro-izquierda de la región; b) la recuperación de la agenda del desarrollo, desplazando a las políticas del Consenso de Washington y distanciándose de las orientaciones del regionalismo abierto; c) el retorno de los actores estatales frente al protagonismo del sector privado y las fuerzas del mercado dominantes en el modelo anterior; d) un mayor énfasis en la “agenda positiva” de la integración, centrada en la creación de instituciones y la promoción de políticas comunes, junto con una cooperación más intensa en ámbitos no comerciales; e) mayor preocupación por las carencias de integración física regional, con el objetivo de mejorar la articulación de mercados nacionales; y f) mayor relevancia dada a las dimensiones sociales de la integración y al tratamiento de disparidades y asimetrías intrarregionales, interestatales y subnacionales, vinculando la integración regional con los objetivos nacionales de reducción de la pobreza y la desigualdad” (Cancino y Chávez, 2011: 17).

El modelo postliberal se basa en la premisa de que “la liberalización de flujos de inversiones y de comercio no sólo no puede generar endógenamente beneficios para el desarrollo, sino que puede reducir el espacio para la implementación de políticas nacionales de desarrollo y relegar la agenda social (Motta y Ríos, 2008: 28).

Es así que bajo este regionalismo postliberal, podemos ubicar la creación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, que se ha articulado con la iniciativa boliviana del Tratado de Comercio de los Pueblos, en el año 2004 —en adelante ALBA-TCP— la Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR, creada en el año 2008 y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC, en el año 2010, teniendo todos en común prioritariamente una agenda de desarrollo. En esta vía, se puede afirmar que el MERCOSUR pertenece a este nuevo regionalismo postliberal por cuanto cambió su objetivo inicial que era netamente comercial y consideró la aprobación de la declaración socio-laboral, la creación del fondo de convergencia, FO-CEN, así como el grupo de integración productiva, entre otros.

### **LA CRISIS DE LA COMUNIDAD ANDINA Y EL SURGIMIENTO DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO**

Como se afirmó anteriormente, son múltiples los procesos de integración existentes entre los países de América Latina y el Caribe, por lo que es necesario definir el concepto de integración económica y diferenciarlo del de cooperación, pues a menudo se suelen confundir.

Así, por *integración económica* puede entenderse “la meta deseada para un ajuste interno y recíproco de las comunidades nacionales, cuya mutua dependencia se ha vuelto más estrecha” (Myrdal, 1956:

21). Para Triffin, Hartog y Schneider, la integración está asociada a la idea de “acentuar las relaciones comerciales entre economías que coinciden en un mismo mercado mundial” (Vázquez, 2011: 40); mientras que en una esfera más económica, se puede comprender como “un proceso y una situación de las actividades económicas. Como proceso hace referencia a la abolición de la discriminación entre unidades económicas y como negocio se caracteriza por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías” (Balassa, 1964: 1). Tomando la experiencia de los procesos de integración europeos, el profesor Balassa clasifica la integración por grados: área preferencial, área o zona de libre comercio, unión aduanera, comunidad económica, unión económica y unión económica plena o política.

Por *cooperación* se puede comprender que se alude a todas las formas de colaboración y coordinación entre Estados a nivel económico y político, sin entrar en un esquema formal de integración (Dobson, 1991: 31), pero que buscan superar los conflictos de intereses entre unidades nacionales. En este sentido Tokatlian, al referirse al concepto de cooperación, pone un énfasis especial en el liderazgo de los Estados, pues la define como “un esquema de internacionalización de temas de la agenda política dirigida desde el Estado y con el concurso de actores sociales, para la producción de proyectos y acuerdos selectivos puntuales y realizables de tipo económico y comercial con un trasfondo político, entre dos o más partes” (Cancino, Chavez y Otero, 2009: 19).

Los conceptos de integración y cooperación resultan fundamentales al momento de establecer una discusión en el marco de la construcción de la integración económica y productiva, que requiere un liderazgo del Estado y una actuación de actores sociales que llevan a cabo proyectos que tengan ganancias económicas pero también mejoramiento de las condiciones sociales.

La CAN está definida en los términos de Balassa como una Comunidad Económica que implica la búsqueda de la libre movilidad de bienes y servicios, capitales y personas. Mientras que el ALBA-TCP, “trata de una propuesta de integración que se describe como no capitalista, que no está centrada en el comercio y la competencia y que, por lo tanto, propone una clara ruptura con el modelo de regionalismo abierto y plantea una integración basada en la complementación, la cooperación y la solidaridad” (Briceño, 2010: 45). Por su parte, la Alianza del Pacífico se configura con características propias de regionalismo abierto a través del grado de integración de comunidad económica, pues su objetivo principal es el de avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales, pensando en conquistar el mercado de Asia-Pacífico.

A pesar de las diferencias existentes entre los tres procesos de integración anteriormente mencionados, realmente el surgimiento de los mismos está estrechamente relacionado en cuanto a la necesidad de generar contrapesos frente al alcance de los mismos.

Así, la crisis de la CAN surge a raíz de que el presidente Hugo Chávez, el 19 de abril de 2006, anunció en los siguientes términos el retiro de Venezuela de la CAN: “a) las recientes negociaciones y firma de los Tratados de Libre Comercio por parte de Colombia y Perú con los Estados Unidos de Norteamérica, han conformado un nuevo cuerpo legal que pretende asimilar la normativa de los TLC a la Comunidad Andina, cambiando de facto su naturaleza y principios originales; b) los TLC privilegian los intereses particulares sobre los intereses de los pueblos; c) los TLC propulsan una injusta distribución de la riqueza; d) los TLC poseen la misma concepción neoliberal del ALCA” (Sainz, 2007).

Es comprensible la decisión del gobierno venezolano, puesto que fue uno de los más críticos frente a la negociación del ALCA, y los TLC de tercera generación que negocia EE.UU. tienen la misma figura del ALCA, pero negociado de manera bilateral. Los actuales TLC han sido negociados bajo la política de liberalización competitiva que va en detrimento de los intereses de los países menos desarrollados, pues los EE.UU. pretenden concluir las rondas de Doha de la Organización Mundial del Comercio a favor de sus intereses.

Algunos de los cambios más críticos que se dieron en la normatividad andina con la firma de los TLC con los EE.UU. fueron en materia de protección de derechos de propiedad industrial (Decisión 486) y el acceso a recursos genéticos, pues los negociadores estadounidenses, “no sólo pidieron el patentamiento de plantas, animales, procedimientos diagnósticos y quirúrgicos, sino también los llamados datos de prueba y el alargamiento del periodo de patentes por más de 20 años” (Toro, 2012). En este sentido, Colombia y Perú entregaron a EE.UU. básicamente los derechos de explotación tanto de su biodiversidad como de sus conocimientos tradicionales, entre otras concesiones.

Dado el retiro de Venezuela de la CAN y el consecuente debilitamiento de la Comunidad, en 2006 surgió la propuesta de promover un mecanismo de cooperación e integración entre los países ribereños del Pacífico, promovida por Perú e impulsado por la necesidad de establecer una nueva estrategia regional.

Pues “la idea de crear un bloque de los países con litoral en el Pacífico se limitaba en un principio a la CAN, en un intento de atraer a Chile y relanzar el bloque” (Briceño, 2010: 50), lo cual no produjo resultados positivos, pues Chile solo aceptó ser un miembro observador. Bajo esta situación, Perú propuso otras alternativas para procu-

rar su inserción a mercados extranjeros y consideró al Pacífico como un eje articulador por cuanto realizó la propuesta de crear una Asociación del Pacífico Latinoamericano cuya meta consistía en promover “un conjunto de vínculos comerciales, de cooperación y políticos que atravesaran toda la Costa del Pacífico Latinoamericano, de México a Chile” (García, 2006).

Entre el 29 y 30 de enero de 2007, en la ciudad de Santiago de Cali —con la participación de Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y Perú— se discutió y se formalizó la creación del Foro sobre la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano cuyo objetivo fue “la facilitación y promoción del comercio, la promoción de inversiones, el aprovechamiento de los mercados y el mejoramiento de la competitividad, buscando elevar la calidad de vida de sus poblaciones” (Briceño, 2010: 52).

A la reunión de Cali la siguieron los encuentros ministeriales de Lima en el año 2007, en el que acordó una instancia aunque informal, se planteó la concertación y el diálogo político (lo que creó una dimensión política del Foro, necesario para contrarrestar la actuación del ALBA); Cancún (realizada en abril de 2008); Santiago de Chile (realizada en octubre de 2008) en la que el nuevo bloque se denominó “Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano”; y Puerto Vallarta (en octubre de 2009). Es de destacar que en todas las Cumbres mencionadas se reiteraron los objetivos ya propuestos con alto sesgo comercial.

El Foro Arco del Pacífico Latinoamericano, creado bajo la lógica del regionalismo abierto, tendría una triple función: a) defender las políticas neoliberales; b) ser una respuesta al ALBA ante su propuesta de crear un eje no capitalista; y c) ser una instancia para institucionalizar un espacio regional para negociar con países del Asia Pacífico (Ídem, 55).

A pesar de los avances del Foro Arco del Pacífico, existió un hecho esencial y es que el modelo de regionalismo abierto no lo compartían todos sus miembros, como el caso de Ecuador que ingresa al ALBA-TCP en el año 2009, lo que genera la necesidad de reconfigurar la iniciativa hacia países que implementen el regionalismo abierto y posean TLC tanto con los EE.UU. como con Europa, además de buscar la convergencia con los acuerdos ya existentes.

En una entrevista realizada al presidente Alán García en 2007, este manifestó lo siguiente: “No pretendemos ningún liderazgo ni exportación de ideas, sino simplemente tener criterios comunes con los países de América Latina que pertenecen al Foro de Cooperación Asia Pacífico (por sus siglas en inglés APEC), con los países que tienen TLC o están en vías de tenerlo con Estados Unidos y con los países que con-

fían que la inversión y el comercio son instrumentos esenciales para derrotar la pobreza” (Ídem: 57).

Es por las anteriores consideraciones que el 28 de abril de 2011, los Jefes de Estado de Chile, Colombia, México y Perú acordaron establecer la Alianza del Pacífico. Para el 4 de diciembre del mismo año en Mérida, los mandatarios acordaron suscribir un Tratado Constitutivo de la Alianza del Pacífico; y el 6 de junio de 2012 en la cuarta cumbre en Antofagasta se suscribió el acuerdo marco de la Alianza del Pacífico. Podemos observar algunos avances en la historia de la Alianza del Pacífico como los siguientes (recabado de la línea de tiempo de la Alianza del Pacífico, en página oficial):

- a. El 24 de agosto de 2012 se suscribió el reglamento general de la plataforma de movilidad estudiantil y académica que tiene el fin de otorgar hasta cien becas anualmente para estudiantes de pregrado y postgrado.
- b. En septiembre de 2012 se realizó la apertura de una oficina comercial compartida por los cuatro miembros de la Alianza.
- c. En noviembre de 2013 México suprimió la visa para colombianos y peruanos.
- d. En enero de 2013 fue entregada al Gobierno de Colombia la sede de la Embajada de la República de Ghana, que será compartida por los cuatro países miembros.
- e. El 5 de mayo de 2013 entró en funcionamiento la Embajada compartida por Colombia y Chile en el reino de Marruecos.
- f. El 22 de mayo de 2013 se suscribió el acuerdo para el establecimiento del fondo de cooperación de la Alianza del Pacífico.
- g. Los días 19 y 20 de junio de 2013 se realizó la primera macro rueda de negocios.
- h. Entre el 23 y 24 de agosto de 2013 en el primer encuentro de ministros de Finanzas se analizaron temas como intercambio de información fiscal y tributaria, asuntos aduaneros, tratamiento y restricciones a los capitales, entre otros.
- i. El 26 de agosto de 2013 se anunció el cierre de las negociaciones en el componente comercial, liberando aranceles para el 92% de los productos de forma inmediata y el restante 8% de forma gradual. Este acuerdo también incluye temas de inversión y servicios.
- j. En noviembre de 2010, a pesar de no existir aún la Alianza del Pacífico, nació el mercado integrado latinoamericano (Mila)

tras existir un acuerdo entre las Bolsas de Valores de Chile, Colombia y Perú, que lo convierte en el mercado accionario unificado más grande de América Latina con más de 500 compañías en operación (Portafolio, 2010).

Dado que la Corte Constitucional de la República de Colombia declaró inconstitucional el Acuerdo de la Alianza del Pacífico, fue hasta diciembre de 2014 que éste pasó a sanción presidencial. En la actualidad, la Alianza del Pacífico cuenta además de sus cuatro miembros plenos, con treinta países observadores: Marruecos, Portugal, España, Francia, Bélgica, Reino Unido, Países Bajos, Alemania, Suiza, Italia, Israel, Turquía, Finlandia, India, Singapur, Corea, Japón, China, Nueva Zelanda, Australia, Canadá, Estados Unidos, Honduras, Guatemala, El Salvador, Ecuador, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Paraguay, Uruguay, además de dos países candidatos a ser miembros plenos como son Costa Rica y Panamá.

Mientras tanto, el ALBA-TCP es una plataforma de integración de los países de América Latina y el Caribe que pone énfasis en la solidaridad, la complementariedad, la justicia y la cooperación, conformado por Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Dominica, Antigua y Barbuda, Ecuador, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves y Granada. Según consta en sus documentos oficiales, esta integración “tiene el propósito histórico fundamental de unir las capacidades y fortalezas de los países que la integran, en la perspectiva de producir las transformaciones estructurales y el sistema de relaciones necesarias para alcanzar el desarrollo integral requerido para la continuidad de nuestra existencia como naciones soberanas y justas”. Es, además, una alianza política, económica y social en defensa de la independencia, la autodeterminación y la identidad de los pueblos que la conforman.

El ALBA-TCP no puede verse desde una perspectiva común de integración, pues en esta iniciativa la identificación ideológica y la voluntad política de los gobiernos para llevar a cabo proyectos integradores desempeñan un papel fundamental. Este proceso de integración tiene su verdadero sustento en la cooperación que a su vez se sustenta en el principio de la solidaridad.

Para comprender la esencia del ALBA, se hace necesario diferenciar complementación de complementariedad, así “la complementación puede entenderse como interconexión entre desiguales, tratados como iguales, en donde las empresas aportan sus capacidades no en función del beneficio social sino a favor de lograr mayor competitividad en el abastecimiento al mercado ampliado y las exportaciones hacia terceros países” (Muñoz y Ramírez, 2011: 4-5). Mientras que

por complementariedad, en la Declaración de la primera Cumbre Presidencial Cuba-Venezuela se definió como “el compromiso de identificar y desarrollar proyectos comunes que permitan la integración y sinergias de las capacidades de los países de acuerdo a sus potencialidades e intereses comunes” (Castro, 2010).

Durante esta misma Cumbre de diciembre de 2004 se establecieron convenios comerciales, exención de aranceles, políticas de estímulo a las inversiones tanto estatales como privadas, facilidades en el sector transporte de mercancías, se establecieron rangos de precios para el comercio del petróleo, transferencia de tecnología en el sector energético, financiamiento de proyectos productivos y de infraestructura, planes en áreas de salud, educación y deporte.

Es así como podemos comprender que en los procesos de integración tradicionales se les da prelación a los negocios privados, mientras que en el ALBA se le da prelación a la cooperación, a la búsqueda del desarrollo de encadenamientos productivos y sobre todo a la búsqueda del desarrollo social.

En la segunda Cumbre en abril de 2005 se instituyó la filial de PDVSA en Cuba, se inauguró una filial del Banco Industrial de Venezuela en La Habana y fue aprobada la apertura de una filial del Banco Exterior de Cuba en Caracas.

En la tercera Cumbre en 2006, además de la adhesión de Bolivia, se dio la incorporación del Tratado de Comercio de los Pueblos, como instrumento de intercambio solidario, en contraposición a los TLC.

En la octava cumbre del ALBA, el presidente venezolano Hugo Chávez consideró imprescindible elaborar un mapa del mundo de las mercancías para lograr la complementariedad en el intercambio y en la fabricación de productos. En este sentido, son de gran importancia los proyectos y empresas grannacionales enfocadas en la producción de bienes y servicios. Dichas grannacionales buscan propiciar una acumulación orientada hacia el mercado interno y los productores nacionales y regionales” (Fernández, 2006: 7-10). Hoy el ALBA cuenta con grannacionales en las áreas de comercio, ambiente, cultura, agroalimentario, telecomunicaciones, transporte, industria, minería y energía, entre otras.

Además de los emprendimientos generados en el marco del ALBA hasta ahora nombrados, es preciso mencionar la creación del Sistema Unitario de Compensación Regional, SUCRE, que es el nombre de la unidad de cuenta común que en el año 2008 adoptó el ALBA, así como la creación del Banco del ALBA y del emprendimiento de Petroamérica.

En definitiva, la CAN —que resultó muy afectada por la salida de Venezuela— llevó a que sus países miembros reorientaran sus estra-

tegrías de integración con los países más próximos ideológicamente y se fortaleciera un bloque de integración con tendencia de izquierda como es el ALBA y, por el otro lado, los países con más proximidad al modelo de regionalismo abierto crearon la Alianza del Pacífico, que además de querer ampliar sus mercados hacia Asia-Pacífico, tienen como objetivo entrar a las negociaciones del *Trans Pacific Partnership* (TPP), que lideran los Estados Unidos, pero para cuyo ingreso se requiere pertenecer a la APEC, en lo que Colombia se halla muy rezagada frente a sus demás socios.

En los Cuadros 1 y 2 podemos ver las diferencias macroeconómicas existentes entre los países miembros de la Alianza del Pacífico y los del ALBA-TCP. De la Alianza del Pacífico podemos decir que es un bloque con algo más de 216 millones de personas y un Producto Interno Bruto o PIB corriente de 2 billones 168 mil millones de dólares, siendo México el país más importante, seguido por Colombia, Chile y Perú.

**Cuadro 1**  
Variables macroeconómicas países miembros de la Alianza del Pacífico. Año 2014

INDICADORES AÑO 2014. PAÍSES DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO	IPC %	Desem- pleo %	Pobla- ción en Millo- nes	PIB precios corrientes en miles de millo- nes de US\$	PIB per cápita en US\$	Balanza de cuenta corrien- te como % PIB	Total Inver- sión como % PIB	Impor- tación de Bs y Ss en cambio %	Exporta- ción de Bs y Ss en cam- bio %
CHILE	4,40	6,63	17,71	264,09	14.911,34	-1,83	22,19	-4,40	1,86
COLOMBIA	3,66	9,30	47,67	400,11	8.394,13	-3,85	24,98	6,53	3,23
MÉXICO	3,89	4,75	119,58	1.295,86	10.836,69	-1,94	21,86	6,78	1,04
PERÚ	3,22	6,00	31,42	208,18	6.625,04	-5,22	27,76	-0,43	-2,14

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del Fondo Monetario Internacional.

Todos los países de la Alianza como se puede observar en el Cuadro 1 poseen variables macroeconómicas muy similares, lo que da cuenta de cierta homogeneidad de funcionamiento de sus economías, sin desconocer las diferencias del tamaño de la economía mexicana que en PIB supera a Colombia en 3,2 veces, a Chile en 4,9 veces y a Perú en 6,2 veces.



**Cuadro 2**  
Variables macroeconómicas países miembros del ALBA-TCP. Año 2014

INDICADORES AÑO 2014. PAÍSES DEL ALB-TCP*	Infla- ción %	Desem- pleo %	Pobla- ción en Millones	PIB precios corrien- tes en miles de millones de US\$	PIB per cápita en US\$	Balanza de cuenta corrien- te como % PIB	Total Inver- sión como % PIB	Impor- tación de Bs y Ss en cambio %	Expor- tación de Bs y Ss en cambio %
ANTIGUA Y BARBUDA	1,12	ND	0,09	1,23	13.994,25	-15,27	30,24	1,99	-0,19
BOLIVIA	5,95	6,28	11,25	34,08	3.030,58	2,56	20,77	7,48	1,79
DOMINICA	0,63	ND	0,07	0,51	7.262,68	-16,57	15,89	5,95	5,16
ECUADOR	3,05	5,00	16,03	100,48	6.269,55	-0,82	28,50	2,42	6,73
NICARAGUA	6,28	5,90	6,22	11,84	1.903,90	-11,25	18,99	4,59	1,51
STA. LUCIA	2,13	ND	0,17	1,34	7.916,60	-8,90	30,65	1,75	2,12
ST. VICENTE	1,19	ND	0,11	0,74	6.777,26	-32,70	32,32	10,34	5,44
VENEZUELA	64,2	7,99	30,46	209,23	6.869,56	7,58	19,85	-19,26	0

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del Fondo Monetario Internacional.

\* Hace falta la información de Cuba por razones de ausencia de estadísticas disponibles.

El Cuadro 2 nos muestra que los países del ALBA-TCP poseen una población de 64,4 millones de habitantes y un PIB de 359.000 millones de dólares, según cifras reportadas por el Fondo Monetario Internacional. Se puede observar que Venezuela es el país más importante del bloque con una economía 169 veces más grande que Antigua y Barbuda, 34 veces que la boliviana, 407 veces que la de Dominica, 2 veces que la ecuatoriana, 18 veces que la nicaragüense, 156 veces que la de Santa Lucía y 281 veces que la de San Vicente y las Granadinas.

Es preciso resaltar el buen comportamiento de la cuenta corriente boliviana y de la venezolana, quienes mantienen un superávit. También es positivo el comportamiento tanto de Bolivia como de Ecuador en el mejoramiento de su desempeño económico; sin embargo se debe tener precaución con el mal comportamiento de la inflación venezolana, pues está desbordada.

Así, macroeconómicamente encontramos a una Alianza del Pacífico más robusta para la atracción de inversión extranjera.

## MANEJO DE LAS INVERSIONES EN COLOMBIA, PERÚ, BOLIVIA Y ECUADOR: UN ACERCAMIENTO HACIA LAS DIFERENCIAS EN LAS POLÍTICAS ADOPTADAS POR LOS PAÍSES DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO Y DEL ALBA-TCP

Quizás uno de los elementos que más distancian al regionalismo abierto del regionalismo postliberal es la gestión de las inversiones extranjeras, pues para el primer caso se procuran procesos de integración profundos en materia comercial y de inversiones para atraer inversionistas extranjeros y de esta forma crear plataformas de exportación y así potenciar los negocios, hacer que la economía crezca y mejorar los niveles de empleo. Mientras tanto, para los países con modelos de integración postliberal, lo importante son los encadenamientos productivos regionales, el crecimiento endógeno y la agenda social, por lo que han desmontado paulatinamente las concesiones al capital extranjero.

El Cuadro 3 nos muestra la inversión extranjera directa recibida en Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador por sector económico. Del cuadro podemos destacar que en todos los casos el sector predilecto para los inversionistas extranjeros es el de exploración de petróleo, minas y canteras, donde en 2013 Colombia recibió 48%, Perú 27%, Ecuador 34% y Bolivia 70%. Mientras que en los casos de Colombia, Ecuador y Bolivia el segundo rubro en importancia es el de la industria manufacturera, mientras que el de Perú fue el de servicios financieros.

En los años 2012 y 2013 se puede demostrar cómo la economía ecuatoriana se está diversificando; pero en términos corrientes, el país que más inversión extranjera recibe es Perú, seguido por Colombia.

**Cuadro 3**

Inversión extranjera directa total en Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador. Valores expresados en millones de dólares y en porcentajes. Por sector económico

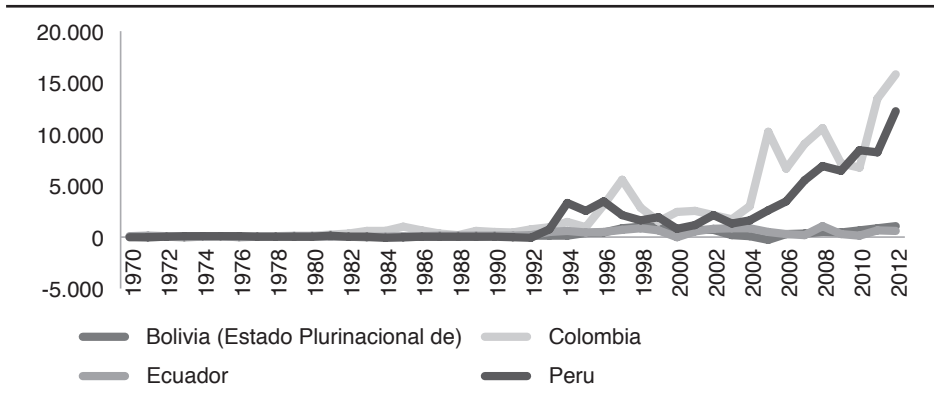
SECTOR	ALIANZA DEL PACÍFICO								ALBA-TCP							
	COLOMBIA				PERÚ				ECUADOR				BOLIVIA			
	2012	%	2013	%	2012	%	2013	%	2012	%	2013	%	2012	%	2013	%
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	92	1	291	2	210	1	210	1	18	3	25	4	ND	ND	ND	ND
Petróleo y explotación de minas y canteras	7.945	53	7.886	48	5.976	27	6.090	27	225	38	240	34	519	72	678	70

SECTOR	ALIANZA DEL PACÍFICO								ALBA-TCP							
	COLOMBIA				PERÚ				ECUADOR				BOLIVIA			
	2012	%	2013	%	2012	%	2013	%	2012	%	2013	%	2012	%	2013	%
Industrias manufactureras	1.985	13	2.586	16	3.110	14	3.110	14	136	23	134	19	77	11	185	19
Electricidad, gas y agua	672	4	395	2	2.618	12	2.753	12	47	8	28	4	75	10	55	6
Construcción	401	3	373	2	334	2	343	2	31	5	69	10	ND	ND	ND	ND
Comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles	1.352	9	1.402	9	872	4	880	4	83	14	105	15	ND	ND	ND	ND
Transportes, almacenamiento y comunicaciones	1.245	8	1.474	9	4.270	19	4.297	19	4	1	-9	-1	54	7	44	5
Servicios financieros y empresariales 1/	1.077	7	1.606	10	4.829	22	4.900	22	39	7	113	16	ND	ND	ND	ND
Servicios comunales sociales y personales	349	2	342	2	33	0	33	0	2	0	-2	0	ND	ND	ND	ND
Otras actividades	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Total</i>	<i>15.118</i>	<i>100</i>	<i>16.355</i>	<i>100</i>	<i>22.251</i>	<i>100</i>	<i>22.615</i>	<i>100</i>	<i>585</i>	<i>100</i>	<i>703</i>	<i>100</i>	<i>725</i>	<i>100</i>	<i>963</i>	<i>100</i>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Banco de la República, Proinversión, Banco Central de Ecuador, SIGADE, ARCH, SHE, Superintendencia de Compañías, Banco Central de Bolivia.

A través del Gráfico 1, se puede observar que las reformas de apertura económica y de capitales han beneficiado tanto a Colombia como a Perú sobre todo a partir del año 2004, pero no así a Bolivia y a Ecuador; lo cual nos puede llevar a pensar que las garantías de seguridad jurídica que se ofrecen a los inversionistas extranjeros por parte de los países de la Alianza del Pacífico son más amplias que las ofrecidas por los gobiernos de los países del ALBA-TCP, tema que será tratado en profundidad a continuación.

**Gráfico 1**  
Inversión directa total recibida por Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador a precios corrientes en millones de dólares (1970-2012)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la UNCTAD.

### LEYES QUE FAVORECEN LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN LOS PAÍSES DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO: COLOMBIA Y PERÚ

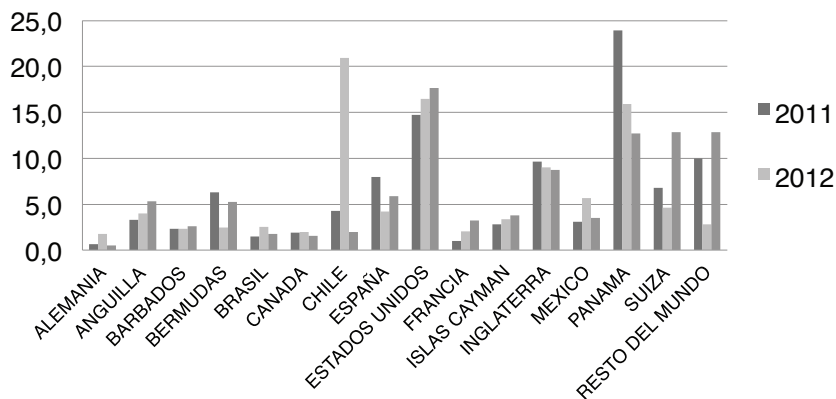
En el caso colombiano, algunos incentivos ofrecidos por el gobierno nacional para facilitar la inversión extranjera son:

- a. Por el principio de reciprocidad, el inversionista extranjero recibe el mismo tratamiento que un inversionista local.
- b. TLC con distintos países, tales como los Estados Unidos de América, México, Chile, Unión Europea, Canadá, El Salvador, Guatemala, Honduras y EFTA, entre otros.
- c. Acuerdos vigentes de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI) o Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) con España, Suiza, Perú, China, India; y suscritos con EFTA, Unión Europea, Corea del Sur, Reino Unido y Japón.
- d. Simplificación de trámites y procedimientos administrativos relacionados con inversiones financieras del exterior.
- e. Posibilidad de entrada de inversión extranjera en casi todos los sectores económicos de Colombia.
- f. Creación de los contratos de estabilidad jurídica por medio de la Ley 963 de 2005.
- g. Ley 1.004 de 2005, relacionada con zonas francas.

h. Importantes beneficios tributarios en distintos sectores económicos (ANDI, 2013: 108).

Colombia sigue los lineamientos de la OCDE en materia de inversiones y ha incluido tanto en los capítulos de inversiones de los TLC como de los APPRI y TBI el régimen de arbitraje de inversión, que es un mecanismo ideado para otorgarles a los inversionistas un mecanismo directo de demanda contra los Estados en los que agentes privados poseen inversiones, en el caso de que no se cumpliera con los compromisos adquiridos en materia de inversión. En este sentido, Colombia se encuentra adscrita al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones o CIADI desde el 14 de agosto de 1997; Organismo de Arbitraje del Banco Mundial, con el que “a partir del año 2011, el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá suscribió una alianza con el CIADI, quedando facultado para resolver controversias sobre arbitraje internacional bajo las reglas del CIADI” (Prietocarrizosa, 2013), lo cual disminuye costos en materia de controversias y atrae a los inversionistas extranjeros, pues las condiciones pactadas para los inversionistas están plenamente garantizadas (ver Gráfico 2).

**Gráfico 2**  
Inversión extranjera en Colombia por origen (expresado en %)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco de la República de Colombia.

A través del Gráfico 2, podemos ver los principales países que realizan inversiones en Colombia; de ello se destaca que la entrada de capitales

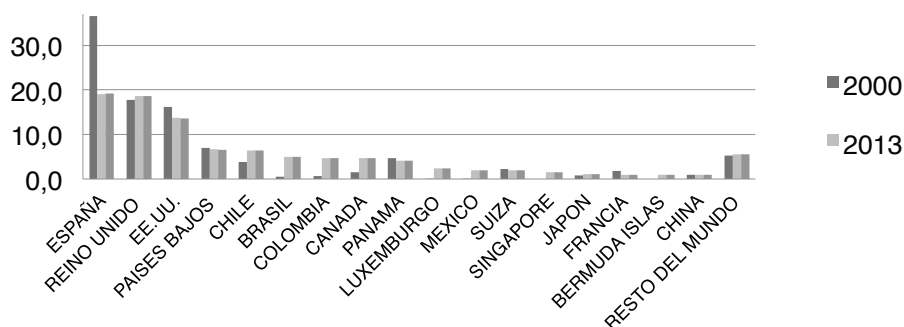
proviene en una gran proporción de países catalogados como paraísos fiscales según la clasificación realizada por Chavagneux y Palan, tales como “Anguila, Barbados, Bermudas, Islas Caymán, Suiza y Panamá” (Basterra, 2008); hecho que podría estar indicando una entrada de capitales de corto plazo o especulativo, lo cual debería ser revisado, pues —si se verificase tal hipótesis— podrían ser perjudiciales para la economía en el mediano y largo plazo.

En el caso peruano, según información recabada de Proinversión, el gobierno ofrece:

- a. Convenios de estabilidad jurídica como el tratamiento de igualdad a inversores nacionales y extranjeros, estabilidad del régimen de impuesto a la renta, del régimen de libre disponibilidad de divisas y de remesa de beneficios, dividendos y regalías en el caso de capitales extranjeros.
- b. Incentivos fiscales: régimen de recuperación anticipada.
- c. Incentivos sectoriales (agricultura, tecnología de la información y comunicación, obras de infraestructura y servicios públicos, energía renovable, forestal, pesca, minería y turismo).
- d. Incentivos a la localización (Ley de la Amazonía, Ley de exoneraciones altoandinas y zonas especiales —centros de exportación, transformación, industria, comercialización y servicios; CETICOS— y zonas francas).
- e. Regímenes de perfeccionamiento aduanero: incentivos a la exportación e importación.
- f. Firma de TLC con Unión Europea, Japón, Costa Rica, Panamá, México, Corea del Sur, China, EFTA, Singapur, Canadá, Chile, Estados Unidos, Tailandia, entre otros.
- g. Firma de APPRI y Tratados Bilaterales de Inversión con Alemania, Argentina, Australia, Bolivia, Canadá, Chile, China, Colombia, Corea del Sur, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, España, Finlandia, Francia, Italia, Malasia, Noruega, Países Bajos, Paraguay, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania, Singapur, Suiza, Suecia, Tailandia y Venezuela.
- h. Pertenece al CIADI desde el 8 de septiembre de 1993.

Todas las ventajas que ofrece el gobierno peruano a los inversionistas extranjeros han llevado a que la inversión extranjera directa tenga un buen comportamiento (ver Gráfico 3).

**Gráfico 3**  
Inversión extranjera en Perú por origen (expresado en %)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Proinversión.

En Perú, según muestra el Gráfico 3, la inversión más importante proviene de países europeos tales como España, Reino Unido y Países Bajos, seguidos por los EE.UU. y países de América Latina y el Caribe; y en último lugar, aunque cobrando importancia, están los países asiáticos, a pesar de que tradicionalmente ha tenido desde tiempo atrás estrechas relaciones con los países orientales.

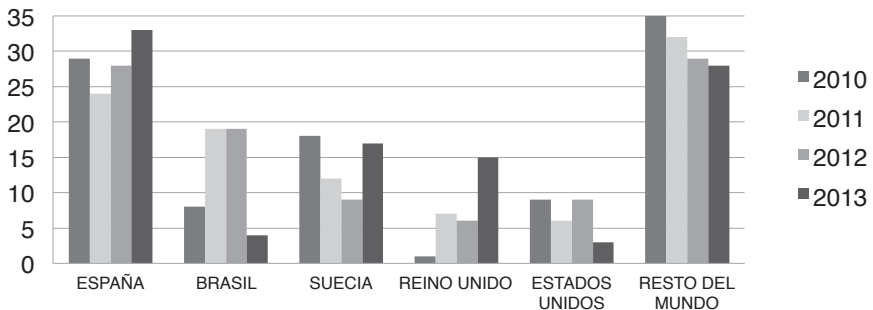
#### **MANEJO DE LAS INVERSIONES EN LOS PAÍSES DEL ALBA-TCP: BOLIVIA Y ECUADOR**

En Bolivia, a pesar de que posee TBI con Alemania, Argentina, Bélgica, Chile, Corea, Costa Rica, Dinamarca, España, Ecuador, Francia, Países Bajos, Perú, Reino Unido, Suecia, Suiza y Uruguay; todos negociados y firmados desde la década del noventa, la inversión extranjera recibida ha sido muy baja. Ahora bien; con el retiro de Bolivia del CIADI, que se hizo efectivo el 2 de noviembre de 2007, y con el anuncio de la renegociación de todos los TBI anteriormente mencionados, la inversión extranjera tiende a empeorar por la aparente falta de seguridad jurídica que ofrece el país a los inversionistas foráneos (ver Gráfico 4).

Uno de los argumentos del gobierno boliviano para haber denunciado el CIADI fue la violación que hace el Tribunal a la Constitución Política del Estado, ya que el Artículo 135 establece que: “Todas las empresas establecidas para explotaciones, aprovechamiento o negocios en el país se considerarán nacionales y estarán sometidas a la soberanía, a las leyes y a las autoridades de la República”, pero el CIADI no está sometido a la soberanía ni es una autoridad de la Repú-

blica. Además, el Artículo 24 señala que “Las empresas y los súbditos extranjeros están sometidos a las leyes bolivianas, sin que en ningún caso puedan invocar situación excepcional ni apelar a reclamaciones diplomáticas”. El CIADI es un tribunal excepcional y especial para las empresas extranjeras ya que los inversionistas nacionales no pueden recurrir a esta instancia” (Bolpress, 2007).

**Gráfico 4**  
Inversión extranjera en Bolivia por origen (expresado en %)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia.

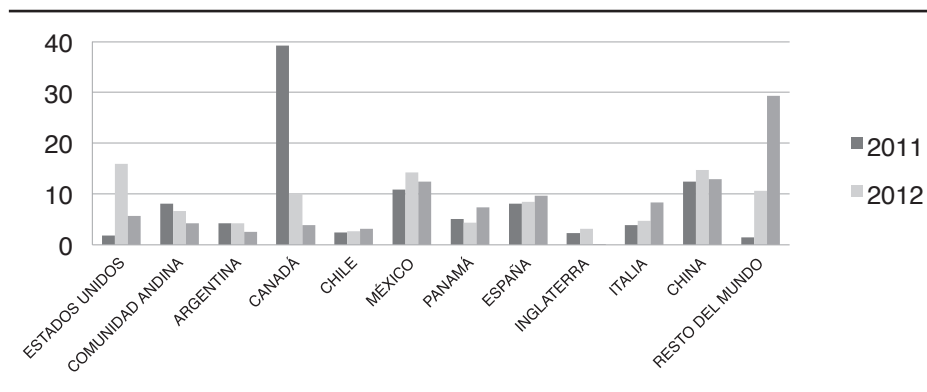
El Gráfico 4 muestra cómo España y Reino Unido aumentaron su inversión en Bolivia para el año 2013, aunque se presentó una fuerte caída de la inversión tanto de Brasil, Estados Unidos y resto del mundo; resultados que dan cuenta de las políticas de seguridad jurídica adoptadas por Bolivia en los últimos años, además del cambio de régimen del manejo de los hidrocarburos que ha implementado.

Ecuador, por su parte, posee Tratados Bilaterales de Inversión firmados con Alemania, Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, China, Costa Rica, El Salvador, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Nicaragua, Paraguay, Perú, Países Bajos, Suecia, Suiza, Reino Unido, República Dominicana y Venezuela, que contemplan tanto al CIADI como a la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Mercantil Internacional (CNUDMI) para la resolución de disputas en materia de inversiones. Sin embargo, el presidente Rafael Correa firmó el Decreto Ejecutivo N° 1.823 mediante el cual Ecuador denuncia y da por terminado el Convenio CIADI. Esto a la luz del Artículo 422 de la Constitución que dispone que “no se podrán celebrar contratos o instrumentos internacionales en los que el Estado ecuatoriano



ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional, en controversias contractuales o de índole comercial entre el Estado y personas naturales o jurídicas privadas” (Corte Constitucional, 2014) decisión que se puede ver reflejada en el comportamiento de las inversiones en el país (ver Gráfico 5).

**Gráfico 5**  
Inversión extranjera en Ecuador por origen (expresado en %)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Ecuador.

Podemos decir que dadas las políticas para el manejo de las inversiones adoptadas por Ecuador (ver Gráfico 5) llevaron a que perdieran peso las inversiones realizadas por Estados Unidos, la Comunidad Andina, Argentina, Canadá, Inglaterra; sin embargo —por otro lado— vemos que Chile, México, Panamá, España, Italia, China y el resto del mundo están incrementando sus inversiones en Ecuador, lo que puede estar reflejando una diversificación de la economía y una mayor confianza mundial en las decisiones tomadas por el país en materia de seguridad jurídica y de rentabilidad de las inversiones, a pesar de haber denunciado el Convenio CIADI.

En general, sobre el manejo de las inversiones en los cuatro países podemos destacar que todos luchan por una porción de inversión extranjera en el mundo en rubros iguales, lo cual lleva a la comprensión de por qué la Comunidad Andina no funciona correctamente y la vía que tomaron los países de buscar otras estrategias de integración es realmente una solución loable para todos, pues a pesar del gran entramado institucional que posee la CAN, la voluntad política no ha sido suficiente para ponerla a funcionar correctamente.

**MANEJO JURÍDICO DE LOS RECURSOS NATURALES EN BOLIVIA, COLOMBIA, ECUADOR Y PERÚ, COMO COMPLEMENTO PARA EL ANÁLISIS DE LA INVERSIÓN**

Teniendo en cuenta la importancia que tiene para Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú la inversión recibida en hidrocarburos y minas —tal como se pudo observar en el Cuadro 3— a continuación presentamos un resumen del manejo jurídico que cada país le otorga a dichos bienes estratégicos. Es preciso destacar que en todos los casos la propiedad sobre los recursos naturales pertenece al Estado. Los cuadros 4 (a) y (b) nos muestran el tipo de propiedad y la administración de los recursos naturales desde el punto de vista jurídico. La siguiente información fue obtenida y recabada del trabajo de OLADE (2013: 61-77).

**Cuadro 4 (a)**  
Manejo de los recursos naturales por país

PAÍS	Propiedad (P)/ Constituciones Políticas (CP) y Régimen Socioeconómico (RS)	Características del derecho de propiedad	Objeto de Derecho
BOLIVIA	P: Pueblo boliviano. CP: Art. 349. RS: Economía plural	Dominio directo, indivisible e imprescriptible.	Indica a todos los derechos naturales y minerales además toma como recursos estratégico a las diferentes formas de energía y fuentes.
ECUADOR	P: Estado. CP: Art. 408. RS: Economía social y solidaria.	Patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible del Estado.	Señala como estratégico a la energía en todas sus formas, recursos naturales no renovables, además de la refinación de hidrocarburos.
COLOMBIA	P: Estado. CP: Art. 332. RS: Economía de mercado abierto.	Se faculta al Estado a intervenir en la explotación de los recursos.	Subsuelo y recursos naturales no renovables, sin causar perjuicio en derechos adquiridos.
PERÚ	P: Nación. CP: Art. 66. RS: Economía de mercado abierto.	Patrimonio de la Nación y el Estado es soberano en su aprovechamiento.	Recursos naturales renovables y no renovables.

Fuente: Elaboración propia con información recabada de OLADE (2013).

**Cuadro 4 (b)**  
Manejo de los recursos naturales por país

PAÍS	Manejo Energía Eléctrica y Participación del Estado (PE)	Manejo Hidrocarburos y Participación del Estado (PE)	Manejo de la Minería y Participación del Estado (PE)
BOLIVIA	Ley 1604 Art. 4 establece como necesidad todas las actividades que la comprenden. PE: ALTA	El dominio del Estado es absoluto y la totalidad de los ingresos serán para el Estado. Bolivia permite que su empresa Estatal YPFB contrate con empresas públicas, mixtas o privadas ciertas actividades bajo la modalidad de prestación de servicios. PE: ALTA	El Estado es el responsable de las riquezas del suelo y subsuelo y reconoce como actores productivos a la industria minera estatal y privada y sociedades cooperativas. El Estado posee una alta participación. PE: ALTA
ECUADOR	La Ley del Régimen del Sector Eléctrico en sus Artículos 1 y 2 establece que el Estado puede concesionar cualquier fase de la industria de la electricidad. Esto se podrá hacer en empresas mixtas donde el Estado tenga mayoría accionaria. PE: ALTA	El Estado explorará y explotará los yacimientos en forma directa y de manera excepcional recurrirá a otro tipo de compañías. PE: ALTA	Según la Ley de Minería en su Art. 1 establece que el Estado posee derechos soberanos y podrá delegar participación a empresas mixtas donde tenga la mayoría accionaria. PE: ALTA
COLOMBIA	La CP incorpora al capital privado a los subsectores y según la Ley N° 143 señala que el Estado debe promover la libre competencia. PE: BAJA	A pesar de que la Ley N° 20 señala que las minas son de la Nación, la Ley 813 de 2003 establece que cualquier agente puede realizar actividades de refinación, importación, transportación y distribución. PE: BAJA	La Ley N° 685 establece que el Estado renuncia a ser empresario minero. PE: BAJA
PERÚ	La Ley N° 25.844 en el Art. 1. establece que la generación, transmisión y distribución podrán realizarlas cualquier persona jurídica a través de concesión. PE: BAJA	La Ley 26.221 señala que el Estado desarrolla el sector sobre la base de la libre competencia. PE: BAJA	El Decreto N° 109 determina que los recursos mineros y geotérmicos se realizan a través de la gestión del Estado y mediante otorgamiento de derechos a personas naturales o jurídicas. PE: MEDIA

Fuente: Elaboración propia con información recabada de OLADE (2013).

### MANEJO DEL COMERCIO EXTERIOR EN BOLIVIA, COLOMBIA, ECUADOR Y PERÚ: UN ACERCAMIENTO HACIA LAS DIFERENCIAS Y LOS RETOS QUE CONLLEVAN LAS POLÍTICAS ADOPTADAS POR LOS PAÍSES DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO Y DEL ALBA-TCP

Al mirar los bienes tanto exportados como importados por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú (ver Cuadro 5), vemos que tienen caracte-

rísticas comunes, pues los países andinos exportan materias primas e importan bienes industriales, lo cual descompensa los términos de intercambio con el mundo, desfavorece la balanza comercial, demuestra una carencia de políticas de industrialización y una muy baja incorporación dentro de las cadenas de valor global.

**Cuadro 5**  
Principales exportaciones e importaciones realizadas por Bolivia, Ecuador, Colombia y Perú

PAÍS	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES
Bolivia	Gas de petróleo, minerales de cinc, minerales de los metales preciosos y sus concentrados, alimentos preparados para animales, estaño, aceite de soja, entre otros.	Gasolina y diesel, barras de hierro sin alear, combustibles para motores de vehículos automóviles, harina de trigo, vehículos automóviles para transporte de mercancías y de turismo, máquinas para perforación, medicamentos, aeronaves, tractores, insecticidas, raticidas, herbicidas, preparaciones alimenticias, betún de petróleo, papel y cartón, pañales, palas mecánicas, excavadoras, malta, plásticos, entre otros.
Ecuador	Petróleo, bananos, aceites pesados, camarones, flores, cacao, atunes, vehículos para transporte de mercancías, café, tilapia, aceite de palma, campeños, sardinas, piña, aparatos de ortopedia, tableros de madera, confituras, hortalizas, entre otros.	Diesel, nafta disolvente, gas licuado, medicamentos, aceites de petróleo, automóviles para turismo, tubos de enturbación, aceite de soja, vehículos híbridos, motores y generadores eléctricos, aparatos de reproducción de televisión, trigo, pescado congelado, vehículos para transporte de mercancías, energía eléctrica, aceite de soja, aparatos celulares, entre otros.
Colombia	Petróleo, hullas, oro, café, aceites pesados, ferromniquel, bananos, gasóleo, coques, flores, azúcar de caña o de remolacha, desperdicios de cobre, polipropileno, medicamentos, polímeros de cloruro, gasolinas sin tetraetilo de plomo, gas natural, entre otros.	Aviones y aeronaves, aceites pesados, maíz, teléfonos, automóviles de turismo, computadores, productos farmacéuticos, aceite de petróleo, aparatos receptores de televisión, máquinas para procesamiento de datos, vehículos para el transporte de mercancías, propeno, trigo, soja, motocicletas, alambre de cobre, aceite de soja, abonos, semillas, habas, neumáticos, entre otros.
Perú	Oro, minerales de cobre, cobre refinado, residuos de industrias alimentarias, cinc, plomo, café, aceites de petróleo, molibdenos, hierro, carburoreactores tipo queroseno, espárragos, gas natural, aceite de pescado, uvas frescas, propano, camisetetas, moluscos, colorantes, entre otros.	Petróleo, diesel, automóviles, maíz, teléfonos, residuos de la industria alimentaria, trigo, aceite de soja, televisores, receptores de radiodifusión e imagen, computadores, diesel, excavadoras, propileno, medicamentos, volquetas, barras de hierro, motocicletas, azúcar de caña, neumáticos, abonos, entre otros.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ALADI.

Los cuatro países se caracterizan por ser extractivistas y sus economías netamente primarias, lo cual conlleva a la desindustrialización,

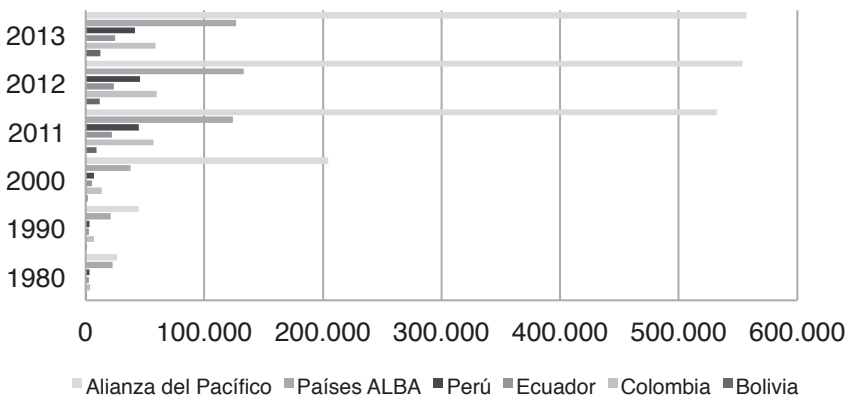
más aún cuando se promueve un comercio birregional entre América Latina y China (Herrereros y Durán, 2011).

Concretamente frente al caso de la Alianza del Pacífico, podemos ver que para alcanzar la competitividad exportadora no basta con el mero hecho de poseer TLC's, pues para mejorar tanto el nivel de exportaciones como para mejorar el posicionamiento de los países en el marco de las cadenas de valor global, se requiere trabajar sobre la reducción de costos de logística, el aumento del gasto en investigación y desarrollo, diseño y marketing, el mejoramiento de la calidad y la innovación, democratizar los recursos naturales, e incentivar las exportaciones de servicios modernos asociados a la exportación de recursos naturales.

Al analizar el Gráfico 6 se puede observar que los países de la Alianza del Pacífico superan con creces las exportaciones del ALBA, y entre los países estudiados el que históricamente más exporta ha sido Colombia, seguido de Perú que ha mejorado sus exportaciones exponencialmente en los últimos años.

**Gráfico 6**

Exportaciones globales de los países de la Alianza del Pacífico vs. las exportaciones de los países del ALBA-TCP

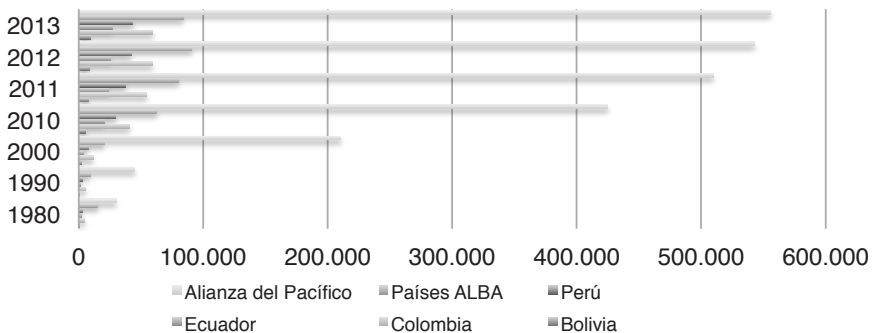


Fuente: Elaboración propia basada en datos de la Asociación Latinoamericana de Integración.

Del Gráfico 7, donde se muestran los niveles de importaciones de los dos bloques, podemos inferir que el comportamiento es constante; los países de la Alianza del Pacífico tienen mucho más movimiento de mercancías en cantidad y en valor que los países del ALBA. Es

importante hacer notar que el modelo de regionalismo abierto y las reformas de apertura implementadas en todos los países de América Latina se pueden evidenciar con el crecimiento del comercio a partir de la década del noventa, y en los últimos años por una mayor importancia del rubro en los países de la Alianza del Pacífico, los cuales profundizan cada día más sus políticas de internacionalización de sus economías.

**Gráfico 7**  
Importaciones globales de los países de la Alianza del Pacífico vs.  
las exportaciones de los países del ALBA-TCP



Fuente: Elaboración propia basada en datos de la Asociación Latinoamericana de Integración.

Como se puede observar en el Gráfico 8 (a), Bolivia tiene una relación muy estrecha con los países del Mercosur, especialmente con Brasil y Argentina, mientras que Ecuador —ver Gráfico 8 (b)— posee una gran dependencia de sus exportaciones hacia los Estados Unidos y Chile. Colombia también resulta ser un mercado importante para los dos países pero en menor medida que los anteriormente mencionados. Los gráficos también reflejan que los países asiáticos —especialmente China y Japón— son representativos para el crecimiento de las exportaciones de los países del ALBA.

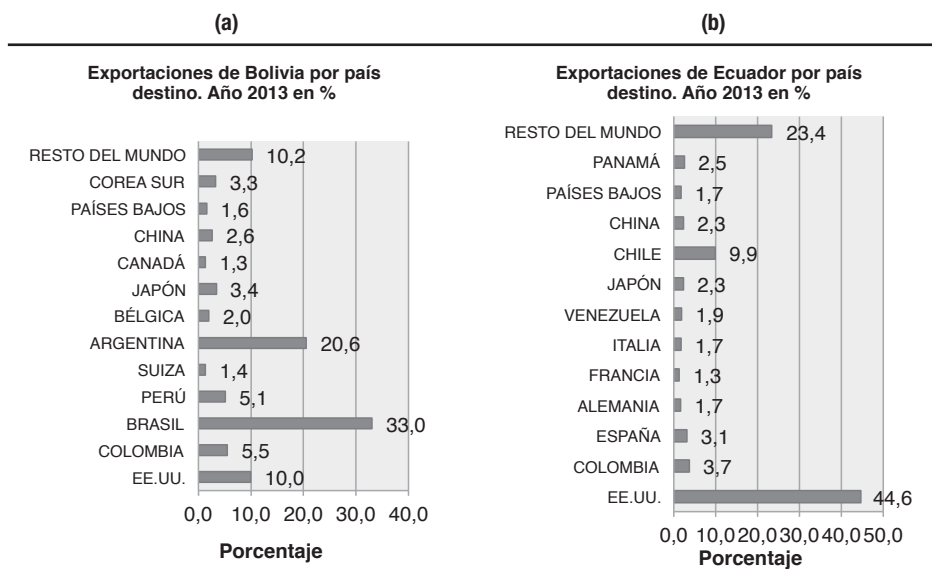
En el Gráfico 8 (c) vemos que Colombia está mejorando su diversificación frente al destino de sus exportaciones, pues a pesar de tener aún una gran dependencia del comercio hacia los EE.UU. —con un 31,8%—, en segundo lugar aparece China con una participación del 8,9% del total de destino de sus exportaciones. También son relevantes las exportaciones realizadas hacia la India, por lo que llevar a cabo

una relación más estrecha con los países BRICS podría resultar muy beneficioso para Colombia.

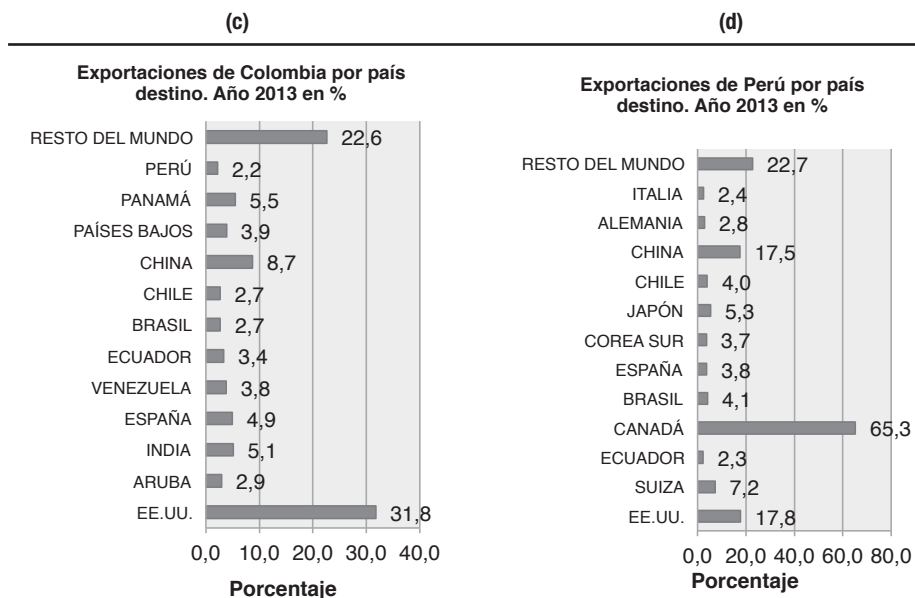
En el Gráfico 8 (d) podemos darnos cuenta que para 2013 Perú cuenta con unas exportaciones muy importantes hacia los países de la APEC, pero llama la atención la altísima dependencia de su comercio con Canadá, que se ubica en un 65,3%, seguido por los EE.UU. con un 17,8%, lo cual nos lleva a comprender la política del gobierno peruano de orientar sus esfuerzos a mejorar sus relaciones comerciales con los países de Asia-Pacífico y buscar ingresar en el *Trans Pacific Partnership (TPP)*.

**Gráfico 8**

Exportaciones por país de destino. Países de la Alianza del Pacífico y del ALBA-TCP (expresado en %)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del UNCOMTRADE.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del UNCOMTRADE.

El Gráfico 9 (a) indica que las importaciones de Bolivia en su mayoría provienen de Venezuela —con un 19,1%—, Brasil (15,7%), Estados Unidos (13,5%) y de China con un 12,1%, confirmando las estrechas relaciones comerciales que posee con el Mercosur, por lo que le convendría fortalecer aún más sus relaciones con ese bloque económico y con los países BRICS.

El Gráfico 9 (b) nos muestra cómo Ecuador para 2013 mantiene una gran dependencia de su comercio con los Estados Unidos con un 25,2% de sus importaciones y con China con un 16,2%. Dado el origen de sus importaciones, a Ecuador le favorecería buscar estrechar relaciones con los países miembros de APEC.

El Gráfico 9 (c) muestra que el origen de las importaciones colombianas está en los Estados Unidos y China, seguidos por México, por lo que su acercamiento a los países de la APEC cobra relevancia. Sin embargo, debe tener precaución en las concesiones que pueda otorgar sobre todo a China, pues su balanza comercial se torna altamente deficitaria sin poseer aún un TLC firmado con ese coloso oriental.

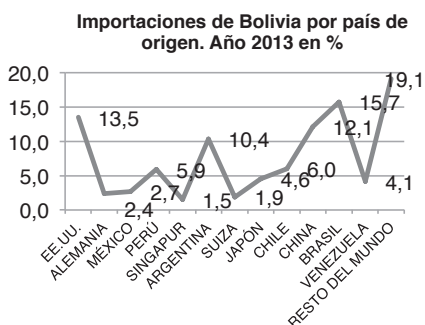
En el caso de las importaciones realizadas por Perú —ver Gráfico 9 (d)—, vemos relevantes las importaciones realizadas desde los Estados Unidos, Canadá y China, por lo que ratificamos la importancia de los países miembros de la APEC para fortalecer sus relaciones comerciales.



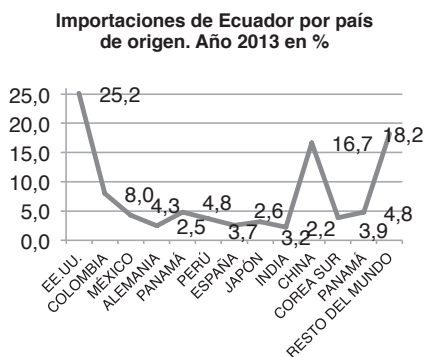
**Gráficos 9**

Importaciones por país de origen. Países de la Alianza del Pacífico y del ALBA-TCP (expresado en %)

(a)

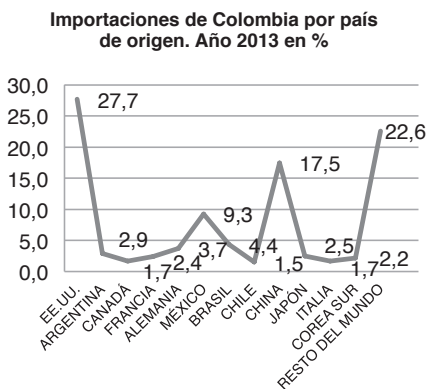


(b)

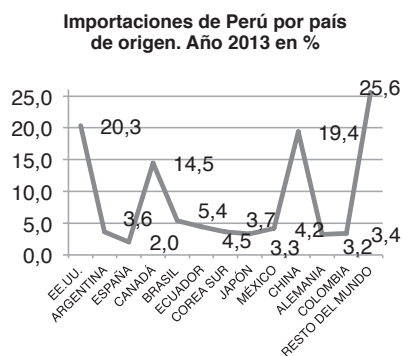


Fuente: Elaboración propia en base a datos del UNCOMTRADE.

(c)



(d)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del UNCOMTRADE.

En general, y a pesar de que los países analizados pertenecen a la CAN, el comercio llevado a cabo entre los mismos no es tan importante, no obstante que la CAN es un pacto que se encuentra vigente desde 1969 a través de la firma del Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino. Asimismo, podemos destacar que el comercio entre los bloques analizados es bajo, por lo que debe trabajarse en la complementariedad de sus economías, para que tanto la Alianza del Pacífico como el ALBA-TCP cobren protagonismo en el desarrollo comercial de sus economías.

## ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE COLOMBIA EN LA ALIANZA DEL PACÍFICO

Lo primero que debe decirse es que Colombia es el único país de la Alianza del Pacífico que no está dentro de APEC y es la nación que menos representaciones de embajadas, consulados o representaciones comerciales posee en Asia Pacífico, sin tener en cuenta comparativamente los atrasos en infraestructura que evidencia, lo que complejiza el buen desempeño del país en la acción de lograr tanto el comercio como las inversiones de Asia Pacífico.

La investigadora Adriana Roldán, en un reciente artículo de *Dinero* del año 2014, manifiesta que para que la Alianza del Pacífico pueda verse como la mejor opción de desarrollo se debe: 1) procurar un sistema de convergencia con el Mercosur, dada la alta dependencia que presenta Chile de las empresas brasileñas y en la medida en que Brasil se sume al grupo como miembro observador; 2) buscar la eficiencia de los sectores públicos y revisar la existencia de la presidencia *pro tempore*; 3) integrar a la sociedad civil desde sus cimientos hasta las más altas esferas; 4) aprovechar los miembros observadores para generar importantes fuentes de cooperación; 5) potenciar el Concejo Empresarial; 6) desempeñar un rol importante en el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, ya que este es considerado como el Centro de Pensamiento del Foro APEC; y 7) buscar un mecanismo de diálogo con los países que conforman la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático ASEAN (*Dinero*, 2014).

A pesar del impulso que el gobierno colombiano le dio a la conformación de la Alianza del Pacífico, las críticas al mismo han sido notorias. En un artículo del diario *El Espectador* del 16 de julio de 2013, el economista colombiano Eduardo Sarmiento dijo que “los países de la Alianza del Pacífico se especializan en bienes de ventaja comparativa y que Colombia estaría en desventaja bajo esta perspectiva, dado que sus productos de ventaja comparativa tienen una menor demanda mundial”, cuestión que se puede confirmar con el déficit comercial que maneja el país frente a sus tres aliados de la Alianza del Pacífico. También argumenta este analista que [...] “muchas veces los TLC con Asia se justifican diciendo que la menor capacidad industrial del país se compensa por el mayor tamaño del agro y no se advierte que países como Corea subsanen su falencia con importaciones de países como Nueva Zelanda y Australia” (Sarmiento, 2014), que son muy competitivos.

Otras críticas hacen referencia a las negociaciones comerciales que se desarrollan entre los cuatro países de la Alianza, pues ven una gran pérdida en materia agrícola, industrial y por ende del empleo en general. En este sentido, se manifiesta su preocupación por conside-

rar que la Alianza del Pacífico es el único acuerdo negociado en los últimos veinte años que no posee transparencia ni concertación con el sector privado y por ser el único acuerdo negociado que no cuenta con instrumentos legítimos de defensa comercial tales como salvaguardias, medidas antidumping y derechos compensatorios contra incremento de subsidios a la producción (Espinosa, 2014).

El Senador colombiano Jorge E. Robledo, quien se ha caracterizado por ser crítico de los Acuerdos de Libre Comercio, señala que la Alianza “causará al país severas pérdidas en 202 productos y subproductos, entre ellos arroz, semillas oleaginosas, aceites y grasas vegetales, maíz blanco y amarillo, frijol rojo, carnes de cerdo, pollo y res, azúcar y productos derivados (preparaciones y etanol), leche y productos lácteos, además de aducir que está en juego el 48 por ciento de la producción agropecuaria, la cual aporta 1,2 millones de empleos y 9 millones de toneladas, por un valor de 16,9 billones de pesos”, según declaró en una revista (*Dinero*, 2013).

En las negociaciones comerciales de la Alianza del Pacífico se eliminaron los aranceles de frutas, hortalizas y preparaciones alimenticias y se redujeron drásticamente entre 50 y 80 por ciento los aranceles al cerdo, la leche, el frijol, los aceites vegetales y el cacao, para luego aplicar plazos cortos de liberalización; por otra parte, los principales productos de exportación del agro colombiano como son el café y el banano fueron castigados por México con plazos de 17 y 12 años de gracia, periodo en el cual mantienen sus aranceles específicos, y los cuales fluctúan según la OMC entre el 140 y el 245%. Así Colombia sólo podrá exportar café y banano a partir de 2030 y la piña enfrenta un plazo de desgravación de diez años (Espinosa, 2014).

Otro de los reveses que se le pueden sumar a la Alianza del Pacífico es la eliminación del Sistema Andino de Franja de Precios, y la reducción del arancel de partida frente al de Estados Unidos, que al haberse otorgado la Cláusula de Nación Más Favorecida, son rebajas que tendrán que ser concedidas también al TLC con los Estados Unidos.

Sumado a los problemas que se evidencian en materia de desgravación arancelaria por parte de los países de la Alianza del Pacífico, otro problema que se presenta para Colombia es el de la falta de infraestructura adecuada para desarrollar el comercio y atraer a los inversionistas extranjeros para que inviertan en plataformas de exportación en el país.

Según el Informe de Competitividad del Foro Económico Mundial 2012-2013, el estado de las carreteras colombianas está al nivel de los países extremadamente subdesarrollados, al ocupar el puesto

126 entre los 144 países examinados. Posee tan sólo un 14,10% de las carreteras pavimentadas, con una densidad de 13 m/km<sup>2</sup> que corresponde a 3,61 m/habitante, según cifras de la CEPAL.

Colombia posee una amplia zona rural dedicada a la producción agrícola, ganadera y minera que requiere de una atención primordial. El Ministerio de Transporte reportó que Colombia actualmente cuenta con 128.000 kilómetros de red vial, de los cuales 17.143 corresponden a la red primaria, donde 11.463 están a cargo del Instituto Nacional de Vías (INVIAS), entidad responsable de ejecutar los planes, programas y proyectos en las vías nacionales así como en las vías terciarias a su cargo, y 5.680 km se encuentran concesionados al Instituto Nacional de Infraestructura (ANI); además de contar con otros 111.364 km entre red secundaria y terciaria distribuidos así: 36.618 km a cargo de los departamentos; 34.918 km a cargo de los municipios; 27.577 km de vías terciarias a cargo del INVIAS y 12.251 km de agentes privados (Zamora y Barrera, 2012: 31).

Según la Cámara de la Infraestructura, la extensión de doble calzada para 2012 se ubicó en los 1.000 km, lo cual es muy poco para las necesidades de alcanzar la competitividad en el país, a través de vías rápidas y movilidad de pasajeros y carga. Las vías pavimentadas en un 50% están en buen estado y el otro 50% entre regulares y malas condiciones; mientras que las vías no pavimentadas presentan un gran deterioro, pues en un 90% se encuentran de regulares a malas condiciones y solo un 10% se encuentra en óptimas condiciones.

Frente a la red ferroviaria, la nación cuenta con 3.318 km de trocha angosta, de los cuales 743 km se encuentran concesionados, 834 son administrados por la ANI y 1.741 km están siendo administrados por INVIAS, lo que corresponde a la red inactiva, y 39 km que son red privada administrada por particulares. La infraestructura férrea consta de 160 estaciones y 13 pasos a nivel, según lo manifestó el INVIAS.

Según el Informe de la Universidad Manuela Beltrán, “Colombia resulta ser el segundo país con peajes más costosos de la región, después de El Salvador, ya que el desfase en las tarifas es tan alto que el valor de tránsito por kilómetro entre Bogotá y Villavicencio es tres veces mayor al que se paga entre Washington y Nueva York. Una de las explicaciones que presenta el informe es la larga distancia entre los centros de producción y los puertos, además de la robusta geografía” (Vanguardia, 2011).

Al estimar los precios de los peajes en Colombia, vemos que relativamente también son más altos que en América del Sur; por ejemplo Chile, que es el país con más altos precios de los peajes, cobra en promedio US\$ 5 para una distancia de unos 120 km entre uno y otro, y en

Brasil —que es el segundo más costoso— se cobra en promedio US\$ 4 con distancias promedio de 106 km entre uno y otro peaje. Mientras, Colombia en promedio tiene un peaje cada 35 km con un precio promedio de US\$ 3,7.

Actualmente Colombia se encuentra por debajo de Ecuador y Perú en infraestructura, por lo que no es raro encontrar informes, como el realizado por la Universidad Manuela Beltrán (UMB), que revelan que es más costoso llevar un contenedor desde Buenaventura hasta Bogotá que desde China hasta Buenaventura. Es que definitivamente la infraestructura actual de los peajes está atrasada con respecto a la región y genera más problemas que soluciones. “El sistema de casetas y operarios es atrasado y genera problemas ambientales, de tráfico, de salud y, sobre todo, de precio” (*El Tiempo*, 2011).

El hecho de que un camión tarde 20 horas en llegar de Buenaventura a Bogotá es un tema grave, advierte el Banco Interamericano de Desarrollo, porque el 80% de la carga que se mueve en el país circula por carreteras y el no contar con unas vías modernas genera costos logísticos que representan hasta el 18% de las ventas de las empresas nacionales, mientras que ese porcentaje es del 14% en el resto de la Comunidad Andina y del 8% en EE.UU. (Portafolio, 2013).

En cuanto a la infraestructura en el océano Pacífico, Colombia tiene una gran brecha frente a sus tres socios en la Alianza del Pacífico, pues mientras en este país se cuenta con un solo puerto —el de Buenaventura, que llegó al 90% de su capacidad—, Perú tiene 7, Chile 6 y México 7 (Roldán y Pérez, 2011: 44).

Según proyecciones realizadas por el Banco Interamericano de Desarrollo, el gasto en infraestructura en Colombia debe estar entre el 6 y el 8 por ciento del PIB para cubrir los rezagos en la materia, cifra que dista mucho de la realidad, donde tan sólo se aporta un 0,66% de inversión privada y 0,97% del PIB de inversión pública orientada a la infraestructura. Es por esto que en el informe sobre competitividad global 2010-2011 se dice que si bien “Colombia muestra fortalezas en la calidad de su entorno macroeconómico, el tamaño de su mercado interno y el sofisticado nivel de sus empresas [...] se requiere más inversión para mejorar las redes de infraestructura y llevarlas a estándares de primera clase” (Informe de Competitividad, 2011).

## CONSIDERACIONES FINALES

En general podemos concluir que hay aún mucho camino por recorrer para alcanzar una América Latina de talla mundial, que sea

jugadora clave en la producción global, pues como pudimos observar a través del desarrollo del capítulo, la inversión extranjera está orientada fundamentalmente a los *commodities* y a capitales especulativos que hacen que las estructuras productivas de los países se atrasen y se continúe con una alta dependencia del comercio con los países centrales.

No obstante, con China como un jugador claro y cada vez más robusto en cuanto a su presencia en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, vemos que las relaciones geopolíticas se inclinan hacia el Asia Pacífico y la meta no sería precisamente entrar a negociar en el seno del TPP, por considerársele un gran TLC de tercera generación a la estadounidense, sino que sería prudente mirar a los países del mayor mega-acuerdo mundial —el *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP)—, pues además de convertirse en el acuerdo más grande, se contaría con China y con países de desarrollo similar a los latinoamericanos, lo que podría traer ventajas si negociase con inteligencia.

Otra opción clara de unión que tendrían tanto los países del ALBA como los de la Alianza del Pacífico es la de fortalecer sus relaciones con los países BRICS, que cada día toman más fuerza a nivel mundial, y entre ellos se hallan tanto Brasil como China, que son fuertes jugadores regionales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alianza del Pacífico 2015 “Línea de Tiempo”, en <www.alianzapacifico.net>.
- ANDI 2013 *Guía de Inversión* (Bogotá: Panamericana Formas e Impresos).
- Balassa, Bela 1964 *Teoría de la Integración Económica* (México: Unión Tipográfica Hispano-Americana).
- Basterra, Juan 2008 “Los paraísos fiscales se sitúan en el epicentro de la crisis” en <www.rebellion.org>.
- Briceño, José 2010 “La iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano: un nuevo actor en el escenario de la integración regional” en *Revista Nueva Sociedad* N° 228, julio-agosto.
- Bolpress 2007 “Bolivia revisará y renegociará cada uno de los 24 tratados de protección a las inversiones extranjeras” en <www.bolpress.com>.
- Cancino, Arturo y Chaves, Carlos 2011 *Tendencias de la inserción internacional de Suramérica: el caso de la Unasur* (Bogotá: Facultad de Economía de la Universidad Central).

- Cancino, Arturo; Cháves, Carlos y Otero, Diego 2009 *Análisis de la integración energética en América Latina y de su importancia para Suramérica* (Bogotá: Universidad Central).
- Castro, Raúl 2010 “Discurso pronunciado en ocasión del décimo Aniversario de la firma del Convenio de Cooperación Cuba-Venezuela” en *Granma* (Cuba), 10 de noviembre.
- Comunidad Andina *Decisiones sobre Inversiones*: 37, 37<sup>a</sup>, 46, 47, 48, 70, 103, 109, 110, 118, 124, 125, 144, 169, 189, 220, 291, 292, 486.
- Corte Constitucional de Ecuador 2014 “Dictamen N° 005-14-DTI-CC” en <<http://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencias/relatoria/relatoria/fichas/0005-14-DTI-CC.pdf>>.
- Dinero 2010 “La crisis energética mundial” en *Dinero* upme-Colombia.
- Dinero 2013 “Encantos y desencantos de la Alianza del Pacífico”, 21 de mayo.
- Dinero 2014 “La Alianza del Pacífico: una propuesta congruente para Asia y el mundo”, 24 de junio.
- Dobson, W. 1991 *Economic policy coordination: réquiem or prologue?* (Bogotá: Revista Universidad Javeriana), 125.
- El Tiempo 2011 (Bogotá), 7 de abril.
- Espinosa, Andrés 2010 “Alianza Pacífico, ¿lesiva para el agro?” en <<http://www.portafolio.com>> acceso 4 de enero de 2015.
- García, José 2006 “Palabras del Ministro de Relaciones Exteriores, José Antonio García, durante la ceremonia de bienvenida y juramentación del nuevo Viceministro Secretario General”, Lima, 30 de julio de 2006.
- Gudynas, Eduardo 2013 “El extractivismo obliga que los países vecinos compitan e impide la integración económica” en *Diario Uchile*, en <<http://radio.uchile.cl/2013/12/18/el-extractivismo-obliga-que-los-paises-vecinos-compitan-e-impide-una-integracion-economica>>, acceso 18 de diciembre.
- Herreros, Sebastián y Durán, José 2011 “Reprimarización y Desindustrialización en América Latina, dos caras de la misma moneda”. CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, en Segunda Mesa Redonda sobre Comercio y Desarrollo Sostenible.
- Hurrell, Andrew 1995 *Explaining the resurgence of regionalism in world politics* (Great Britain: Review of International Studies), Vol. 21.

- Hurrell, Andrew 1996 *Regionalismo en las Américas* en Abraham Lowenthal (comp.). "América Latina en un mundo nuevo" (México: Fondo de Cultura Económica).
- Lerman, Aida 2002 *Multilateralismo y regionalismo en América Latina* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Motta, Pedro y Ríos, Sandra 2007 *O regionalismo pós-liberal na America do Soul: origens, iniciativas e dilemas* (Santiago: CEPAL), N° 82.
- Muñoz, Roberto y Ramírez, Zulma 2011 "La complementariedad en el nuevo modelo de integración económica en América Latina y el Caribe: los proyectos y empresas grannacionales del ALBA". Documento inédito.
- Myrdal, Gunnar 1956 *Solidaridad y desintegración* (México: Fondo de Cultura Económica).
- OLADE 2013 *Potencial de recursos energéticos y minerales en América del Sur: Coincidencias jurídicas hacia una estrategia regional* (Ecuador: UNASUR/OLADE).
- Portafolio 2010 (Bogotá) "Nace Mercado Integrado Latinoamericano (MILA) tras acuerdo entre bolsas de valores de Chile, Colombia y Perú", 5 de julio-11 de noviembre.
- Portafolio 2012 (Bogotá) "La Integración Andina es Viable", acceso 3 de diciembre de 2014.
- Portafolio 2013 "Sistemas de concesión vial, cuellos de botella para el TLC", 24 de febrero.
- Prietocarrizosa 2013 "Información CIADI" en <www.prietocarrizosa.com>.
- Roldán, Adriana y Pérez, Camilo 2011 "Desafíos de Colombia en APEC" en *Revista Mundo Asia Pacífico* (Universidad EAFIT).
- Russett, Bruce 1967 *International regions and the international system: a study in political econology* (Chicago: International Studies), Vol. 21.
- Sainz, Juan 2007 *La salida de Venezuela de la Comunidad Andina* (Caracas: Politeia), Vol. 30, N° 38.
- Sanahuja, José 2008 *Del "regionalismo abierto" al "regionalismo pos-liberal". Crisis y cambio en la integración en América Latina*, en Anuario de Integración (Madrid: IIEE).
- Sarmiento, Eduardo 2013 "Alianza del Pacífico" en *El Tiempo*, 17 de julio, en <www.recalca.org/la-alianza-del-pacifico> acceso 3 de enero de 2015.
- Toro, Catalina 2012 "Obama en Colombia y TLC: De cómo perdimos el control de nuestra biodiversidad" en <www.bilaterals.org>, 18 de abril.



- Vanguardia Liberal 2011 “Los peajes, talón de Aquiles”, 2 de abril.
- Vázquez, Guillermo 2011 “Integración económica y apertura comercial en Centroamérica en el período 1990-2005”, Tesis Doctoral (Madrid: Universidad Complutense).
- Zamora, Nélida y Barrera, Oscar 2012 *Diagnóstico de la Infraestructura vial actual en Colombia* (Bogotá: Universidad EAN).

**VENEZUELA-ALBA**



Mirna M. Lascano\* y Sandra V. Angeleri\*\*

## DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCIÓN BOLIVARIANA DE VENEZUELA

### EL CASO DE BARRIO ADENTRO\*\*\*

#### INTRODUCCIÓN

Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), promocionando el individualismo, adoptada por la Asamblea General de

\* Licenciada en Sociología, Universidad de Oriente, Venezuela. Maestría en Teorías y Políticas de la Educación con concentración en estudios de la Mujer y Sociología de la educación en *Penn State University*, Pennsylvania. Ph.D en Sociología con concentración en la Sociología de la educación bilingüe e inmigración y grupos étnicos y raciales de *Northeastern University*, Boston, Massachusetts. Becaria investigadora de sociología en el programa de Estudios de la Mujer en *Northeastern University*, 2006-2008. Se ha desempeñado como profesora de Sociología y educación, asimismo como supervisora universitaria de estudiantes practicantes para maestros de escuela primaria. Actualmente se desempeña como investigadora independiente.

\*\* Historiadora, profesora titular en el área de Teorías y Métodos de la Escuela de Antropología de la Universidad Central de Venezuela (UCV), con maestría en historia contemporánea de América y título de Ph.D. en Estudios Étnicos de la Universidad de California, San Diego. Área de especialización: movimientos sociales como sujetos epistemológicos (clase, mujeres, indígenas y afrodescendientes) en Venezuela. Entre sus publicaciones más recientes figuran “Identidades sociales y apelación al privilegio epistemológico” (2012), “La Araña Feminista, estableciendo los parámetros para el estudio de una experiencia de articulación feminista y socialista (2013); “Reflexiones feministas sobre la relevancia de la identidad en las coaliciones culturales”; “La venezolana: cuerpo instrumental del mito de la democracia racial venezolana (2014); “La emergencia de las mujeres wayuu bajo el lente feminista: relaciones entre género y nación” (2014), “Engendrando la nación: violencia epistemológica y racialización en la Carta de Jamaica”.

\*\*\* Ponencia presentada en la Sesión de la Sociología de los Derechos Humanos de la Asociación Americana de Sociología en San Francisco (CA), que se celebró del 16 al 19 de agosto de 2014. Las autoras desean agradecer a Helen Raisz

las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, un movimiento innovador y moderno de los Derechos Humanos, gestionado y financiado por los Estados Unidos, se convirtió en lo que Donnelly (2003) ha llamado “el modelo de Declaración Universal”. Después de sólo 172 años de independencia, los Estados Unidos empezaron a mostrar sus poderes imperiales internacionales, posicionándose como el segundo imperio anglosajón en una posición para dictar políticas y mandatos para el resto de la humanidad. En Venezuela, la moderna DUDH llegó con la solidificación de un nuevo Estado-nación moderno que siguió los principios para el establecimiento y la promoción de un estilo naciente de Estado liberal-democrático-capitalista de los Derechos Humanos individuales en 1959. La reforma constitucional de 1961 se basó firmemente en el anterior Pacto de Punto Fijo<sup>1</sup> de 1958 (López *et. al*, 1989) con el propósito de traer un crecimiento económico capitalista, un sistema político liberal, democrático, y el desarrollo de un mejor ser humano para el logro de una sociedad venezolana moderna, como también fue proclamado por el modelo de la DUDH.

El modelo de modernización<sup>2</sup> introducido fue para apoyar a la economía capitalista, a la libertad individualista, y a una dirección política necesaria para reconfigurar a Venezuela como un Estado-nación bajo la órbita hegemónica de los Estados Unidos, incluyendo la implementación de políticas de salud privatizadas similares a las que son parte del sistema operativo de la salud-capitalista individualista en los EE.UU. Sin embargo, muy rápidamente en la década de 1960, un descontento surgió dentro de los grupos apoyados por ideas contrarias en cuestiones de ideología. Por lo tanto, los asuntos de igualdad social para todos, la economía, lo civil y la justicia social para el pueblo, lo

---

(Universidad de Hartford) y a Michael Brown (Universidad de Northeastern) por sus valiosos comentarios, sugerencias y —lo más importante— por su apoyo para proseguir esta labor. También hacemos un reconocimiento a Rafael Nieves, quien se desempeñó como constituyente en 1999 y ex coordinador comunitario Bolivariano de la Salud para Barrio Adentro en el Estado Lara, por su contribución significativa a esta investigación. La versión original del trabajo es en inglés. Agradecemos a Analicia Masiero-Lascano por su ardua labor de traducción de este trabajo.

1 El Pacto de Punto Fijo fue un acuerdo político, económico y social firmado el 31 de octubre de 1958 entre tres partidos políticos establecidos en Venezuela: Acción Democrática (Democracia Social), COPEI (Democracia Cristiana), y URD (Progresista de Centro-izquierda), con la exclusión del Partido Comunista de Venezuela. Fue un pacto por la unidad nacional y para poner fin al advenimiento de regímenes militares, fuertemente armado e influenciado por las políticas anticomunistas de los Estados Unidos.

2 Para más información véase Latham, Michael E. (2002), *Modernización como ideología*.

cultural, la solidaridad social para construir la sociedad, la soberanía nacional y la integridad territorial estaban entre los asuntos más marcados de los Derechos Humanos planteados por los movimientos políticos nacientes en contra de los arreglos institucionales existentes. Diferencias ideológicas cruciales por demandas conllevaron a grandes y duraderas disputas contra la orientación del gobierno liberal-capitalista-de Derechos Humanos individuales, en la medida que el país cayó en desigualdades económicas indiscutibles, una rampante disparidad social y una arraigada exclusión política. Aquellos en contra del modelo liberal-capitalista-de los Derechos Humanos individuales deseaban lograr un nuevo modelo universal de “gubernamentalidad”, de producción económica, y de Derechos Humanos sensible a lo Humano y a lo social con el fin de construir una sociedad venezolana más abierta y justa para todos. Entre los numerosos asuntos sociales planteados, la salud como algo fundamental de los Derechos Humanos Sociales para todos fue un tema controvertido, un asunto de Derechos Humanos que se agudizó más para finales de 1990.

Aunque ambos, académicos venezolanos e internacionales, han escrito copiosamente sobre las razones del auge del Bolivarianismo y el ascenso de la fuerza del movimiento contemporáneo Bolivariano en Venezuela en la década de 1990, gran parte de la contribución a la investigación social se ha enfocado en las elecciones (Álvarez, 1999); el nuevo populismo (Dávila, 2002), la ideología (Sanoja, 2009) y los cambios estructurales (Canache, 2012), por nombrar algunos temas. Además, el trabajo centrado en el carácter individual del liderazgo del Bolivarianismo (López, 2008) y las reformas sociales y económicas (Santelíz, 2008), ha sido amplio. Más concretamente, en el caso de Barrio Adentro (Dentro del Barrio), se ha producido un trabajo abundante, pero tales investigaciones se han centrado principalmente en la disparidad de la salud (Briggs y Mantini-Briggs, 2007), los modelos de prestación de servicios y las reformas de la salud (Armada, *et. al* 2011) así como también en la participación de los médicos cubanos (Muntaner *et. al*, 2008). En este trabajo nosotras consideramos que el Bolivarianismo contemporáneo y su movimiento anti-Constitucional de 1961<sup>3</sup>, acogiendo en los pensamientos Rousseauianos de la noción de Simón Bolívar de la igualdad y la libertad, es un movimiento por los Derechos Humanos, y que la centralidad en el modelo del Estado liberal-capitalista-de los Derechos Humanos individuales tenía realmente ricas tradiciones de perjudicar los Derechos Humanos So-

---

3 Véase a Lander (2008), “La Reforma Constitucional y su Referendo”. Álvarez llama a este fenómeno político “la anti-política”. Ver también Feo y Curcio (2004), “La Salud en el Proceso Constituyente Venezolano”.

ciales básicos del pueblo en Venezuela. De hecho, los artífices y los redactores de la Constitución Bolivariana de 1999 tenían una amplia experiencia personal en temas de Derechos Humanos. Como demostraremos en el transcurso del desarrollo de esta investigación social, se esforzaron para escribir un nuevo texto constitucional transformador de lo Humano que descifrara sin ambigüedades los principios de la DUDH y sus Convenios de conformidad con los tratados internacionales auspiciados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDHNU). Sin embargo, evitaron explícitamente el uso del léxico individualista intrínsecamente embebido en la DUDH e, igualmente en importancia, introdujeron las necesidades económicas y sociales no resueltas por la mayoría-minoría venezolana como cuestión de Derechos Humanos fundamentales.

La historia de Barrio Adentro (BA) como una política nacional de la salud pública, primaria, integral, preventiva Bolivariana-Socialista, como alternativa a la política de la salud liberal-capitalista-de Derechos Humanos individuales se ha abordado desde varios puntos de vista. Sin embargo, el capítulo más interesante de una de las políticas públicas más impugnadas en la historia de la democracia existente en Venezuela ha sido mayormente ignorado. Aún hoy en día, sus detractores vociferantes continúan con la denigración de tal política, y como seguidores del viejo estilo de gobierno, demandan la eliminación completa de Barrio Adentro, exponiendo sus argumentos, como un asunto de violación a sus Derechos Humanos, que les causa daño a sus intereses tanto económicos como individuales, así como también reclamando que han existido injerencias extranjeras en los asuntos internos del país. Barrio Adentro es una política nacional integral y primaria de suministro de servicios de salud pública, de carácter preventivo, controlada por el Estado, cuyos bienes y servicios gratuitos de la salud son de propiedad del Estado Bolivariano-Socialista y que no pueden ser privatizados (Art. 84).

La política pública nace como una estrategia intencional planificada para corregir lesiones del pasado debido a la discriminación de la salud a la marginada, excluida y olvidada mayoría-minoría de ciudadanas y ciudadanos de venezolanas y venezolanos (Art. 84). El 26 de enero de 2004, Barrio Adentro fue oficialmente creado mediante Decreto presidencial N° 2.745<sup>4</sup>. Barrio Adentro deriva sus principios del texto constitucional Bolivariano de 1999 y su renovada declaración emancipadora de los Derechos Humanos colectivos. Barrio Adentro es parte de la iniciativa de integración de América Latina y de la región

---

4 Decretado por el presidente Hugo Chávez Frías, aparece en la *Gaceta Oficial* N° 37.865.

del Caribe llamada Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Sin embargo, muy poca investigación sociológica en el campo de la Sociología de los Derechos Humanos se ha conducido en cuanto a la relación existente entre el espíritu de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 y su declaración universal renovada de los Derechos Humanos y la política de salud pública de Barrio Adentro. En el presente trabajo, exploraremos preguntas como las siguientes: ¿cómo fue concebida tal política de salud pública como alternativa Bolivariana-Socialista? ¿Cuáles fueron los factores sociales que llevaron a la introducción de tal política de salud pública? ¿Qué llevó a la institucionalización de Barrio Adentro? Este trabajo tratará con estas deficiencias científicas con el fin de realizar una contribución modesta a la literatura de investigación. Además es importante señalar que el propósito de esta investigación no fue la de evaluar el contenido, la efectividad, ni los resultados de la política de Barrio Adentro.

Los datos primarios para esta investigación se recogieron de las lecturas de la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1947, la Constitución de la República de Venezuela de 1961, y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, documentos oficiales del Gobierno Bolivariano-Socialista sobre la Misión Barrio Adentro (MBA), una extensa revisión de la literatura y visitas y participación de trabajo de las investigadoras en Barrio Adentro. Explicaciones teóricas para entender los Derechos Humanos sociológicamente se fundan en la re-conceptualización, la re-definición, el re-pensar y la re-expansión de nuevas nociones de los Derechos Humanos encontrados en Blau y Moncada, Blau y Frezzo, y en Brunsmann, Smith y Gran. De igual manera, la teoría de Foucault sobre la “gubernamentalidad” es utilizada para ayudar a explicar cómo Barrio Adentro fue concebida como “una nueva conducta de conducta de gobierno” para suministrar bienes y servicios públicos de la salud dentro de los barrios pobres marginales urbanos y en las zonas rurales abandonadas y desoladas del interior del país. Asimismo, lecturas de la teoría de Ernesto “Che” Guevara sobre la planificación nos ayudaron a explicar que la creación de Barrio Adentro como una política de salud pública, ni caritativa ni dadivosa, de medida social correctiva e integral para prevenir enfermedades no nació precipitadamente. Por último, la teoría de De Sousa Santos para desarrollar una nueva cultura de democracia ayudó a explicar lo que llevó a la institucionalización de Barrio Adentro como parte de una nueva cultura democrática de suministrar los servicios de la salud basados en Derechos Humanos Sociales emancipadores y liberadores para todos.



## **LA CONSTITUCIÓN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA DE 1999 Y SU DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS: DENTRO DE UNA PERSPECTIVA SOCIOLÓGICA**

¿Por qué estudiar la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999 con el fin de entender la política nacional de salud pública de Barrio Adentro (BA) financiada por el Estado Bolivariano-Socialista como un asunto de Derechos Humanos? En nuestra opinión, la mayor parte de la erudición académica ha ignorado meramente el espíritu del texto constitucional Bolivariano y, con ello, el por qué Barrio Adentro fue concebido, introducido e institucionalizado como un portador social de los derechos fundamentales del pueblo, Derecho Humano-Social que todos las venezolanas y los venezolanos poseen. A pesar de que la Constitución liberal de 1961 se enmendó tres veces, continuó ignorando los Derechos Humanos básicos de su pueblo de mayoría-minoría. Un sentimiento de propiedad de derecho y privilegio para toda la mayoría-minoría se garantizó cuando el pueblo votó el 8 de diciembre de 1999 para sustituir la moderna e innovadora Constitución de la República de Venezuela de 1961 y su carta de Derechos por una transformadora e innovadora Constitución Bolivariana escrita deliberadamente para construir una nueva sociedad venezolana para el siglo XXI.

Convencionalmente, los Derechos Humanos son definidos como privilegios que los individuos tienen en una sociedad dada, y como tal asumen que estos privilegios son universales e inalienables. Los Derechos Humanos fueron instituidos sobre los cimientos de que todos los humanos en la tierra merecen ser tratados con los principios de dignidad y respeto (Chong, 2014) dentro de un marco de mera igualdad para apoyar a aquellas y aquellos localizados desigualmente en estructuras sociales desfavorecedoras en el cual ellas y ellos viven (Brunsman *et. al*, 2015). La Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999 y su Declaración de los Derechos Humanos se ajusta a esta definición como también a los fundamentos de los Derechos Humanos y estos principios son los valores centrales del texto constitucional proporcionando estándares que permitan planificar políticas públicas tanto en la vida política, económica y social. En esta investigación, una definición conceptual y un marco teórico para explicar detalladamente la Constitución Bolivariana y su Declaración de los Derechos Humanos se deriva de las ideas sociológicas, de la re-definición, la re-conceptualización y la re-expansión de los Derechos Humanos incluyentes de los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales elaborados por Blau y Moncada (2009), Blau y Frezzo (2012), y Brunsman, Smith y Gran (2015) y el texto constitucional Bolivariano de 1999.

Re-definir los Derechos Humanos —de acuerdo con Moncada y Blau— se demarca en el lenguaje de los Derechos Humanos que parte de la tradición liberal, severamente, en tanto que la igualdad y las diferencias culturales son centrales en la re-definición sociológica de los Derechos Humanos. En su libro *Derechos Humanos por encima de la visión liberal*, Blau y Moncada (2005) señalan que el egoísmo arraigado en la visión liberal afecta a la mayoría-minoría. En *Los Derechos Humanos: un Premier*, Moncada y Blau observan que los Derechos Humanos Liberales se centran “en el derecho de los individuos y las diferencias se sitúan en los logros y los resultados individuales... El lenguaje de los Derechos Humanos se basa en las perplejidades de la condición humana, que tiene que ver con las diferencias, así como también con la igualdad moral” (Moncada y Blau, 2009: 53). En términos de la lingüística de Derechos Humanos, en el trabajo empírico comparativo realizado por Beck, Drori y Meyer (2012), titulado *Las Influencias del Lenguaje de los Derechos Humanos en las Constituciones del Mundo: un Estudio Nacional Comparativo* encontraron que —entre los países que tienen constituciones con más lenguaje de Derechos Humanos— la constitución Bolivariana de Venezuela de 1999 ocupa el lugar número cinco en el mundo.

En cuanto a la re-conceptualización de Derechos Humanos, en su libro *Sociología y Derechos Humanos una Carta de Derechos para el Siglo XXI*, Blau y Frezzo argumentan que “la base de los Derechos Humanos se puede encontrar en el cuerpo humano y en sus necesidades fundamentales... de acuerdo a la cultura y a la geografía, la intrínseca vulnerabilidad del cuerpo humano constituye la base para el universalismo” (Blau y Frezzo, 2012: 5). Haciendo hincapié en este conocimiento teórico, la abogacía, para crear un ser humano mejor en la Venezuela moderna, afirmada en la renovada Constitución de 1961, excluyó las diferencias culturales y lo geográfico como algo apto que hace al cuerpo humano endeble, particularmente cuando las “necesidades necesitadas” sociales básicas de los seres humanos no están protegidas.

Por último, en *Expandiendo lo Humano en los Derechos Humanos: Hacia una Sociología de los Derechos Humanos*, Brunzman, Smith y Gran indican que “las instituciones sociales afectan en todos los aspectos a los Derechos Humanos tanto obstruyendo como promoviendo la justicia [...] para algunos grupos sociales desfavorecidos (Brunzman *et al.*, 2015: 5) [...] y la privación de ciertos derechos, tal como la salud, puede impedir el disfrute de los Derechos Humanos para obtener un nivel de vida que sea socialmente aceptable” (2015: 4). El principio de derecho a la salud, como lo establece la Constitución de 1961, se convirtió en una práctica cotidiana excluyente, debi-

do a la falta de expansión de lo Humano en los servicios de la salud a su mayoría minoritaria como derecho constitucional para todos. Y este fallo de privación de estos derechos a este grupo social tradicionalmente perjudicado se agudizó profundamente a finales de los años ochenta con —de acuerdo a Cartaya y D' Elías (1991), Márquez (2008) y a Guerra (2008)— el deterioro, con el tiempo, del mantenedor de la salud pública representado en el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (MSAS) y la falta de inversión para expandir los servicios de la salud pública para todos, para así dar espacio competitivo al mercado capitalista de la medicina privada. Este proceso produjo una pobreza y pobreza extrema de la salud que se generalizó tanto en las áreas urbanas como en las rurales.

Basadas en este marco teórico sociológico, edificamos que los Derechos Humanos en la Constitución Bolivariana se conceden cuando los Derechos Humanos de todo el pueblo —los civiles, los económicos, los sociales, los psicológicos y los políticos, tal es el caso como la salud— son reconocidos, creados en solidaridad, garantizados, ineludibles, protegidos, promovidos y sustentados por el Estado, que ensamblaría las leyes y la justicia social del país para salvaguardar la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la dignidad y la democracia como cuestión de soberanía nacional, profundamente arraigada en las distintas experiencias culturales e históricas de Venezuela. Esta transformación de los Derechos Humanos convencionales es a lo que de Sousa Santos (2002) se refiere como la “emancipación social” en lugar de la “regulación social” de los Derechos Humanos. El transformado texto Constitución Bolivariana del Siglo XXI trata a los derechos profundamente enraizados con los valores, la moral y los principios fundados en la doctrina del Libertador Simón Bolívar como parte del patrimonio nacional basado en la libertad, la igualdad, la justicia y la paz internacional (Art. 1) como una concepción de derechos que dignifica la existencia del pueblo.

En la Constitución Bolivariana de 1999, los Derechos Humanos se descifran en el Título III de los Derechos Humanos y Garantías y Deberes, que contienen los derechos y las respectivas obligaciones y deberes del Estado. El texto contiene un total de 350 artículos, de los cuales 110 —el 31,4% del total— constituye los derechos culturales, económicos, sociales, civiles, legales, ambientales y políticos, así como también derechos del Pueblo Indígena. En contraste, en la Constitución de 1961 hay 252 artículos, de los cuales 82 —el 32,5% del total— se componen de la nacionalidad, los derechos civiles, los derechos individuales, los derechos sociales, los derechos económicos, derecho y protección de la salud, en la cual las autoridades aseguran el mantenimiento de la salud pública. Ambas Constituciones incluyen

capítulos sobre los derechos sociales y económicos mencionados en la DUDH. La diferencia entre las dos es el tratamiento constitucional explícito de concesión de estos derechos como derechos naturales, sociales y fundamentales, como es sólo el caso de la Constitución Bolivariana de 1999. El texto constitucional ejemplifica un lenguaje de conformidad a la concesión respectiva de la igualdad de los Derechos Humanos al pueblo explícitamente utilizado por los redactores de la Constitución Bolivariana acerca de las responsabilidades, obligaciones y deberes del Estado para proteger, garantizar, reconocer en solidaridad, promocionar, crear y sostener estos derechos.

Los redactores de la Constitución de la República de Venezuela de 1961 se basaron en la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1947, entre ambas se encuentra la Constitución de 1953, que orientó al régimen de Pérez Jiménez. El texto constitucional de 1947<sup>5</sup> introdujo la palabra “individuo” promovida en la DUDH, trayendo un léxico neo-colonial que conduciría a un énfasis inminente en el individuo. Esto ayudó a la promoción mundial de un movimiento anglosajón-estadounidense, moderno e innovador de los Derechos Humanos individuales, como una nueva forma desplegada de neocolonialismo después de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), con el fin de dictar políticas y mandatos en lo económico, lo político y lo cultural. En Venezuela, la Constitución de 1961 facilitó el impulso de este proceso externo deseado, que separó los derechos Individuales de los Deberes y los Derechos Sociales. De una forma más dramática en contra de la lingüística neocolonial, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 descarta explícita y totalmente el uso promocional de tal léxico neocolonialista promulgado. Por ejemplo, no encontramos ninguna mención de la palabra “individuo” en los 110 artículos que contienen los derechos culturales, económicos, sociales y políticos investigados para este trabajo. En cambio, las enunciaciones de derechos están en términos tales como “Todo el mundo tiene...”, “Nadie tiene...”, “Los niños tienen...”, “Los padres tienen...”, “Todos los trabajadores tienen...”, “Los pueblos indígenas tienen...”, etc.

A comienzos de 1945, un acogimiento lingüístico de promoción de los valores y prácticas transculturales anglosajona-estadounidense de posguerra —o lo que se denomina como el “proceso de la americanización”— fueron partes intrínsecas de los *ethos* de una nueva forma neocolonial-hegemónica gobernante que, en Venezuela, se consolida por el Pacto de Punto Fijo de 1959 y la Constitución de

---

5 Para más información véase Delgado Blanco y Gómez Calcaño (2001), “Las Concepciones de Ciudadanía Social en las Constituciones Venezolanas de 1947, 1961 y 1999”.

1961, como proyecto nacional de modernización<sup>6</sup> liberal-democrático centrado en los Derechos Humanos individuales. Esto trajo como resultado lo que llamamos un modelo tripartito de gobierno liberal-capitalista-de Derechos Humanos individuales, que se prolongará por 40 años consecutivos en el país. Por lo tanto, los derechos individuales se convirtieron sucintamente institucionalizados siguiendo la defensa y la promoción de la DUDH que acentúa derecho y privilegio individual como derechos constitucionales de todos los humanos, a la exclusión de los grupos y las comunidades. Este proceso social no es único de Venezuela.<sup>7</sup>

El énfasis en la introducción de los valores individuales fue parte del acogimiento del proceso de la transculturación<sup>8</sup> que comenzó a dar forma a la sociedad venezolana al final de la Segunda Guerra Mundial. Esto es lo que Catoira (2005) llama “Una receta para la Modernidad”. Como resultado, problemas sociales nacientes provenientes de la re-ordenación liberal de Venezuela, de acuerdo a Cartaya y D’Elías (1991) prestó escasa atención a todos los pobres y a los pobres sobrevivientes. De hecho, estas actitudes de indiferencia y egoísmo del Estado liberal y sus respectivas acciones egocentristas en contra de su pueblo con el tiempo intensificaron sentimientos de descontento social entre una agraviada mayoría-minoría. Ello produjo condiciones sociales favorables que dieron lugar al resurgimiento de los viejos ideales Bolivarianos acoplados con el avivamiento del socialismo persistente o “perdurable”, resultando en el movimiento Bolivariano contemporáneo en contra de la Constitución de 1961 que se elevó a principios de 1990, impugnando totalmente el texto legal de la República de Venezuela de 1961. De igual manera, el final del siglo XX fue barrido por grandes movilizaciones de movimientos regionales iniciados por los más profundamente perjudicados por las desigualdades sociales, que fueron traídas por la furia de la nueva re-estructuración del globo que, en consecuencia, deterioró aún más la salud y la calidad de vida de todos los humanos (Navarro, 2002). En Venezuela, la movilización por el movimiento Bolivariano contemporáneo desple-

---

6 Ver Fernando Coronil (1997) en “El Estado Mágico: Naturaleza, Dinero y Modernidad”.

7 Este fenómeno social ha sido estudiado por el sociólogo español Alberto Moncada en su libro de 1995 *España Americanizada*. De acuerdo a Moncada el proceso de Americanización empezó en España con la política del Plan Marshall después de la Segunda Guerra Mundial. Hoy en día, sociólogos europeos como Vicente Navarro abordan el tema de la Americanización en Europa, particularmente referida a las desigualdades de la salud y la calidad de vida (ver Navarro y otros).

8 El antropólogo cubano Fernando Ortíz acuñó este término cuando trabajó sobre el proceso cultural que se lleva a cabo durante los cambios culturales en una sociedad.

gó una plataforma estratégica política, económica y social llamada *Agenda Alternativa Bolivariana* (AAB) con orientación centralizada en las “Necesidades Humanas Básicas” de la mayoría-minoría, haciendo un tema contencioso cómo el modelo liberal-capitalista-de Derechos Humanos individuales como una “conducta de gobierno” vigente históricamente había lesionado al pueblo y que, por tanto, había una necesidad imperativa de escribir un texto innovador de transformación social basado en una nueva declaración constitucional emancipadora de los Derechos Humanos. Así, en 1999 en Venezuela un mutualismo de convicción popular se unió para lograr lo que Razeto (1999) ha acuñado como “la solidaridad del mutualismo”<sup>9</sup> con el fin de promover los bienes y servicios colectivos para el pueblo en sustitución de los principios que benefician sólo a los derechos individuales y derecho individual y privilegios.

### **LA SALUD COMO DERECHO HUMANO EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA DE 1999**

Hacia el final del siglo XX, en América Latina florecieron movimientos sociales y políticos para impugnar constituciones orientadas a la promoción y defensa del individualismo. Hoover (2013) señala que el avance de tales movimientos fue el re-examinar y objetar la DUDH y no para lograr consenso. Como resultado, ahora existen los Estados-nación con textos constitucionales que enmarcan los Derechos Humanos en términos de derechos dentro de un marco de igualdad ambiental, económica, cultural, social y política en conformidad con las demandas de su propio pueblo<sup>10</sup>. Escrita cuidadosamente para asegurar los derechos ambientales, culturales, económicos y sociales —no protegidos en la Constitución de 1961— de toda la mayoría-minoría dentro de los principios de la solidaridad social, la dignidad y el respeto, la igualdad y la promoción moral del bien común para todos, la Constitución Bolivariana no deja lugar alguno a la impugnación o a la apelación; debido a que los Derechos Humanos-Sociales del pueblo ahora están protegidos constitucionalmente y son incontestables por las oposiciones encontradas. Los Derechos Humanos se evidencian, se denominan y se enmarcan ahora en la Constitución Bolivariana de Venezuela no sólo para considerar el universalismo y lo inalienable de los derechos legales y civiles, sino también para incluir los derechos sociales y de

9 Ver Luis Razeto Migliaro (1999), “La Economía Solidaria: Conceptos, Realidad y Proyecto”. *Persona y Sociedad*, V. XIII, N° 2, Santiago de Chile.

10 Movimientos que contestan viejas constituciones en América Latina han demostrado resultados positivos en Uruguay, octubre 31, 2004; en Brasil, enmienda constitucional, diciembre 8, 2004; Ecuador, septiembre 29, 2008, y Bolivia, enero 25, 2009.

familia (Capítulo V) y económico (Capítulo VII), de los que la salud, la educación, la alimentación, la vivienda, el trabajo doméstico, el trabajo, el medio ambiente, seguridad social, la asistencia a las familias, y la búsqueda de la felicidad —junto a otras “necesidades-necesitadas” sociales y económicas— se consideran como Derechos Humanos-Sociales básicos fundamentales que las personas, como seres humanos, tienen y que el Estado tiene la obligación y la responsabilidad moral de garantizarlo. Además, la salud es un Derecho Social Humano para todo el pueblo que es universal, fundamental e irrefutable tal como está constituido en el Artículo 83 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, tal como se puede observar en la Tabla comparativa de las Cartas de Salud de la Constitución de 1961 y la de la Constitución Bolivariana de 1999 (ver Cuadro 1).

### Cuadro 1

Diferencias entre la Carta de Derechos de Salud de la Constitución de la República de Venezuela de 1961 y la de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999

Constitución de la República de Venezuela 1961	La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999
<p>La República del gobierno de Venezuela es y será siempre democrático, representativo, responsable y alternativo (Art. 3). [...] Y para conservar y mejorar la moral de la nación y patrimonio histórico [...] cuya máxima expresión es sobre la base de Simón Bolívar, el Libertador (Constitución de 1961).</p>	<p>Venezuela se constituye en un Estado democrático y social y en un Estado de derecho y de justicia social (Art. 2).</p>
<p style="text-align: center;"><b>Derecho a la Salud*</b></p> <p>Todos tienen derecho a la protección de la salud (Art. 76).</p> <p>Todos están obligados a someterse a las medidas sanitarias establecida por la ley, dentro de los límites de respeto al ser humano (Art. 76).</p>	<p style="text-align: center;"><b>La Salud como Derecho Humano Social del Pueblo**</b></p> <p>La salud es un derecho social fundamental para todos (Art. 83).</p> <p>Todos tienen derecho a la protección de la salud y el deber de participar activamente en la promoción y su defensa, y para respetar las normas de salud e higiene establecidas por la ley dentro de los límites de respeto al ser humano (Art. 83).</p> <p>Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público sin fines de lucro, para garantizar la salud y garantizar la protección (Art. 86).</p> <p>Las comunidades organizadas tienen el derecho y el deber de participar en el proceso de toma de decisiones en la planificación, ejecución y control de las políticas específicas de las instituciones de salud pública (Art. 84).</p>

Obligación de Estado y Deber	Obligación de Estado y Deber
<p>Las autoridades asegurarán el mantenimiento de la salud pública (Art. 76).</p> <p>Las autoridades proveerán los medios para prevenir y ayudar a aquellos que carezcan de ellos (Art. 76).</p>	<p>El Estado tiene la obligación de garantizar la salud como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios (Art. 84).</p> <p>Los Bienes y Servicios de salud pública son de propiedad del Estado y no pueden ser privatizados (Art. 84).</p> <p>El Estado tiene la obligación de financiar un sistema público nacional de salud (Art. 84).</p> <p>El Estado garantizará un presupuesto para la salud con el fin de cumplir los objetivos propios de las políticas sanitarias (Art. 85).</p> <p>El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho mediante la creación de principios universales, integrales, solidarios, unitarios y eficiente de un sistema de seguridad social participativo, hechas por las contribuciones directas e indirectas (Art. 86).</p>

Fuente: Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Tribunal Supremo (Tribunal Supremo de Justicia), en <www.tsj.gov.ve> publicado por la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453 de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, viernes 24 de marzo de 2000. Constitución de la República de Venezuela de 1961.

\* En conformidad con la Constitución de 1946 de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

\*\* En conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. . (Lascano y Angeleri, 2014)

El Cuadro 1 es una comparación y representación de las dos Cartas de Derechos de Salud. Una se deriva de la anticuada, moderna Constitución liberal, democrática-representativa de 1961, escrita semejante a la de su partidario hegemónico y para fortalecer el unilateralismo de los Estados Unidos de promover que “Todos tienen el derecho a la salud”. La otra es la innovadora y transformada Constitución Bolivariana de 1999, escrita para orientar al país hacia la construcción de un Estado social, democrático participativo y protagónico de promoción de “La Salud como derecho Social fundamental para todos”. Tal y como se resume en el Cuadro 1, aunque el derecho a la protección de la salud para “todos” se otorga en la Constitución de 1961, espacio amplio para la soberanía individual con derecho a los beneficios y privilegios de la salud, se asume, contraria a la Constitución Bolivariana que instituye y trata a la salud como un derecho social fundamental para todos, en el cual se detalla que el Estado activamente promoverá, defenderá y creará políticas de salud pública como derecho igualitario



de todos. Por lo tanto, para nosotras, la acción y efecto de proteger la salud como derecho otorgado a todos no tiene el mismo significado lingüístico como cuando el Estado tiene la obligación de garantizar a la salud como un derecho social constitucional, no sólo para proteger a las prácticas no discriminatorias, sino también para el tratamiento de la salud como un derecho igual colectivo para todos eliminando la práctica de desigualdades de la salud.

La Constitución de 1961 otorga que todos tienen derecho a la protección de la salud y a someterse a medidas sanitarias dentro de los límites de respeto al ser humano pero el Estado no tiene obligación y deber moral de garantizar salud pública para todos sino de asegurarse del mantenimiento de ella (Art. 76). De acuerdo a este marco constitucional podemos deducir que el derecho de protección de la salud es limitativo, ya que para la mayoría de los miembros de la sociedad venezolana elegir racionalmente en las gamas de servicios de la salud ofrecidos por el mercado es algo que no pueden permitirse, cediendo el derecho a la salud a la asequibilidad opcional individual. Tradicionalmente, bajo los principios constitucionales de 1961, la política pública de la salud fue de auxilio y de amparo administrada para asegurar el mantenimiento de la salud pública y socorrer a la mayoría-minoritaria necesitada. En este caso particular, el sistema de salud pública que se institucionalizó y se organizó dentro de los viejos principios del Estado benefactor-asistencialista y paternalista, fue de naturaleza socorrista y reparadora de cuidados de la salud y no de tratamiento garantizado de derecho a la salud para todos, pues ante las reformas del mercado tal política pública socorrista se hizo vulnerable debido a la falta de legalidad constitucional. Con el tiempo, el derecho a la protección de la salud fue sometido a las leyes del principio liberal-económico de mercado libre, de no intervención estatal, y con una ideología liberal de postura no-provisoria. Precisamente esta fue la experiencia de Venezuela.

Por lo tanto, la abogacía para construir a un mejor ser humano en una Venezuela moderna, afirmada con la reformada Constitución de 1961, no alcanzó los resultados esperados como fue proclamado en el modelo de la DUDH, fervientemente endosado por los modernizadores venezolanos. Admisiones a los bienes y servicios de la salud eran privilegios de precio alto, dependientes de membresías y afiliaciones en ciertas organizaciones tales como los partidos políticos, los sindicatos, o al cuerpo de los militares, principalmente en función de las condiciones de vida urbana, la situación laboral y la proximidad de los beneficiarios a la redes de servicios públicos (López, 2008). El sistema de afiliaciones para obtener acceso a la salud creó un método atípico de los privilegios y derechos de la salud entre las y los titulares y la mayoría-minoría no titular, de los derechos de la salud en el país.

Problemas sociales nacientes que aparecieron con los nuevos arreglos institucionales y el énfasis fundamental sólo en los valores de la protección legal al individuo y sus derechos basados en el marco de elección de los derechos individuales no aplacaron las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de todas las venezolanas y todos los venezolanos. La NBI es un indicador social introducido por la CEPAL en los años ochenta para medir los niveles de pobreza en América Latina. Tipos de vivienda, donde los ocupantes se clasifican como pobres o que viven en la pobreza extrema son un factor crítico determinante. Otros factores incluyen: vivienda inadecuada y el hacinamiento, la falta de servicios adecuados, la falta de disponibilidad de agua potable y casas donde los niños en edad escolar no asisten a la escuela debido a los ingresos familiares insuficientes. Los indicadores inexcusables producidos por NBI mostraron el estado de emergencia social que Venezuela, como Estado-nación excepcional, moderna, rica en petróleo, dependiente, se encontró en una situación bajo el paradigma universal liberal-capitalista-de-Derechos Humanos individuales a finales de 1980 (Cartaya y D' Elías, 1991), a medida que el país se vio forzado a adoptar el dominio del triunfo económico y político de la propagación del modelo global liberal-de-Derechos Humanos individuales.

Hoy en día, la Carta de Derechos de la Salud tal y como se puede observar en el Cuadro 1, podemos desprender que la Constitución Bolivariana establece que la salud no es caridad, un socorro, asistencia social o una limosna sino un Derecho Humano-Social fundamental, digno, universal e inalienable, garantizándolo mediante el financiamiento, la promoción y la creación de un sistema nacional gratuito de seguridad social para la salud pública (Art. 86) en el cual los bienes y servicios de la salud son propiedad del Estado y no pueden ser privatizados (Art 84). Es importante señalar, sin embargo, que una alternativa, "libre de mercado", en la industria con fines de lucro de la salud continúa existiendo hoy en día en Venezuela produciendo tensiones y conflictos entre los intereses de la privatización de los servicios de la salud en beneficio de los intereses de la clase capitalista y del sistema nacional, público, gratuito de servicios de la salud de propiedad del Estado implementada para proteger el bien común de la sociedad para expandir lo "Humano en los Derechos Humanos". A pesar de la determinación del Estado Bolivariano-Socialista para combatir y eliminar pobreza y la pobreza de la salud como un asunto de Derechos Humanos para cumplir con su Convenio Social Bolivariano, la mayoría-minoría de las y los ciudadanos venezolanos aún están estructuralmente marginados, en desigualdad, y lo más importante clasificados como sobrevivientes, extremadamente pobres, viviendo hacinados en los centros urbanos de asentamientos ilegales, o lo que se llama Barrios (los barrios marginales urbanos), o en las zonas rurales abandonadas y desoladas.

## **LA CONCEPCIÓN, CREACIÓN E INSTITUCIONALIZACIÓN DE BARRIO ADENTRO COMO DECLARACIÓN CONSTITUCIONAL DE DERECHO HUMANO-SOCIAL DEL PUEBLO**

### **CONCEPCIÓN DE BARRIO ADENTRO**

Al igual que en muchos otros países de América Latina, en 1980 el sistema de salud pública venezolano se reorientó para convertirse en una medicina privada de mercado más individualizada. En la perspectiva del sociólogo Waitzkin (2011), la medicina se convirtió en otra expansión de las actividades económicas, tales como en las inversiones, la producción y en las ventas, trayendo consecuencias políticas, sociales y económicas. Haciendo hincapié en una racionalidad económica con el propósito tanto de la re-estructuración y la des-regulación de la economía, el gobierno liberal Venezolano desproporcionadamente desreguló los bienes y servicios públicos del pueblo (Lander, 1996), incluyendo el existente sistema nacional de la salud pública, el MSAS. Según Díaz Polanco (2008), ya para 1995, las presiones del Banco Mundial (BM) y del Fondo Monetario Internacional (FMI) comenzaron a sentirse a medida que las demandas hegemónicas utilizaban los medios legales para lograr sus nuevas reformas liberales previstas. Con la remoción neo-liberal-económica de los bienes y servicios de la salud, el Estado comenzó sus propios mecanismos para remover su intervención y su reglamentación total con el fin de favorecer la competencia libre de mercado, la eficiencia, la productividad y fomentar el espíritu médico empresarial, convirtiendo a la medicina simplemente en otra industria capitalista. Como resultado de la desregulación feroz de los servicios de la salud, el país presenció un desfinanciamiento agudo de los bienes y servicios de la salud pública provocando su deterioro e impactando profundamente al pueblo que ya se encontraba en dificultades económicas y sociales críticas. No es sorprendente que cargos de violaciones de los Derechos Humanos contra el Estado liberal-capitalista-de Derechos Humanos individuales fueron traídos por el movimiento Bolivariano anti-constitucional de 1961 de los años 1990 sobre la base de la negligencia de las “necesidades-necesitadas” humanas sociales de la mayoría-minoría venezolana.

Ante todo, Barrio Adentro fue concebido dentro del sentido de justicia social para dignificar y respetar al pueblo en sus comunidades hacia una re-definición, re-conceptualización y una re-extensión de declaración de Derechos Humanos emancipadores descifrados en el texto constitucional Bolivariano. De acuerdo con el liderazgo Bolivariano-Socialista naciente, BA fue “para saldar una deuda histórica de este modo educar, curar y capacitar a todos los venezolanos, sobre todo aquellos que viven en zonas pobres que presentan dificultades de acceso” (Chávez, 2004). Esta deuda se debía a la oprimida mayoría-minoría del

pueblo excluida bajo la anticuada administración liberal-capitalista-de Derechos Humanos individuales. Para entender esto, las ideas de Foucault sobre “gubernamentalidad” ayudará a describir específicas “maneras de gobernar las cosas”, es decir “nueva conducta de conducta”, para ambos el gobierno como encargado de vigilar los bienes y servicios de la salud del pueblo y para el pueblo como receptor de la salud como su derecho fundamental como seres humanos. La nueva conducta para administrar servicios de la salud se basó en el “objetivo social” del Estado Bolivariano-Socialista, como una alternativa para contrarrestar el ánimo de lucro imperante en la reorientación de la medicina privada con el fin de satisfacer las necesidades imperativas de la salud causada por la des-regulación y el desmantelamiento del anticuado MSAS. Una nueva mentalidad democrática Bolivariana-Socialista, o lo que Foucault llama “gubernamentalidad” se planteó para alterar el rol del gobierno y así facilitarle a aquellas y aquellos que quedaron indigentes por el anticuado orden democrático liberal. BA, tal y como lo conciben las autoridades, “es una nueva estrategia política fundada en contenido social en el cual el gobierno y el pueblo están unidos para promover el ejercicio de democracia participativa y protagónica” (Ministerio de Salud y Desarrollo, 2005: 5). De acuerdo con Muntaner, Armada, y asociados (2008), desde el inicio de su ascendencia al poder, una concepción reflexiva por un nuevo plan maestro de política de la salud había sido considerada por la recién formada administración Bolivariana-Socialista que resultó en adoptar medidas preliminares para crear un nuevo arreglo institucional para el suministro de servicios de la salud.

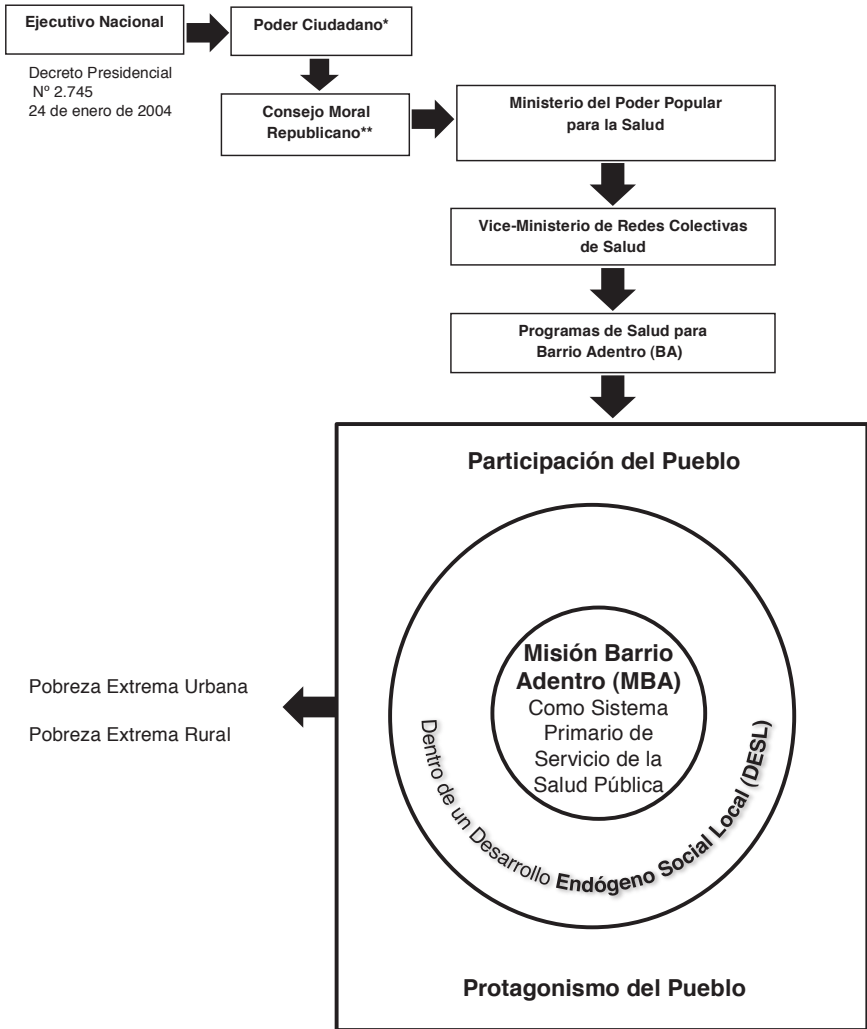
Inicialmente, Barrio Adentro fue concebido tácticamente como una Misión, la Misión Barrio Adentro (Misión Dentro del Barrio), como un “objetivo-táctico” del Ejecutivo Nacional bajo la rectoría del Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) para responder al problema social crónico y habitual del viejo estilo de la inaccesibilidad a los servicios de salud ubicando estos servicios cercanos al pueblo. BA fue concebido para traer servicios integrales de la salud como Derecho Humano Social básico para todos, independientemente de raza y origen étnicos, de los privilegios de clases sociales, orientación sexual, discapacidad y de diferencias culturales y geográficas, partiendo marcadamente del viejo patrón de Estado liberal-asistencialista-paternalista. Dentro de este contexto, Barrio Adentro —como una misión de estrategia planificada de inclusión social (Chacín, 2009)— se idealiza para traer Derechos Humanos, respondiendo con compasión por el pueblo, pero lo que es más importante, traer un sentido de dignidad y justicia social que es rectificadora política y moralmente con el Convenio Social Constitucional Bolivariano, que trata a la Salud como un Derecho Social Humano de todo el Pueblo. Barrio Adentro estaba destinada a proporcionar servi-

cios preventivos, primario de la salud operando en la profundidad de los barrios urbanos marginales o las barriadas de pobres, también las áreas abandonadas y apartadas del interior del país donde, tradicionalmente, existía una ausencia completa de instalaciones para suministrar servicios de la salud. El Diagrama 1 muestra un modelo conceptual organizativo de MBA, como estrategia Bolivariana-Socialista, emanada directamente por el Ejecutivo Nacional por Decreto Presidencial N° 2.745 del 26 de enero de 2004, concebido como sistema de suministro de servicios primarios integrales de la salud dentro de las comunidades necesitadas cuya finalidad de su “objetivo social” concebido sería combatir la pobreza y pobreza extrema de la salud, urbana y rural, dentro de los parámetros de ambos, tanto de planificación de Desarrollo Social Endógeno Local (DSEL) y participación y protagonismo iniciado por el pueblo.

En este trabajo se toma como base para definir Desarrollo Social Endógeno Local (DSEL) en explicaciones encontradas de desarrollo endógeno dadas por Mass Herrera (2007) y por Zambrano (2008) en cuanto al desarrollo endógeno socialista. Definimos DSEL como una distribución integral de recursos locales disponibles dentro de un modelo político-social y económico en las comunidades en posición de desventaja social, consistiendo en un sistema de inserción de servicios integrales colectivos —bienes y servicios garantizados y promovidos como Derechos Humanos Sociales constitucionales—, necesarios para fortificar la producción local y para satisfacer las “necesidades necesitadas” básicas de los residentes como seres humanos, y como se observa en el Diagrama 1 dentro de activación de niveles de iniciativa de participación democrática y protagónica de organización comunitaria, como por ejemplo los movimientos sociales y de base, para demandar, promocionar y defender dichos servicios como símbolos de sus Derechos Humanos-Sociales colectivos. La salud es el eje central del modelo de DSEL. Mostramos en el Diagrama 2 la interconexión entre estos bienes y servicios integrales y sociales garantizados y promovidos como Derecho Humano Social constitucional y la inserción de importancia social de MBA en las comunidades urbanas y rurales. Los servicios colectivos integrados se llaman misiones que se desarrollaron tácticamente para defenderlos y promocionarlos como derecho y privilegio que posee todo el pueblo garantizados en la Constitución Bolivariana de 1999. MBA fue la primogénita de estas misiones. Como se indicó previamente, fue para responder a la urgencia de eliminar la pobreza y pobreza extrema donde el abandono y la carestía de servicios de la salud contribuyó a acrecentar este problema social crónico en Venezuela. De hecho, D’Elías y Asociados (2006) establecen que MBA nace como sistema paralelo al de la medicina lucrativa tradicional para atacar agresiva e inmediatamente el problema social de la pobreza.

**Diagrama 1**

Concepto de Barrio Adentro como Estrategia Bolivariana para suministrar Servicios de Salud Pública en los Barrios Marginales Urbanos y Zonas Rurales Abandonadas para Eliminar Pobreza



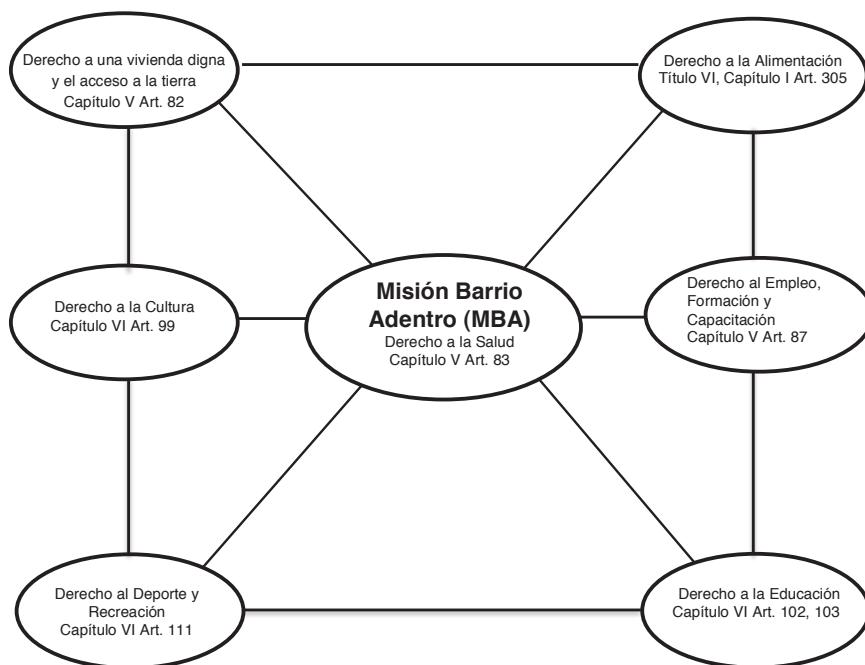
Fuente: Lascano y Angeleri, 2014.

\* El Poder Ciudadano definido como una concepción en la cual todas las ciudadanas y los ciudadanos como constituyentes de una democracia social participativa y protagónica, en un Estado de derecho y de justicia social, deben tener sus Derechos Humanos tales como civiles, culturales, económicos, políticos, sociales y ambientales garantizados, promovidos y vigilados por el Estado como se afirma en la Constitución Bolivariana de 1999 (Capítulo IV y Art. 273).

\*\* El Consejo Moral Republicano integrado por un Defensor del Pueblo, la Procuraduría General de la República y la Oficina de la Contraloría General de la República. Sus funciones son las de investigar y sancionar los actos cometidos en contra de aquellos

que buscan justicia social, tal como la discriminación de servicios de salud, de acuerdo con la ética y la moral pública. Además de promover la educación como un proceso creativo de ciudadanía, solidaridad, libertad y democracia, para inculcar el trabajo y responsabilidades sociales (Capítulo IV y Art. 278).

**Diagrama 2**  
La Inserción de Barrio Adentro dentro de los Servicios Integrales Comunitarios Locales como Derechos Humanos-Sociales del Pueblo



Fuente: Lascano y Angeleri, 2014.

De acuerdo con lo expuesto, concluimos que Barrio Adentro emerge como proyecto social de salud comunitaria dando respuesta a la previa noción venezolana liberal-capitalista-de Derechos Humanos individuales de los anteriores cuarenta años. Fue diseñada para expandir lo que sociológicamente Brunsmann, Smith y Gran (2015) denominan “lo Humano en los Derechos Humanos”, la salud es intrínseca al cuerpo humano, y como tal es un asunto de preocupación diaria del pueblo. Barrio Adentro se guía por los estándares internacionales de la Alta Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ACDHNU),

especialmente abordando lo establecido por tal organización en sus asuntos vigentes, “al acceso universal a la salud, garantizando la salud para todos, con la accesibilidad física y la disponibilidad de los servicios, donde y cuando se necesiten los servicios”. No obstante de abordar lo específico de la ACDHNU, la Constitución Bolivariana instituyó el universalismo de la salud como un derecho fundamental social de todos (Art. 83) abandonando completamente la tradición liberal de otorgar derecho de la salud para todos como fue constituido en el Art. 76 de la Constitución de 1961, que se abrazó al pronunciamiento del principio establecido en la Constitución de la Organización Mundial de la Salud de 1946 (OMS), de protección al derecho de la salud, cuyo principio fue promovido arduamente después de la Segunda Guerra Mundial. En consecuencia, Barrio Adentro amplió un horizonte social al incorporar lo humano enfatizando los principios socialistas concebidos, defendidos y promovidos por la Declaración de Alma-Ata, promulgada en la Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de la Salud —Alma-Ata, Kazakstán, anteriormente parte de la URSS—, que se efectuó del 6 al 12 de septiembre de 1978. De acuerdo con la Declaración de Alma-Ata, en su Artículo 1 afirma:

“La Conferencia afirma claramente que la salud, que es un estado de bienestar físico, mental y social completo —y no meramente la ausencia de afecciones de enfermedades y padecimientos— es un derecho humano fundamental y el logro del nivel más alto posible de la salud es la meta social mundial más importante cuya realización requiere de la acción de muchos sectores sociales y económicos, además del sector de la salud”.

En conclusión, aunque la política nacional de salud pública de Barrio Adentro se concibió por la alta dirección del nuevo liderazgo del movimiento Bolivariano-Socialista contemporáneo, de hecho promesa electoral de campaña política de construir un sistema nacional de salud pública, y equipados con una Constitución de innovación transformativa centrada en Derechos Humanos Sociales y colectivos para orientar políticas públicas deseadas, iniciativas protagónicas locales de grupos comunitarios tradicionalmente excluidos demandando salud como su derecho comenzaron a escucharse a lo largo del país. Esta nueva transformación social en una nueva mentalidad de gobierno y nueva conducta del pueblo hizo favorable la pronta evolución de la concepción a la creación de la política nacional primaria e integral de la salud pública llamada Barrio Adentro. Concebida como parte de un proceso liberador y emancipador de Derechos Humanos Sociales invalidando al cotidiano socorrismo y asistencialismo para alcanzar la equidad y la inclusividad para una mayor calidad de vida para todos.



### LA CREACIÓN DE BARRIO ADENTRO

Según Alayón Monserrat (2005), desde su concepción, los detractores de la política Primaria Integral de la Salud Pública de Barrio Adentro han tipificado continuamente su creación con *ethos* del viejo asistencialismo-paternalista social y un estilo nuevo de clientelismo de política pública. Sin embargo, BA —como un proyecto Bolivariano-Socialista intencional— pareciera trascender el prototipo tradicional de compartir los servicios de la salud para todos como parte de una nueva distribución equitativa social de la riqueza de la nación. Socialismo, Ernesto “Che” Guevara (1960) estableció, no es asistencialismo y parte de la construcción de una nueva estructura social socialista, es la necesidad de planificar, organizar y prestar servicios para todos empleando los mismos métodos como se planifica y se desarrolla la economía. De conformidad con Guevara, sostenemos que el argumento discursivo de la creación de BA, como es examinado en este artículo, está caracterizado por cuestionar el enfoque tradicional liberal-de bienestar social-benefactor basado en las vulnerabilidades que producen las reformas de mercado en la inversión de la salud para prestar dichos servicios. En cambio, las nuevas producciones sociales se basan en la participación activa y el protagonismo colectivo en las tomas de decisiones comunitarias, resultantes de la experiencia histórica de marginalización social y diferencias culturales, para demandar como derechos una distribución más equitativa de la riqueza en las comunidades con tradición de déficit social.

Guevara promovió la idea de apartarse de los deseos individualistas para alcanzar el consumo propio material individual, tales como recibir servicios de la salud, a compartir colectivamente como parte de un nuevo proceso de socialización para apoyar “el desarrollo de la concepción de un nuevo hombre”. En otras palabras, acceso igual a —la democratización de— y la solidaridad con los servicios de salud para todos a través de la política pública de Barrio Adentro son los “objetivos sociales” de inclusión social del Estado Bolivariano-Socialista en nombre y en representación de los Derechos Humanos que son coherentes con los principios morales de Guevara a la construcción social de nuevas relaciones humanas colectivas. En términos de Derechos Humanos, Moncada y Blau señalan que “la moralidad y la ética se cruzan con los Derechos Humanos” (2009: 65). Por ejemplo, aunque la Constitución de la República de Venezuela de 1961 promovió asistencialismo social como Estado benefactor liberal, uno de los municipios más poblados y pobres de Caracas —llamado “Libertador”— tenía un déficit moral de servicios públicos tales como el transporte, un buen suministro de agua, los sistemas de drenaje de aguas servidas y vivienda adecuada (Ojeda, 2004). Había altos niveles de desnutrición, falta

de alimentos, altos niveles de analfabetismo y sin espacios recreativos (Organización Panamericana de la Salud, 2006). En 2003, los habitantes de algunas de las parroquias de Libertador cayeron en los criterios de NBI de niveles de pobreza extrema. Claramente, en este municipio los residentes no eran moralmente iguales y no tenían derechos iguales en comparación con la clase media o vecindarios de clase alta. Guevara (1960) indicó que “el esfuerzo aislado individual... de nada sirve, y el deseo de sacrificar toda una vida al más noble de los ideales no sirven para nada si uno trabaja solo, solitario... [por lo tanto] la movilización de todo un pueblo [o una comunidad] ... y el ejercicio de la unidad militante” (p. 113), es fundamental para la organización contribuyente y alcanzar las necesidades sociales del pueblo.

Nutridos con la esperanza Bolivariana-Socialista y armados con la declaración constitucional de emancipación social hacia los Derechos Humanos, además de ejercer su nuevo derecho de asociación (Constitución Bolivariana de 1999, Art. 67), la presión popular hecha por las comunidades organizadas por demandas de servicios de la salud se acumularon en el despacho del Alcalde de Libertador para perseguir vigorosamente el prospecto de la implementación de tales servicios, permitiendo al pueblo y a su gobierno poner a trabajar sus nuevos ideales democráticos de justicia social. Movilizaciones de las comunidades organizadas, ahora, demandando sus derechos constitucionales, rompió con la tradición venezolana generada del estilo estatal-burocrático de arriba-abajo de toma de decisiones que se acompañaba con un ausentismo total de la participación del pueblo en los asuntos propios de su comunidad, tal como la ejercitaba la Asistencia-Benefactora de prestación de servicios de la salud. Así, la nueva participación y protagonismo democrático estableció nuevas relaciones sociales entre el gobierno y el pueblo facilitando el “objetivo táctico” político estatal de promover una democracia participativa y protagónica, así como para erradicar la pobreza extrema de la salud dentro del municipio.

#### **PLAN INTEGRAL BARRIO ADENTRO PARA CARACAS (PIBA-CARACAS): BARRIO ADENTRO COMO EXPERIMENTO SOCIAL**

Como hombre de la medicina, Guevara entendió la estrecha relación que existe entre el acceso a la salud para la mayoría y su marginalización propia en cuanto a los servicios proporcionados debido al infortunio económico del ser humano, como él, personalmente, “entró en contacto cercano con la pobreza, el hambre y las enfermedades” a través de América Latina. Del mismo modo, los redactores y artífices de la Constitución Bolivariana de 1999 tenían conocimiento de que el sistema existente liberal-de Derechos Humanos individuales implemen-

tado no se expandió para proteger el derecho constitucional de salud dado para todos los venezolanos y venezolanas, a medida que ellos de acuerdo a Briggs y Mantini-Briggs (2007) cayeron considerablemente en disparidades de la salud, exacerbada por el impacto debido a la reestructuración del ajuste liberal económico del país de 1980 (Lander, 1996). Quizás sea la razón por la cual los escritores constitucionales consideraron postular a la Salud como un derecho igual para todos, más que simplemente asegurar la protección de la salud para todos. En cambio, la Salud como parte de los Derechos Humanos Sociales básicos se consideró moralmente crucial para mejorar la calidad de vida en las comunidades oprimidas de mayorías-minorías.

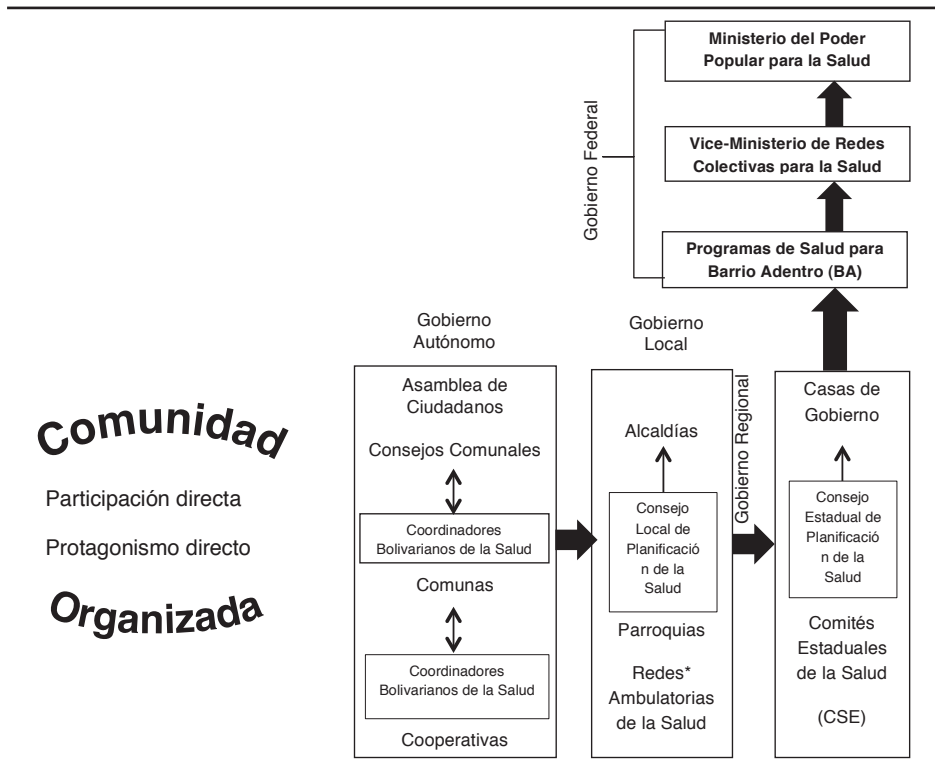
Expandir el limitado y anticuado mandato consuetudinario de derecho a la protección de la salud, y transportando a la Salud como Derecho Humano Social fundamental fue uno de los marcados objetivos sociales definidos por la plataforma del movimiento Bolivariano-anti-constitucional de 1961 de los años noventa, que trajo al actual gobierno Bolivariano-Socialista al poder el 6 de diciembre de 1998. Y para “re-fundar” a las comunidades necesitadas, un nuevo texto constitucional fue necesario para promulgar Estado de derecho y justicia social para favorecer políticas públicas en nombre y en representación de los Derechos Humanos colectivos del pueblo. Uno de tales programas en expandir lo Humano como parte de un nuevo desarrollo histórico venezolano derivado de la innovada Declaración Constitucional de los Derechos Humanos fue el Plan de Desarrollo Integral Comunitario (PDIC) llamado Plan Integral Barrio Adentro para Caracas (PIBA-Caracas), lanzado experimentalmente para penetrar en 171 barrios encuestados, urbanos deprimidos en los cuales los médicos, dentistas y personal de salud pública asignado habitarían dentro de las mismas comunidades a las que servirían. Es importante señalar que ya para 2002 existía germinación de plan estratégico social de política pública para la Salud (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2002).

Como lo establecimos anteriormente, podemos deducir que PIBA-Caracas se benefició y fue influenciado tanto por las gestiones gubernamentales existentes como por los acuerdos previamente reconocidos entre el gobierno Bolivariano-Socialista y los cuerpos internacionales de los Derechos Humanos sobre la salud así como también por las ideas sociales de Alma-Ata de tratar a la salud como derecho social fundamental y colectivo. En cuanto a su implementación como experimento social originario se hizo posible por acuerdos de cooperación entre el gobierno Bolivariano-Socialista y la Embajada de Cuba, firmado el 30 de octubre de 2000. Precisamente este nuevo arreglo institucional regional contribuyó a la firma de un convenio entre el Ayuntamiento del Municipio Libertador y la Embajada de Cuba en Caracas el 22 de mayo

de 2003 para traer a los primeros 53 médicos cubanos a PIBA-Caracas (D’Elías y Asociados, 2006), encuadrando el plan propuesto bajo los principios integracionistas regionales materializada —de acuerdo a Aponte García (2014)— dentro de las ideas preconcebidas del ALBA-TCP como alternativa de nuevo regionalismo estratégico para contrarrestar los avances de la medicina privada capitalista en la región.

En el caso particular PIBA-Caracas como el primer experimento social para planificar una futura política de salud pública nacional, primaria e integral, tal ensayo contribuyó estableciendo criterios a seguir para otras comunidades. En el Diagrama 3 se puede observar cómo a través de participación y protagonismo democrático de organización comunitaria y su mecanismo autónomo y mecanismo organizacional burocrático estatal se sigue para establecer un Barrio Adentro en una comunidad.

**Diagrama 3**  
Modelo Conceptual para Crear un Barrio Adentro dentro de las Comunidades



Primero, por iniciativas colectivas de organizaciones activas en la comunidad tales como las asociaciones, el comité de base de representación local comunitaria, y el cuerpo de cooperativas hacen petición para traer un Barrio Adentro y una encuesta realizada por sí mismos sobre las necesidades sociales de los moradores locales de una comunidad pobre en donde residen al menos 250 habitantes. Una vez recogida tanto la historia económica social de la comunidad como la recopilación de los datos, una propuesta se presenta usando los diversos medios democráticos de gobierno autónomo existente en la comunidad dada. Por gobierno autónomo comunitario nos referimos a la Asamblea de Ciudadanos, los Consejos Comunales, las Comunas, Comités de Salud Bolivariana, las cooperativas o el portavoz de una comunidad donde haya una ausencia de organizaciones o asociaciones. Es importante señalar que los coordinadores de salud juegan un papel importante dentro del gobierno autónomo comunitario, ya que su función es vigilar que se cumpla indisputablemente el derecho a la salud. También los Comités Bolivarianos de salud que como organizaciones comunitarias tienen la responsabilidad de asegurar espacios, establecer mecanismos propios para toma de decisiones sobre la planificación, ejecución, control social y evaluación de las políticas públicas de Salud, igualmente de oficiar fuera de la comunidad los recursos necesarios para la ejecución de planes, propuestas y proyectos en materia de salud (Lineamientos de los Comités Bolivarianos de Salud para el Estado Lara, Ministerio del Poder Popular para la Salud, 2008). El gobierno autónomo comunitario juega un rol muy importante en las deliberaciones de lo propuesto por la comunidad. Después del involucramiento de la comunidad en la promoción, la coordinación, la planificación y la aprobación del formulado BA, la propuesta se envía a las autoridades competentes, que comprenden el gobierno local tal como la respectiva municipalidad local (Ayuntamiento) o parroquia local, entidades donde existe una oficina de salud Bolivariana como parte del Consejo Local de Planificación (CLP) o a las Redes Ambulatorias. Se puede aclarar que las Redes Ambulatorias de BA no son parte del gobierno local pero peticiones de BA se pueden introducir en estas entidades. Además, cada estado cuenta con una Comisión de Salud Estatal (CSE), designada por el Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPPS), específicamente a cargo de la monitorización, la evaluación, la coordinación, el diseño, la formulación de estrategias y la formación y capacitación de recursos humanos para la salud de Barrio Adentro. Es responsabilidad de la CSE implementar, expandir y consolidar a BA en zonas locales y regionales, como estrategia social fundamental para llevar el servicio primario integral de la salud a las comunidades desfavorecidas como cuestión de salud como un derecho instituido en la

Constitución Bolivariana en su Artículo 83. A nivel regional, todas las propuestas comunitarias para un BA se revisan en la oficina CSE antes de la aprobación final a nivel federal (véase Figura 3).

Ideológicamente, el experimento social de PIBA-Caracas trajo a las comunidades un enfoque preventivo de la salud, desplazando la importancia de lo curativo a la promoción de la salud y prevención de enfermedades (Muntaner *et al.*, 2008 y Muntaner *et al.*, 2011). De ese modo, boticas populares también fueron introducidas como una forma de re-educar a los residentes de la comunidad al uso rechazado de hierbas y medicina verde, ya que esta práctica medicinal tradicional se había reemplazado cáusticamente por la introducción del consumo farmacológico de la industria capitalista. Inicialmente, inversión en infraestructura para BA fue sin capital de riesgo en instalaciones médicas grandes y particularizadas. Por ejemplo, la asignación de médicos, dentistas, enfermeras y enfermeros y profesionales de la salud fue alojado en casas de familias locales llamadas Casa de la Salud y de la Vida o puntos de consulta en el que —como indican D’Elías y Cabezas (2008)— un médico veía al menos 222 pacientes por día. Pero, según Alayón Monserrat (2005), las Casas de Salud y de la Vida, donde médicos, dentistas y enfermeras operaban no sólo eran apoyadas por la comunidad, sino que también se convirtieron en espacios políticos públicos como foros para discutir las formas de participación y de protagonismo comunitario democrático. Siguiendo el principio instituido en la Constitución Bolivariana, el cual establece que todas las personas en la comunidad tienen el deber de participar activamente en la promoción y defensa de la salud como un derecho igual para todos.

## **LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE BARRIO ADENTRO: DE MISIÓN BARRIO ADENTRO A POLÍTICA NACIONAL DE SALUD**

### **LA EXPANSIÓN DE BARRIO ADENTRO**

Siguiendo los preceptos de la declaración constitucional de emancipación de Derechos Humanos, un marco innovador de transformación liberador para expandir la Misión Barrio Adentro de iniciativa de movilización comunitaria local a una política nacional primaria preventiva de salud pública se organizó directamente por el Ejecutivo Nacional. Una expansión expedita se hizo necesaria para contrarrestar las tensiones y los conflictos, que ya se estaban generando, entre la economía existente del mercado libre de la medicina privada y la mediación del Estado Bolivariano-Socialista de traer servicios públicos gratuitos de la salud como un derecho de igualdad de todos en representación de los Derechos Humanos-Sociales. De Sousa Santos (2004) ha indicado que una nueva re-socialización cultural se torna una necesidad imperativa para traer democracias alternativas

que conlleva una nueva democracia *cultural* de ese modo implicando una re-invencción de la democracia y del Estado. Asimismo, reconocimiento de lo que De Sousa Santos llama “la sociabilidad’ que presentará nuevas posibilidades para una nueva cultura democrática” (2004: 28), y así expandir los servicios de la salud dentro de los parámetros emancipadores de inclusión e igualdad de la salud como derecho social, por tanto, facilitar una nueva cultura política en la que el Estado expande los servicios y los aplica universalmente al pueblo. La institucionalización de Barrio Adentro básicamente observa una nueva conducta de democracia cultural transportada por el Estado Bolivariano-Socialista para dar paso a dos procesos evolutivos: primero, la expansión de Barrio Adentro a otras localidades como salud como derecho fundamental que tiene el pueblo y también a contar con amplia accesibilidad y pronta disponibilidad de servicios de la salud; y segundo el principio de que el Estado tiene la obligación y responsabilidad moral de garantizar, proporcionar y promover bienes y servicios de la salud para el pueblo. Y la diversificación de Barrio Adentro presenta nuevas posibilidades, porque siempre hay una necesidad de mejor tratamiento, calidad y variedad de servicios, innovación en tecnologías médicas de instalaciones médicas adecuadas.

Así, la expansión del experimento social en el Municipio Libertador en Caracas a una política pública nacional —asumida en 2004— produjo un crecimiento más rápido, acelerando el proceso de este modelo innovador de PIBA-Plan Caracas a un sistema nacional primario preventivo de la salud para llevar servicios gratuitos a zonas urbanas pobres e impenetrables y en zonas rurales desoladas a lo largo del país (Álvarez y Barcos, 2004). Durante los cinco meses de experimentación y continua expansión dentro del municipio, hubo una progresión inicial que condujo no sólo a la expansión dentro del municipio, sino también al interior del país que incluyó a cuatro estados —Barinas, Lara, Trujillo y Vargas— y también a otros municipios dentro de la jurisdicción del Distrito Capital (DC), tales como en municipios en el estado Miranda. Y en seis meses de proceso de prueba y evaluación de la política, PIBA-Plan Caracas fue reforzado y transformado, lo que ayudó a su crecimiento y fortalecimiento hasta alcanzar su implementación completa como política nacional de la salud pública (Levy y Malo, 2010). También el Estado como proponente y promotor de tal política requirió de esfuerzos coordinados de los participantes y el personal involucrado. Para ello, en septiembre de 2003, acuerdos entre el Ministerio Nacional del Poder Popular para la Salud Primaria y la Comisión Diplomática Médica Cubana en Venezuela emprendieron esfuerzos conjuntos de cooperación mutua para alcanzar los objetivos y la meta social trazada.

Consecuentemente, Barrio Adentro como una política primaria de la salud pública todavía en proceso de desarrollo e informalmente no

institucionalizada, expandió sus operaciones a los 18 estados restantes. Pero aún en gestión y como proyecto experimental de política pública Barrio Adentro se crea el 26 de enero de 2004 por decreto directo del Ejecutivo Nacional N° 2.745. Así, después de 11 años de institucionalización, para el año 2014 se han construido 10.000 módulos de la salud pública en barrios urbanos y en vecindarios de clase media y de clase alta, extendiéndose también a ciudades pequeñas y pueblos rurales a través del país (Ministerio del Poder Popular Para la Salud, 2014). Por lo tanto, en las zonas pobres, urbanas y rurales con experiencia histórica de déficit social, hoy en día una identificación institucional, cultural y política con Barrio Adentro se basa, ahora, en la legitimidad fundamental de tener sus derechos constitucionales de salud garantizados y dignificados, en lugar de prestación de servicios de salud como acto de caridad o de recibir limosnas de atenciones dadas por el sector privado o el sector público.

#### **LA DIVERSIFICACIÓN DE BARRIO ADENTRO**

La transformación de Barrio Adentro, de experimento social local a un recién articulado sistema nacional de la salud pública instituido formalmente en 2008, se deriva del Artículo 84 de la Constitución Bolivariana, descifrando que el Estado creará un sistema nacional público basado en los principios de proveer servicios gratuitos, universales, iguales, integrales y en solidaridad con el pueblo, tuvo implicaciones cruciales que llevaron a la diversificación de los no privatizados (Art. 85) servicios públicos nacionales de salud de Barrio Adentro. Igualmente, existente obligación moral de Estado de garantizar la salud como derecho a la vida (Art. 83).

De una limitada infraestructura social local de Casas de Salud y de la Vida (CSV) dentro del corazón de los barrios urbanos pobres y en comunidades rurales remotas, Barrio Adentro se diversificó a una red de infraestructura física adecuada de centros primarios de salud, tales como los consultorios populares. Estas nuevas estructuras físicas reemplazan a las antiguas e improvisadas CSV que operaban principalmente en casas de familia. Consultorios populares son ahora unas estructuras físicas octogonales emblemáticas en la comunidad, que simbolizan a la salud como un portador de Derechos Humanos-Sociales del pueblo a medida que los residentes se identifican más con este sistema social colectivo de carácter innovador local de suministro de servicios gratuitos de la salud que es accesible y está disponible en el corazón de sus comunidades (véase Figura 1). Estos consultorios populares octogonales operan con un médico integral general propio, las 24 horas del día con administración proveída por las clínicas populares, y esta transformación social se ha dado a conocer como Barrio Adentro Fase I (véase Diagrama 4).



**Figura 1**  
Consultorios Populares de Barrio Adentro en las Comunidades

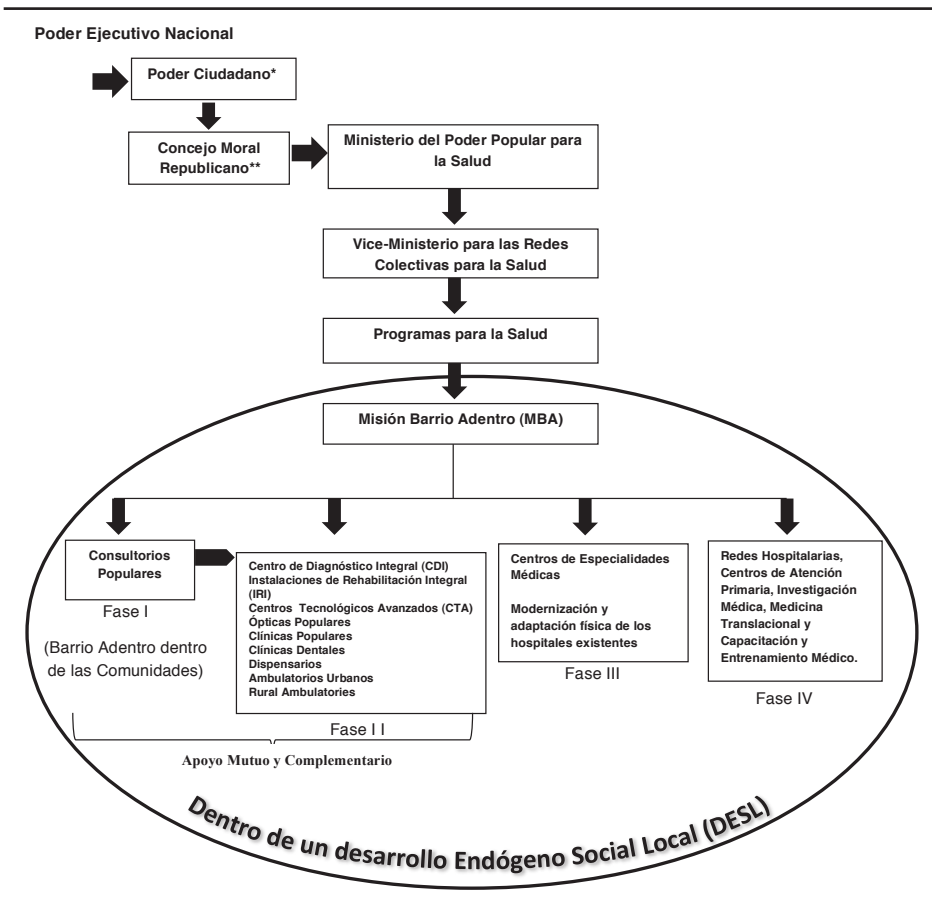


Fuente: Lascano y Angeleri, 2014.

A medida que la provisión de servicios se hizo imperativo, la diversificación de Barrio Adentro comenzó con inversiones en la construcción de las clínicas populares con infraestructura física médica adecuada incorporando el uso de la tecnología médica avanzada para recibir pacientes referidos de Barrio Adentro. Esto fue parte de la inserción de una infraestructura de servicio de redes estructuradas de cobertura de Barrio Adentro. Así, el 12 de abril de 2005 Barrio Adentro-Fase II se puso en marcha. Y tal como observamos en el Diagrama 4, la construcción de las instalaciones de Centros de Diagnósticos Integrales (CDI), de Instalaciones de Rehabilitación Integral (IRI) y Centros Tecnológicos Avanzados (CTA), Dispensarios y Ambulatorios Urbanos además de otros servicios de la salud fue parte de la extensión para diversificar a Barrio Adentro en las comunidades. Es importante señalar el principio de corresponsabilidad existente entre Barrio Adentro-Fase I y Barrio Adentro-Fase

II ya que se sustentan y se complementan mutuamente para proveer cobertura de la salud pública. Aunque no se muestra en la Tabla 2, existe sin embargo una estratificación de clases sociales en cuanto a las instalaciones de suministro de servicios de Barrio Adentro. Por ejemplo, mientras que Barrio Adentro-Fase I opera dentro de las comunidades urbanas y rurales marginales y abandonadas, Barrio Adentro-Fase II, que requiere de más inversión de capital, opera en vecindarios de clase media y en algunos casos de clase alta, ya que estos grupos sociales no están excluidos de la salud como un derecho igual para todos, protegido y garantizado por la Constitución Bolivariana de 1999.

**Diagrama 4**  
La Institucionalización de Barrio Adentro como Política Nacional  
Primaria Preventiva de la Salud Pública



La tercera fase de la institucionalización y diversificación de Barrio Adentro obedece a la renovación y modernización de la red de hospitales existentes y a su adaptación para proveer servicios especializados de la salud como parte de un Sistema Nacional Público de la Salud (SNPS) integrado en todo el país. Estas instalaciones médicas funcionaban como hospitales públicos bajo la administración liberal-capitalista-de Derechos Humanos individuales. Y para ello, el 28 de agosto de 2005 el gobierno Bolivariano-Socialista anunció la ampliación de Barrio Adentro-Fase III para la construcción y el apoyo de los hospitales para mejorar los servicios especializados de la salud (Gobierno Bolivariano de Venezuela, Oficina del Poder Popular de Planificación y Finanzas, 2005). Estos incluyen tratamientos para el cáncer, hepática crónica y las enfermedades cardiovasculares, insuficiencia renal aguda, trasplantes, cirugías y trauma, así como salas de parto.

Finalmente, el Diagrama 4 nos muestra la última fase de la diversificación de Barrio Adentro donde se destaca igualmente la construcción de nuevos hospitales especializados. De ese modo, el 20 de agosto de 2006 BA-Fase IV se proyectó utilizando el Hospital Cardiovascular del Niño como un modelo para tratamiento altamente especializado de las condiciones médicas raras. También la investigación médica para informar a la práctica y a la formación y capacitación, particularmente el entrenamiento de médicas y médicos integrales comunitarios, otro personal y profesionales practicantes de la salud dentro del marco de la medicina social auspiciados por los principios de Alma-Ata adheridos a Barrio Adentro, logrando con esta ampliación —como política pública— los objetivos tácticos y sociales, y también la meta trazada por el Ejecutivo Nacional de desarrollar un sistema de Salud Público Nacional para todos.

## CONCLUSIONES

Este estudio formuló tres preguntas empíricas concretas sobre la política de salud pública de Barrio Adentro (BA) para comprender mejor su concepción, creación e institucionalización como un servicio público primario preventivo alternativo de la salud en Venezuela. Hemos demostrado que la transformada Constitución Bolivariana de 1999 y su noción emancipadora social de los Derechos Humanos fundamentales —escrita con el propósito de orientar al país para crear una nueva sociedad que propaga lo humano en los Derechos Humanos— ha dado lugar a nuevas relaciones sociales entre el Estado Bolivariano-Socialista y sus ciudadanas y ciudadanos, productor de un convenio social para proteger a la salud como derecho igual para todos, las venezolanas y los venezolanos. El convenio social resultante —o lo que Rousseau llamó “pacto social”— llevó a un experimento social

que se aplicó en uno de los municipios más pobres de Caracas y de allí crear una vía alternativa paralela de suministro de servicios de la salud para la mayoría-minoría, olvidados durante cuarenta años de administración egoísta liberal-capitalista-de Derechos Humanos individuales. Dentro de un paradigma constitucional innovador transformador basado en las obligaciones, los deberes y las responsabilidades que tiene el Estado venezolano, con las personas que residen en las comunidades urbanas impenetrables y rurales desoladas, tales comunidades demandan ahora servicios de la salud como una cuestión de derecho de sus Derechos Humanos-Sociales.

Asímismo, el objetivo que se estableció con el innovador texto constitucional fue proteger no sólo la legitimidad de los Derechos Humanos civiles y legales, sino también los sociales y los económicos, como derechos de trato igualitario como se descifran en la Constitución Bolivariana de 1999. Hoy en día, en las comunidades necesitadas, con experiencia habitual de déficit social, Barrio Adentro también ha traído un significado simbólico cultural, social y político, ya que su presencia en tales comunidades puede ser interpretada como una conexión con legitimidad democrática, con derechos dignificados y respetados y de solidaridad social. Por lo tanto, el tratamiento de la salud como un derecho dio lugar a nuevas interacciones sociales comunitarias, desarrolladas en la medida que el pueblo empezó a contar con estos servicios de la salud como sus derechos constitucionales y en la que las instituciones de caridad o dádivas paternalistas-benefactoras se descalifican.

En cuanto a expandir lo Humano en los Derechos Humanos para todos, el desarrollo de PIBA-Caracas fue el primer experimento social creado como una contra-provisión de alternativa, donde el sector privado no invertía y el sector Asistencialista-Benefactor había provisto insuficientemente a las comunidades necesitadas. La creación de PIBA-Caracas como un asunto de Derechos Humanos se situó dentro de los principios de la economía social que considera a la salud en las comunidades marginales y abandonadas como creación de riqueza humana. En este aspecto, la inversión social en lo humano en las comunidades pobres fue vista como parte de un desarrollo social en el cual los residentes son vistos como recursos humanos sociales en lugar de un capital humano que llevaría solo a la capitalización remunerativa del individuo en la comunidad en su conjunto.

Ataques en contra de la política pública de Barrio Adentro parecieran suponerse en una “dramaturgia” emocional y peculiar en la concepción, creación e institucionalización de Barrio Adentro, basado en un enfoque de presentación de la promulgación de tal política por el liderazgo encargado. En este trabajo hemos demostrado que este

caso no fue así. Barrio Adentro es una política socialista planificada y concebida para traer servicios gratuitos de la salud a la mayoría-minoría como una cuestión de justicia social y de Derechos Humanos-Sociales para todos, respectivamente de la raza o grupo étnico, clases sociales, preferencia sexual, discapacidades o diferencias culturales. Todo ello es el resultado de una promesa de campaña política electoral que tuvo lugar durante los acontecimientos traídos por el movimiento contemporáneo Bolivariano en contra de la Constitución de la República de Venezuela de 1961 de la década de 1990, cuando el país enfrentó una feroz desregulación y privatización de su sistema de salud pública, que llevó a aquellas y aquellos clasificados como “pobres” y “pobres de pobreza extrema” a valerse por sí mismos.

La institucionalización respectiva de Barrio Adentro fue un esfuerzo planificado y organizado por el Estado hacia el logro de alcanzar ambos objetivos —tácticos y sociales— concretos que contienen una base lingüística sólida de Derechos y en representación y en el nombre de los Derechos Humanos-Sociales de carácter emancipador para todos, las venezolanas y los venezolanos. La aplicación de la salud como un derecho social para todos los venezolanos fue el propósito pensado para hacer una nueva declaración liberadora de Derechos Humanos del texto constitucional Bolivariano de 1999. Como lo establece en su Artículo 83, la salud es un derecho social fundamental tratado por igual dentro de un esquema incluyente de lo Humano en los Derechos Humanos para tratar con los derechos civiles, culturales, económicos, sociales y políticos de las comunidades. Parte de la nueva alternativa democrática cultural Bolivariana-Socialista fue el otorgamiento a los grupos y a las comunidades de la capacidad de ejercer sus derechos colectivos de salud como Derecho Humano.

Hoy en día, después de 11 años de institucionalización, la mayoría de los habitantes —particularmente en las comunidades pobres— reconocen a Barrio Adentro como vehículo social necesario y fundamental para mejorar sus condiciones de vida, a través del cual los residentes reciben servicios de salud primaria pública integral preventiva y gratuita como una cuestión de su convenio constitucional entre pueblo y Estado. Y similar a la expansión de Barrio Adentro, la diversificación de bienes y servicios públicos de salud de Barrio Adentro se extendió a nivel de una política pública nacional que también es parte de alcanzar la meta y los objetivos tácticos y sociales como promoción de Estado de desafiar y confrontar a la simple fuente que causa desigualdades en la salud y a su respectiva marginalización de los servicios como problema social crónico en Venezuela. La eliminación de la pobreza de la salud fue una cuestión de traer los Derechos Humanos constitucionales a todas las y los venezolanos.

En resumen, la originalidad de Barrio Adentro radica en que opera dentro del corazón de los barrios urbanos y en las zonas rurales abandonadas intocables e inalcanzables bajo la era liberal-capitalista de los Derechos Humanos individuales. Barrio Adentro —como derecho social colectivo— fue concebido, creado e institucionalizado bajo los ideales de la integración regional sobre la base de los principios integracionistas del ALBA-TCP para frenar tanto al egoísmo liberal como a la apetencia de lucro de la medicina privada. Y como señalamos al principio, el propósito de este trabajo no fue explorar la efectividad o evaluar la política pública de Barrio Adentro. Urgimos a sociólogas y sociólogos en el campo de la sociología de los Derechos Humanos a explorar este tipo de trabajo empírico, ya que tales investigaciones resultan necesarias.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agenda Alternativa Bolivariana (AAB) 1996 “Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información” (Caracas) en <[www.minci.gov.ve/publicaciones](http://www.minci.gov.ve/publicaciones)> acceso 22 de julio.
- Alayón, Rubén 2005 “Barrio Adentro: combatir la exclusión profundizando la democracia” en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* (Caracas) Vol. 11, N° 3 en <[http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S131564112005000300013&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S131564112005000300013&lng=es&nrm=iso)>.
- Alvarado Chacín, Neritza 2009 “Las estrategias de inclusión social en Venezuela: un acercamiento a la experiencia de las misiones” en *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales* (México, UNAM) Vol. 16, N° 51, Toluca, sept.-dic.
- Álvarez, Rosalgel 1999 “Avances de la Anti política en Venezuela: Las Elecciones del 6-D de 1998”. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 5 N° 1 (enero-marzo), pp. 11-32.
- Álvarez, Roberto y Barcos, Indira 2004 “Una interpretación de la Misión Barrio Adentro desde una perspectiva de un trabajador de salud”. *MSDS/IAES-Instituto de Altos Estudios Arnoldo Gabaldón* (Caracas, Venezuela).
- Álvarez, Fernando B. y John Rangel, Yelitza 2004 “Evaluación del impacto social de la Misión Barrio Adentro en la parroquia La Candelaria del Municipio Libertador: Caso Casa de la Salud y la Vida José Martí”. *Los Cortijos de Sarria* (Caracas: UNEFA).
- Aponte García, Maribel 2014 “El nuevo Regionalismo estratégico los primeros años del ALBA-TCP” (CLACSO).
- Beck, Colin J., Drori, Gili S. y Meyer, John W. 2012 “Influencias del Lenguaje de Derechos Humanos en Constituciones del Mundo:

- Un estudio comparativo". *Internacional Sociology*, Vol. 27, N° 4, pp. 483-501.
- Blau, Judith y Moncada, Alberto 2005 *Human Rights beyond the Liberal Vision (Mas allá de la Visión Liberal (Derechos Humanos por encima de la visión Liberal)* (Boulder, Colorado: Rowan & Littlefield Publishers).
- Blau, Judith y Moncada, Alberto 2009 *Human Rights A Premier/ Derechos Humanos: un Premier* (Boulder, Colorado: Paradigm Publishers).
- Blau, Judith y Frezzo, Mark 2012 *Sociology and Human Rights; A Bill of Rights for the Twenty-First Century/Sociología y los Derechos Humanos: Una Carta de Derechos para el siglo veintiuno* (Los Ángeles, CA: Sage Publications).
- Briggs, Charles L. y Mantini-Briggs, Clara 2007 "Misión Barrio Adentro: Medicina Social, Movimientos Sociales de los pobres y nuevas coaliciones en Venezuela"/"Barrio Adentro Misión: Social Medicine, Social Movements of the Poor and New Coalitions in Venezuela" en <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2385031>>.
- Britto García, Luis 2010 "El Estado y los Movimientos Sociales: Democracia Participativa y Protagónica en Venezuela" in *Comuna, pensamiento crítico en la revolución, Democracia y Socialismo* (Caracas: Fundación Centro Internacional Miranda y Fundación Rosa Luxemburgo), pp. 45-56.
- Brunsmann, David, Smith, Kerry Iyall y Gran, Brain K. 2015 *Expanding the Human in Human Rights: Toward a Sociology of Human Rights/Expandiendo lo Humano en los Derechos Humanos: Hacia una sociología de los Derechos Humanos* (Boulder, Colorado: Paradigm Publishers).
- Canache, Damarys 2012 "The Meaning of Democracy in Venezuela: Citizens Perceptions and Structural Change" (El significado de la democracia en Venezuela: Percepción ciudadana y cambios estructurales). *Latin American Politics and Society* Vol. 54, pp. 95-122.
- Cartaya, Vanessa y D'Elías, Yolanda 1991 *Pobreza en Venezuela: Realidad y Política* (Caracas: Casap-Cisor Publications).
- Chávez, Hugo 2004 "La Misión Vuelvan Caras y el Desarrollo Endógeno" en Carlos Lanz *El desarrollo endógeno y la Misión Vuelvan* (Ministerio de Economía Popular (MINEP) y la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) en <<http://www.cadenaglobal.com>>.

- Chossudovsky M. 1977 *La miseria en Venezuela* (Valencia, Venezuela: Vadel Hermanos).
- Constitución de la República de los Estados Unidos de Venezuela*, 1947.
- Constitución de la República de Venezuela*, 1961.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, 1999.
- Coronil, Fernando 1997 *El Estado Mágico: Naturaleza, Dinero y Modernidad en Venezuela* (Chicago: Ediciones de la Universidad de Chicago).
- Chong, Daniel P. L. 2014 *Debatiendo Los Derechos Humanos* (Boulder, Colorado: Lynne Reinner).
- Dávila, Luis Ricardo 2002 “The rise and fall and of populism in Venezuela” (El auge y decadencia del populismo en Venezuela) *Pergamon. Bulletin of Latin American Research*. Vol. 9, pp. 223-238.
- D’Elías, Yolanda y Cabezas, Juan Francisco 2008 “Las Misiones Sociales en Venezuela”. (Caracas, Venezuela: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales-ILDIS).
- D’Elías, Yolanda *et al.* 2006 “Las Misiones sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis” (Caracas: ILDIS Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales).
- Delgado Blanco, Andy y Gómez Calcaño, Luis 2001 “Conceptions of Social Citizenship in the Venezuelan constitutions of 1947, 1961 and 1999” (Las concepciones de ciudadanía social en las constituciones venezolanas de 1947, 1961 y 1999). *CENDES Journal*, Year 18, N° 46, pp. 73-100.
- De Sousa Santos, Boaventura 2004 *Reinventar la Democracia Reinventar el Estado*. (Quito: Abya-Yala Ediciones).
- Donnelly, Jack 2003 *Universal Human Rights in Theory & Practice* (Derechos Humanos Universales en Teoría y Práctica) (Ithaca/ London: Cornell University Press).
- Feo, Oscar y Curcio, Pascualina 2004 “La salud en el proceso constituyente venezolano” en *Revista Cubana de Salud Pública*. Vol. 30 N° 2 (abril-junio).
- Foucault, Michel 2004 “El nacimiento de la Bio Política” (New York: Palgrave MacMillan).
- Frezzo, Marc 2012 “Deepening Civil and Political Rights” In Judith Blau and Marc Frezzo’s Edition *Sociology and Human Rights a Bill of Rights for the Twenty-First Century* (Los Angeles, California: Sage Publications).



- Gaceta Médica de Caracas* 2001 “Contribuciones históricas”, Oct. 2001, Vol. 109, N° 4, pp. 532-537 en <[http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=0367-4762&script=sci\\_serial](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=0367-4762&script=sci_serial)>.
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* 2006 N° 38.404, 30/12/2006.
- Guevara, Ernesto 1960 “Medicina Revolucionaria” en John Gerassi *Venceremos! Los discursos y escritos de Che Guevara* (New York: Simon & Schuster).
- Hernández, Daniel 2009 “Bolivarian Participative Democracy or Liberal Representative Democracy?” *Poliética* Vol. 2, N° 8, pp. 36-41.
- Hoover, Joe 2013 “Re-reading the Universal Declaration of Human Rights: Plurality and Contestation, Not Consensus” (Re-leyendo la Declaración de los Derechos Humanos: Pluralidad y contestación, y no Consenso) in *Journal of Human Rights* Vol. 2, pp. 217-241.
- Lander, Edgardo 1996 “The impact of Neoliberal Adjustment in Venezuela, 1989-1993” (El impacto del ajuste neoliberal en Venezuela, 1989-1993) en *Latin American Perspectives* 23, N° 3 (Summer), pp. 50-73.
- Karl, Terry 1990 “Dilemmas of Democratization in Latin America”, in *Comparative Politics*, Vol. 23, N° 1, Oct. 1990, pp. 1-21.
- Laclau, Ernesto and Mouffe, Chantal 1981 “Socialist Strategy: Where Next?” in *Marxism Today*, 1981, w/p.
- Lander, Edgardo 1996 “The impact of Neoliberal Adjustment in Venezuela 1989-1993” *Latin American Perspectives* 23, N° 3 (Summer), pp. 50-73.
- Lander, Edgardo 1996 “Urban Social Movements, Civil Society and New Forms of Citizenship in Venezuela” *International Review of Sociology* N° 6 Vol. 1, pp. 51-65.
- Lander, Edgardo 2007 *Venezuelan Social Conflict in a Global Context. In Venezuela Hugo Chávez and the Decline of an Exceptional Democracy*, Steve Ellner and Miguel Tinker Salas (ed.) (Boulder, Colorado: Rowman & Littlefield Publisher).
- Lander, Edgardo 2007 “El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela”, en *OSAL*, septiembre, año VIII, N° 22 (Buenos Aires: CLACSO) en <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/D22Lander.pdf>>.
- Lander, Edgardo 2008 “La Reforma Constitucional y su Referendo” en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 14, N° 2 (mayo-agosto), pp. 97-101.

- Latham, Michael E. 2002 *Modernización como Ideología* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press).
- Lévy Johanna y Miguel Malo 2010 *De la participación en salud a la construcción del poder popular* (Maracay, Venezuela: Instituto de Altos Estudios “Dr. Arnoldo Gabaldón”).
- “Lineamientos de los Comité Bolivarianos de Salud del Estado Lara. Ministerio del Poder Popular para la Salud. Barquisimeto”, octubre de 2008.
- López Maya, Margarita and Gómez Calcaño, Luis 1989 *De Pacto de Punto Fijo a pacto Social: Desarrollo y hegemonía en Venezuela (1958-1985)* (Caracas: Fondo Editorial Acta Científica de Venezuela).
- López Maya, Margarita and Gómez Calcaño, Luis 2008 “Venezuela: Hugo Chávez y Bolivarianismo” en *Revista Venezolana de Ciencias Sociales* Vol. 14, N° 3, pp. 55-82.
- López Moreno, Berardo Jesús 2008 “Salud Pública: José Ignacio Baldó (2008)”, en *Revista Social Venezolana de Historia de la Medicina* Vol. 5, N° 1-2, pp. 28-32 en <<http://revista.svhm.org.ve/ediciones/2008/1-2/?i=art4>>.
- Márquez, G.; Mukherjee, J.; Navarro, J. C. *et al.* 1993 “Fiscal policy and income distribution in Venezuela” en *Government spending and income distribution in Latin America*. Hausmann, R; Rigobón, R. (eds.) (Washington: Inter-American Development Bank), pp. 145-213.
- Márquez, Trino 1996 “Estrategias de Reducción de la Pobreza y Política Social en Venezuela: El Rol de la Educación y la Salud” en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, N° 1 (ene-mar), pp. 104-139.
- Martínez Oliveros, Agustina Yadira 2013 “El Estado Venezolano y la Política de Atención Primaria en Salud 1999-2009”. Tesis Doctoral. Departamento de Ciencias Políticas. Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela.
- Mass Herrera, Josefina 2005 *Desarrollo Endógeno, Cooperación y Competencia* (Caracas: Editorial Panapo).
- Ministerio de Hacienda 1996 *Agenda Venezuela (Lineamientos para un programa de estabilización y cambio estructural orientado al crecimiento y la solidaridad)* (Caracas).
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social 2002 *Plan estratégico social. El desarrollo de un pensamiento estratégico en las políticas públicas por la calidad de vida y salud* (Caracas: OPS-PMS)

- en <[http://www.ops-oms.org.ve/site/venezuela/docs/Plan\\_Estrat%C3%A9gico\\_Social.doc](http://www.ops-oms.org.ve/site/venezuela/docs/Plan_Estrat%C3%A9gico_Social.doc)>.
- Ministerio de Planificaci3n y Desarrollo 2001 *L3neas Generales del Plan de Desarrollo Econ3mico y Social de la Naci3n 2001-2007* (Caracas, Venezuela).
- Ministerio de Planificaci3n y Desarrollo 2003 *Plan Nacional de Desarrollo Econ3mico y Social: El nuevo modelo de desarrollo* (Caracas).
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) 2005 *Barrio Adentro: Expresi3n de Atenci3n Primaria de Salud (un proceso en construcci3n permanente)* (Caracas), febrero.
- Ministerio del Poder Popular para la Salud 2009 *Plan Nacional de Salud 2009-2013/2018*.
- Ministerio del Poder Popular para la Salud 2014.
- Ministry of Comunas Popular Power 2009 *Compendio de textos de la Legislaci3n Venezolana* (Caracas).
- Ministry of Information and Communication Popular Power 2009 *Las misiones bolivarianas* (Caracas).
- Moncada, Alberto 1995 *Espa1a Americanizada* (Madrid: Temas de Hoy).
- Mondolfi, G., Edgardo 2001 *Jos3 Ignacio Bald3. Trayectoria y legado al servicio de la medicina* (Caracas: UCV).
- Muntaner, Carles; Armada, Francisco *et al.* 2008 "Venezuela's Barrio Adentro: Participatory Democracy, South-South Cooperation and Health Care for all" (El Barrio Adentro de Venezuela: Democracia participativa, Cooperaci3n Sur-Sur y Salud Publica para todos). *Social Medicine*, Vol. 3, N3 4.
- Muntaner, Carles; Chung, Haejoo; Mahmood, Qamar y Armada, Francisco 2011 "History is not Over: The Bolivarian Revolution, "Barrio Adentro", and Health Care in Venezuela" (La historia a3n no ha terminado: "Barrio Adentro", y atenci3n de Salud en Venezuela), en Thomas Ponniah y Jonathan Eastwood ediciones *La Revoluci3n en Venezuela Cambio Social y Pol3tico bajo Ch3vez* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University David Rockefeller Center for Latin America Studies).
- Navarro, Vicente 2002 *The Political Economy of Social Inequalities Consequences for Health and Quality of Life (La Econom3a pol3tica de las desigualdades sociales consecuencias para la salud y la calidad de vida)* (Amityville, New York: Baywood Publishing Company).

- National Assembly 2006 *Ley Orgánica de los Consejos Comunales*.
- Ojeda Liendo, Jesús A. 2004 “Barrio Adentro, una Política de Salud Emergente de Atención” en *Revista FACES* (Universidad de Carabobo, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales).
- Organización Mundial de la Salud 1978 “Declaración de Alma-Ata” Conferencia Internacional de Salud Pública Primaria. USSR, 6-12, septiembre, en <[www.who.int/social.../tools.../alma\\_ata/en.pdf](http://www.who.int/social.../tools.../alma_ata/en.pdf)>.
- Organización Panamericana de la Salud 2003 *Origen y evolución de la salud pública en Venezuela* (Caracas: Organización Panamericana de la Salud).
- Organización Panamericana de la Salud 2006 *Barrio Adentro: Derecho a la salud e inserción social en Venezuela* (Caracas: Organización Panamericana de la Salud).
- Polanco, Jorge Díaz 2004 “Reforma y Descentralización de la Salud en Venezuela: alcances, limitaciones y perspectivas”, en *Política y Gestión*, Vol. 7 (Santa Fe, Argentina).
- Razeto Migliaro, Luis 1999 “La Economía de la Solidaridad: Conceptos, Realidad y Proyecto”. *Persona y Sociedad* (Santiago de Chile) Vol. XIII, N° 2.
- Sanoja, Pedro 2009 “Ideology, Institutions and Ideas: Explaining Political Change in Venezuela” (Ideología, Instituciones e Ideas: Explicando cambios políticos en Venezuela). *Bulletin of Latin America Research*, Vol. 28, N° 3, pp. 349-410.
- Santelíz Granadillo, Andrés 1999-2009 “La economía a 10 años de gobierno”. *Revista Venezolana de Ciencias Sociales*. Vol. 14, N° 3, pp. 83-122.
- Secretary of Health and Social Development 2002 “Social Strategic Plan (Ministerio de Salud y Desarrollo Social. *Plan estratégico social. El desarrollo de un pensamiento estratégico en las políticas públicas por la calidad de vida y salud* (Caracas: OPS-PMS) en <[http://www.ops-oms.org.ve/site/venezuela/docs/Plan\\_Estrategico\\_Social.doc](http://www.ops-oms.org.ve/site/venezuela/docs/Plan_Estrategico_Social.doc)>.
- Venezuelan Constitution*, 1961.
- Venezuelan Constitution*, 1999.
- Venezuelan National Institute of Statistic*, 2013.
- Wills Obregón, María Ema 1999 “Feminismo y democracia: Más allá de las viejas fronteras”.
- Análisis Político*, N° 37 (Bogotá: IEPRI, Universidad Nacional de Colombia), mayo-agosto, pp. 18-37.

Wood, Ellen Meiskins 2006 “Estado, Democracia y Globalización:  
in: Borón, A. A.; Amadeo, J.; González, S. (comps.) *La teoría marxista hoy problemas y perspectivas*, pp. 395-408 (Buenos Aires: CLACSO).

World Bank Statistics, 1997.

Zambrano D., Luisa Fernanda 2008 *Desarrollo Endógeno Socialista y Defensa Popular* (Caracas: Editorial Panapo).

Norman Girvan\*

## A TRIBUTE TO HUGO CHÁVEZ, CIMARRÓN BOLIVARIANO

KEYNOTE SPEECH DELIVERED AT THE CASA DE ALBA  
CULTURAL, HAVANA, CUBA, DECEMBER 5, 2013

SPEAKING OF HUGO CHÁVEZ at the time of his passing; the Afro-Venezuelan scholar-activist Jesus Chucho García, who now heads the Venezuelan diplomatic mission in Angola; gave him the title of *Presidente Cimarrón*. *Cimarrón*, of course, was the label employed by the Spanish colonisers, loosely translated as runaway slave, Maroon, a derogatory label, suggestive of those who foolishly and with futility chose to live outside the pale of white “civilised” world. We are still in the process of re-writing the history of Nuestra América. Chucho García’s baptism of Hugo Chávez shows the power of re-interpreting the terms of the oppressor with the meaning of the oppressed.

The very notion of “runaway slave” is a contradiction in terms. The man or woman who exercises the choice of freedom or death is already no longer a slave; but is emancipated in mind and spirit. Nor is he or she running away, but confronting the necessity of recovering their personhood; their humanity. They have taken the decision to accept all the consequences that flow from the act of self-emancipation.

The *Cimarrón*, moreover, sought not only escape *from* something but also *to* something else —a world of freedom, of absence, of subjugation, of social justice. The *Cimarrón* knew, whether he or she

\* (1941-2014) Professor Emeritus; University of the West Indies, St. Augustine, Trinidad.

had experienced it at first hand; that another world is possible; and never questioned that she had the capacity and the self-confidence to create it.

When we think of *Cimarrón* we think of the Taíno *Caciques* Caonabo, Queen Anacaona and Enriquillo of Hispaniola; of Cacique Hatuey of Ayiti and Cuba; we think of the *Quilombos* of Brazil, the largest of which lasted close to one hundred years; we think of Nanny of Jamaica, Bussa of Barbados, and Cuffy of Berbice; we think of Toussaint and Dessalines; of Bolívar and Martí; of Marcus Garvey and Walter Rodney; of Ché and Fidel.

Hugo Chávez Frías takes his rightful place in such a Pantheon of heroes of resistance in Our America; inspiring his people by his vision, his love and his determination never to bow; and showing them the possibilities, inherent in their individual capacities and their collective strength, to become the subjects of their own history rather than the object of someone else's.

In his own ancestry Hugo Chávez represented; and in his politics he fused; three traditions of resistance in our continent: the native American, the African and the *Criollo*.

The facts of his life are well-known. Born in humble circumstances; he rose to the highest office in the land; but he never forgot his roots. His military career, far from a route to self-aggrandisement; became the means of realising a social and patriotic mission.

He read voraciously; his heroes were Bolívar, Rodríguez and Zamora; he was inspired by Juan Velasco Alvarado of Perú and Omar Torrijos of Panamá. His political organization started in the military, with the formation of the Bolivarian Revolutionary Movement within the military. The Caracazo of 1989; when soldiers were ordered to shoot and kill hundreds of protestors; left him and his colleagues traumatized. The failed uprising which he led in 1992 was called off national TV with the famous warning: "Por Ahora" —For Now.

In the following seven years he showed his enormous political and organizational skills by forging a broad coalition of political forces that broke the back of "Punto Fijismo", the two-party system by which the Venezuelan oligarchy shared the spoils of petroleum revenues while the majority of the population lived in squalor and took him to the Presidency in 1998. And this was more than just a change of face; it was the beginning of a transformation of the political landscape of a country and of a continent.

In many of our countries politicians make great promises when campaigning and promptly forget them when they are elected. I believe that one reason why Hugo Chávez was loved by so many people, and was hated by many others, is that *he actually kept his promises*.

The tremendous social gains made in the Chávez years are a matter of record: the dramatic reduction in poverty, the huge improvement in income equality, the elimination of illiteracy, the expansion of education at all levels, the provision of quality health care to the people in the barrios, the redistribution of land.

But the numbers tell only part of the story. There is another part that is not quantitative but qualitative; not just economic but political, psychological, cultural; not just national but regional, hemispheric, international. I will here highlight six elements that I see as essential to assessing their significance.

First, *participatory democracy*—more accurately, incorporating a strong element of participatory democracy into the forms of bourgeois representative democracy. This is always an uneasy co-existence; but Chávez's political skills enabled huge progress to be made.

Within one year after taking office he went back to the people three times; first to win support for the writing of a new Constitution, second to entrust the task to a Constituent Assembly of the people; and then again in another national referendum to approve it. The very action of bringing the people into writing the basic law of the land is revolutionary. It is an act that impacts the consciousness of the people, an act of profound empowerment.

The new constitution enshrined women's rights, human rights, health rights, education rights, employment rights, indigenous rights, environmental rights, and, finally, the right to civil disobedience. It became the template for much of what followed. Furthermore there are the *Consejos Comunales*—community councils—which aim to empower citizens at the local level; institutionalized by the Organic Law of Community Councils in 2006, which recognizes these Councils as part of the constitutional framework of participatory democracy; as means of participation, coordination and integration among community organizations, social groups and citizens".

Second is the *reorientation of the bourgeois state*. At the heart of this was putting the country's oil wealth to the service of the nation and of the people. Hydrocarbons were nationalized and contracts renegotiated. Equally important was the *socialization* of the sector—the acquisition of real control over the management; the setting up of the PDVSA Social Development Fund; and the international role of PDVSA.

These were key steps that lay the basis for the massive 61% increase in social spending under Chávez; the financing of the *Misiones* that turned into a living reality the rights enshrined in the 1999 constitution; the *Misión* Robinson, *Misión* Ribas, *Misión* Sucre; that sent teachers into low-income areas to provide free literacy and higher



education; the *Misión Zamora* for land reform, the *Misión Vuelta al Campo* to promote return to the countryside from the urban barrios; the *Misión Mercal* to provide low-cost high-quality food; the *Misión Barrio Adentro* to provide low-cost, high-quality medical care to the working class and poor; of course, with the honourable contribution of the Cuban internationalists.

*Gender* is the third element. I am fortunate in serving as adviser to a doctoral student whose thesis is on Women in the Bolivarian Revolution. From her I have learnt that Chavez declared “*Yo soy feminista; sin feminismo no hay socialismo*”. That when the Constitution of 1999 adopted both the masculine and feminine forms, as in *ciudadano* and *ciudadana*, *Presidente y Presidenta*, the change was more than semantic. It signaled a fundamental political commitment to full incorporation of women into political, social, economic and cultural processes; to work towards overcoming the legacy of centuries of patriarchy in the values, attitudes and behaviours of both men and women.

To my understanding the Bolivarian constitution was the first constitution in history to guarantee social security payments for the non-paid labour of women in the domestic sphere, for the awesome responsibilities of household management and child rearing. The Constitution adopted the definition of discrimination against women as prescribed by the UN 1979 Convention, in that the acts are discriminatory if they produce inequality as a consequence. The rights of, and protection for, women are enshrined in several articles. *Instituto Nacional de la Mujer* was formed in the second year of the Chavez Presidency; it has been a champion of anti-domestic violence legislation and services. Micro-credit programmes financed by *BanMujer* target poor women; women are the primary beneficiaries of cooperatives; women are in the majority in the membership of *Consejos Comunales*. Chávez elevated the historic role of Manuela Sanchez, the lover of Bolívar, from that of mistress of the Liberator to one of co-warrior *with* the Liberator —the revolutionary woman held up as the role model for the Venezuelan woman of today. Aleah Ranjitsingh finds that all this had a profound impact on the self-esteem of women, the self-confidence of women, the sense of citizenship of women; especially working women, women in the barrios, domestic workers, office and store workers, vendors, campesinas. Much more remains to be done of course; but a giant leap has been made.

Fourth is Chávez's achievements in addressing the question of *race*. Chávez always acknowledged his mixed parentage; but when the oligarchy began to attack him using the vilest racist language, adopting derogatory coded terms to refer to his blackness; it was then perhaps that he began to understand the extent to which the

legacy of 400 years of racial slavery reaches into every corner of national life and culture.

In my own essay on the Political Economy of Race, written nearly 40 years ago, I pointed out that African labour was incorporated into the machinery of capitalist accumulation in the Americas in a way that differed qualitatively from that of other ethnicities. The basic humanity of the African was stripped away, along with language, religion and other manifestations of original culture; those intangible qualities that endow every human being on the planet with a sense of self.

A culture of ethnic and colour stratification was built in the very hardware; and programmed into the very software of our societies; in ways of which most of us are unaware; in ways which continue to affect our values, attitudes and behaviours of all of us, white, black and in between; in ways which can persist even long after revolutionary political and social change has largely eliminated the privileges of class.

Jesús Chucho García has spoken about Chavez's openness to learning from the Afro-Venezuelan movement on issues of racism, discrimination, denial of the contribution made by African men and women and their descendants in terms of the morals, and the political, economic, spiritual and cultural life of Venezuela throughout its history; his acknowledgement of his African roots.

Chávez once declared, *And one of the greatest motherlands of all is no doubt, Africa. We love Africa. And every day we are much more aware of the roots we have in Africa... Racism is very characteristic of imperialism. Racism is very characteristic of capitalism.* There was his support for the First International Meeting of People of African Descent in 2005, his creation of the Presidential Commission against racism in the education system in the same year and the creation of space for public policies against racism in some ministries; in 2009 the Education Law acknowledging the contribution made by people of African descent and including it in the national curriculum; and in 2011 the Law against Racial Discrimination and the creation of the Institute against Racial Discrimination.

In the words of García "Like no other president in history, (Chávez) vindicated Africa with the creation of the office of deputy minister for Africa (2005); together with Brazil and Nigeria gave an impulse to the Africa-South America summit, the South-south alliance which Julius Nyerere had longed for, thus expressing the anticolonial hopes of Lumumba, Modibo Keita, the call for unity by Kwame Nkrumah, Sekou Turé and Nasser, as well as acknowledging Chee's sojourn in Africa, and Cuban solidarity". These sentiments are echoed by several commentators on the Pan-African Blog Pam-

bazuka News. As Abayomi Azikiwe, Editor of the Pan-African News Wire; commented:

“This recognition of the African and indigenous heritage of the people of South America opened new avenues for solidarity with the Caribbean, the African continent and the African American people of the U.S. After the consolidation of the revolution in Venezuela, the people of Bolivia elected Evo Morales, the first openly and proud indigenous leader within South America since the advent of independence in the 19th century.”

Practically from his death bed, president Chávez wrote an open letter to the Third Africa-South America Summit that was being held in Equatorial Guinea, read by Foreign minister Elias Jaua. He called for “an authentic and permanent link of joint work” between Africa and South America; and urged the countries of the two continents “not to miss the opportunity... to unite the capacities of our nations into a true pole of power”. All this was part of Chávez’s decisive contribution to the *building of the unity and independence of Latin America and the Caribbean and the Global South*, the fifth element that I highlight.

When Chávez came to power in 1999 Latin America and the Caribbean was in the thrall of the Washington Consensus; and the Neo-Cons were about to take over the White House in the person of George W. Bush and to proclaim the New American Century. By the time he died in 2013 the hemisphere was a very different place. The Free Trade Agreement of the Americas FTAA was a distant memory; ALBA, UNASUR and CELAC had been formed and were here to stay. Chávez was a leader or catalyst for these developments. Today, with the emergence of the G20 and the BRICS, more and more countries are embracing Chávez’s vision of a multipolar world.

Chávez helped inspire the rise of anti-neoliberal, pro-integration and pro- sovereignty governments in Latin America; he gave an impetus to wider global change. Martin Khor, head of the South Centre has said, Chavez’s greatest feat was to identify and break out from the straightjacket of the Washington Consensus and to formulate policies that were very different, which he believed would benefit the people, especially the poor. When I approached him in the main aisle of the conference hall of the Copenhagen Climate Conference in December 2010, and introduced myself as director of the South Centre, he immediately recalled his knowledge of the Centre and his meeting with and admiration for Julius Nyerere, the former Tanzanian president, founding Chairman of the Centre and another towering pioneer of South-South cooperation. Without hesitation or ceremony,

Chávez invited me to visit Caracas and to organize a large conference to promote South-South solidarity. Alas, we were not able to make that proposed conference a reality before Chávez passed away. Chavez lit up that Copenhagen conference by telling the thousand-strong audience, that included many heads of states and governments, of his disappointment with the rich countries for not doing enough to contain the climate crisis. “They spend trillions of dollars bailing out the banks. If only the climate was a bank it would have been saved by now”, he said.

Everything that I have mentioned so far speaks to Chávez having put the principle of *solidarity* into practice both at home and abroad. This is the sixth and final element that I highlight. Coming from the Caribbean as I do, I am compelled to mention the sterling example of international solidarity that is Petrocaribe, by which the onerous burden of financing energy imposed by dependence on the international capitalist market is made lighter by means of deferred financing for approximately one-half of the amount, payable at a nominal interest rate over 25 years, and made available 18 countries in the Greater Caribbean, irrespective of their ideological or political orientation.

We emphasise the importance of ALBA, the brilliant brainchild of Chávez and Fidel, an alternative model of integration based on the principles of solidarity, complementarity and respect for sovereignty; and putting the needs of the people above the profits of capital; ALBA which has now grown to nine members, including four members of the Caribbean Community.

The solidarity of Venezuela under Chávez follows in the glorious footsteps of the exemplary international solidarity of the Cuban Revolution; and it takes it to another level, by showing the possibility of complementary solidarity; Venezuela sends oil and lends money on highly favourable terms; Cuba sends doctors, teachers and technicians; but, as President Obama once remarked, “we” —meaning the United States— “send soldiers”.

We should not overlook the deeper meaning of this solidarity; or dismiss it a cynical way of buying political and diplomatic influence. *Solidarity speaks to incorporating a new ethic, a new morality, into relations between nations, or rather between the peoples of different nations; an ethic based on common humanity, not merely on self-interest or mutual gain; an ethic that replaces charity —which seeks to anaesthetise the recipient against the pain caused by the depredations of uncontrolled international capitalism; replacing that with humanitarian internationalism, which has at its end the construction of a new world order of equality of economic opportunity between nations and of social and economic justice within nations.*

Chavez's dream will live on, no matter what setbacks may be suffered from time to time; because history is on his side-on our side.

These are some of the reasons why Hugo Chávez can rightly be called *El Cimarrón Bolivariano*. Chavez was not perfect, of course. He made mistakes. He was human. The Bolivarian Revolution has made mistakes. It is human. What matters is to learn from mistakes.

What matters in the life of the individual is the balance of his or her achievements and shortcomings. The test is, did he leave the world better place, a more just place, than the world that he found. And the answer came from millions of people in his country, in Latin America and the Caribbean, across the world; in the outpouring of love they showed during the days and weeks following March 5, 2013.

Of all the tributes that came, there was one that I found particularly moving. It was written by the Venezuelan Network of African Descent. I am going to read it in it the Spanish original.<sup>1</sup>

## LOS AFRODESCENDIENTES Y LA DESPEDIDA DEL CIMARRÓN HUGO CHÁVEZ

*En el concepto heredado de la herencia espiritual de los africanos esclavizados, cuando alguien marcó sus pasos por la solidaridad y el interés por los otros, la preocupación por el otro y el desprendimiento para los demás, es reconocido como un sabio.*

*Cuando alguien entrega su cuerpo completamente por la justicia y la igualdad, luchar por pensar que otros no comen mientras mastica un pedazo de pan, pensar cuando te acuestas que hay alguien que tiene frío, te encuentras frente a un sabio.*

“El que sabe, no muere como el que no sabe”, dice la filosofía yoruba. Cuando encuentras alguien que puede regocijarse en el poder y te da enseñanzas de humildad, conociste a un sabio.

*Un sabio con esa característica es un líder, una persona que dejará de ser para convertirse en otros, una persona que dejará ya de ser humano para convertirse en mito, o quizás en espíritu que camina por muchos sitios sin saberlo. Esos espíritus sabios u hombres sabios convertidos en espíritu no nacen todos los días. Sus pasos son extrañamente visibles por la tierra, cuando aparecen es para cumplir historias inolvidables.*

*El rey Miguel, Andresote, Miguel Guacamaya, José Leonardo Chirinos, Petion fueron y son sabios, líderes, espíritus y héroes de nuestra historia como afrodescendientes.*

*Hoy comienza otro ciclo en nuestra historia de líderes, Hugo Chávez Frías se incorpora a nuestros panteones de líderes, sabios y espíritus, por sus acciones y luchas, la identidad con África y afrodescendientes. En*

---

1 English translation available at <<http://wp.me/p48rXU-2a5>>.

*nuestra sabiduría africana se convierte en un ancestro, no muere, pasa a un plano reconocido como un eterno sabio, un incuestionable líder y sólido héroe.*

*Nos secaremos cada lágrima, pasaremos nuestra tristeza, viviremos nuestro luto por un instante pero estamos seguros que continuaremos este camino de libertad y seguiremos la lucha por nuestros derechos y peleando por nuestro reconocimiento de las y los afrodescendientes.*

*Hugo Chávez, cimarrón por siempre, ancestro libertario, hermano y padre afrodescendiente, jamás te olvidaremos.*

Hugo Chávez, *cimarrón* forever, ancestor freedom fighter, brother and father of African descent, we will never forget you.

## **BIBLIOGRAPHY**

- Abbas, Hakima 2013 “Why Chávez and the Bolivarian Revolution matter to Africa” in *Pan-Caribbean Voices for Integration & Social Justice* in <<http://wp.me/p48rXU-2nX>>.
- Azikiwe, Abayomi 2013 “Chávez legacy, African solidarity and the African American people” in *Pan-Caribbean Voices for Integration & Social Justice* in <<http://wp.me/p48rXU-32d>>.
- Chalmers, Camille 2013 “Chavez, Internationalism and Socialism” in *Pan-Caribbean Voices for Integration & Social Justice* in <<http://wp.me/p48rXU-2RH>>.
- García, Jesús Chucho “Un presidente cimarrón llamado Hugo Chávez (A Maroon President called Hugo Chavez)” in <<http://wp.me/p48rXU-2j3>; <http://wp.me/p48rXU-2iB>>.
- Girvan, Norman 1975 “The Political Economy of Race in the Caribbean and the Americas” in *La economía política de la raza en el Caribe y las Américas* in <<http://www.normangirvan.info/?p=9891>>.
- Johnston, Jake and Kozameh, Sara 2013 “Venezuelan Economic and Social Performance Under Hugo Chávez, in Graphs” in (Washington: CEPR) in <<http://venezuelanalysis.com/analysis/8151>>.
- Khor, Martin 2013 “Why Chavez’s legacy will live on” in *Pan-Caribbean Voices for Integration & Social Justice* in <<http://wp.me/p48rXU-2hT>>.
- Network of African Descent Venezuela 2013 “Los afrodescendientes y la despedida del Cimarrón Hugo Chávez (Afrodescendants bid farewell to Hugo Chávez, Cimarrón)” in *Pan-Caribbean Voices for Integration & Social Justice* in <<http://wp.me/p48rXU-2a5>>.

- Pertierra, José 2013 “Honouring President Chavez” in *Pan-Caribbean Voices for Integration & Social Justice* in <<http://wp.me/p48rXU-2jr>>.
- Prashad, Vijay 2013 “Viva Chavez!” in *Pan-Caribbean Voices for Integration & Social Justice* in <<http://wp.me/p48rXU-261>>.
- Ranjitsingh, Aleah N. 2013 “Twenty-First Century Socialism and the Venezuelan Woman” in *Pan-Caribbean Voices for Integration & Social Justice* in <<http://wp.me/p48rXU-2cB>>.
- Venezuelanalysis.com 2013 “Chavez to Africa: We Must Unite” in *Pan-Caribbean Voices for Integration & Social Justice* in <<http://wp.me/p48rXU-1Zz>>.

Cynthia McKinney\*

## HUGO CHÁVEZ

### LIDERAZGO PARA VENEZUELA; LIDERAZGO PARA EL CARIBE\*\*

#### INTRODUCCIÓN

Este estudio examina el legado de Hugo Chávez como un hombre poderoso que no se contrajo de su herencia africana. En una entrevista, Chávez afirma, “De hecho, tenemos varias madres patrias y una de las más grandes madres patrias de todas es sin duda África. Amamos a África”. Y continúa diciendo, “El odio hacia mí tiene mucho que ver con el racismo. Debido a mi boca grande, debido a mi cabello rizado. Y estoy orgulloso de tener esta boca y este cabello, porque es africano”. La herencia étnica y racial de Chávez son aspectos importantes de su identidad y su liderazgo en Venezuela pasa por alto o es

\* Bachillerato en Relaciones Internacionales de Southern California State University. Maestría en Derecho y Diplomacia de la Fletcher School de Derecho y Diplomacia de Tufts University, Medford, Massachusetts. Ph.D. en Liderazgo y Cambio de la Antioch University, Yellow Spring, Ohio. Becaria investigadora en diplomacia en Spellman College en Atlanta. Se desempeñó como profesora universitaria en Ciencias políticas en varias universidades en Atlanta. Representó al Estado de Georgia durante doce años como diputada en el Congreso Nacional de los Estados Unidos. Candidata presidencial por el Partido Verde en 2008. Proviene de tradición de familia del movimiento por los derechos civiles en los EE.UU. Actualmente es investigadora independiente, activista y oradora pública.

\*\* La versión original de este trabajo de investigación fue escrita en inglés. Estoy agradecida por el esfuerzo de Analicia Masiero Lascano para traducir este trabajo.



minimizado en los enfoques académicos de fácil acceso sobre el tema como se refleja en la escasez de publicaciones científicas. Es obvio, este aspecto de Hugo Chávez fue importante para él y era parte de su discurso político. Para Hugo Chávez abordar estos temas abiertamente desde su posición como presidente fue significativo al apuntar a su disposición de tomar riesgos en la búsqueda de la justicia.

### HUGO CHÁVEZ COMO LÍDER TRANSFORMACIONAL

Hugo Chávez no fue el único líder que defendió su “africanidad” y que trató de corregir los males del colonialismo y los siglos prolongados de trata y esclavitud de africanos, reconocidos por las Naciones Unidas en 2001 de ser un crimen contra la humanidad. Pero Hugo Chávez fue el primer líder nacional que lo hizo desde el continente sudamericano. Al hacer esto, Chávez se calificó a sí mismo como un líder transformacional. Hugo Chávez transformó la vergüenza de ser negro —indígena o africano— en una fuente de orgullo, culminando en un movimiento que ejerce el poder hoy en Venezuela.

Según James MacGregor Burns, quien creó y desarrolló la tipología del liderazgo, un líder transformacional es una persona que usa su liderazgo intelectual en momentos de oportunidad política para movilizar a otros para lograr el propósito colectivo de impactar metas finales como la libertad, la dignidad y la justicia. Burns escribe que el líder transformador “compromete de lleno al seguidor como persona” y estimula a los seguidores a convertirse en líderes como los líderes se convierten en agentes morales.<sup>1</sup>

Al Giordano es fundador de la Escuela Auténtica de Periodismo, donde Evo Morales, Presidente de Bolivia, y su Vicepresidente actual una vez participaron. Él fundó la página web *Narconews.com*. Respecto al liderazgo intelectual de Chávez, Giordano dice:

“En sus conferencias de prensa, a Chávez le hacían preguntas matizadas hechas por periodistas internacionales como del Periódico *The Wall Street Journal* tratando de tocarle el tema sobre el presupuesto de algunas subdirecciones de la compañía petrolera. Chávez pasaría los primeros veinte minutos hablando de lo que quería hablar. Y entonces regresaba al tema y decía, ‘ahora acerca de su pregunta. El presupuesto es un número X de bolívares al año y lo hemos aumentado en un 16% en el año pasado’. Y tenía toda esa información en su cabeza. Mientras que los medios de comunicación internacional intentaban tratarlo como una especie de bufón, él era realmente uno de los líderes políticos más inteligentes y el líder político más intelec-

---

1 James MacGregor Burns 1978 *Liderazgo* (Nueva York: Harper Perennial).

tual con que yo he estado en salas de reuniones y he estado en esas salas con muchos.”<sup>2</sup>

## **MOVILIZACIÓN POR VALORES FINALES TRANSFORMACIONALES DE CHÁVEZ COMO PARTE DE SU LIDERAZGO**

De acuerdo a Chávez, Venezuela estaba luchando y peleando una buena batalla por la inclusión de todos, no sólo la de unos pocos privilegiados. En 2003, cuando en las Naciones Unidas se dirigía al Grupo de los 77 países pobres —conocido como “G-77”—, Chávez dijo:

“El pecado de Venezuela en los últimos años ha sido aumentar profundo la batalla en contra de la desigualdad; nuestro pecado en Venezuela es atreverse, como lo hemos hecho y lo continuaremos haciendo, para hacer que nuestras palabras concuerden con nuestras obras en nuestras acciones cotidianas, el pecado de Venezuela ha sido hasta la fecha, por primera vez en cien años, ir en contra de los privilegios ostentosos de una oligarquía estúpida e insensible que por cien años llevó a personas sentadas sobre oro y petróleo a un grado de pobreza que afecta a más del ochenta por ciento de nuestra población. Ese es nuestro pecado. Nuestro pecado, en los ojos de esa oligarquía venezolana, es que el pueblo nos eligió para gobernar para los intereses de la mayoría.”<sup>3</sup>

Chávez habló sobre la justicia y la paz; la igualdad y la equidad. Su Proyecto Bolivariano era proporcionar dignidad a un pueblo que había sido traicionado por sus líderes políticos. Hablando el 17 de enero de 2003 ante la Asamblea Nacional de Venezuela, un organismo que se creó como consecuencia de la movilización del pueblo por una nueva Constitución —la Constitución Bolivariana—, la cual les otorgó y reconoció derechos importantes, Chávez dijo:

“No vamos a ceder ni un milímetro cuando se trata de los principios de justicia, igualdad y equidad que guían el proyecto Bolivariano, porque hacerlo sería traicionar una vez más a las personas más traicionados en la historia de nuestra América”<sup>4</sup>. Adicionalmente, en un discurso que de manera inquietante me recuerda a otro del presidente John F. Kennedy, Chávez preguntó: “¿Los venezolanos quieren paz?”. Respondiendo a su propia pregunta, añadió: “Sí, sí queremos paz, pero nosotros no queremos la paz de los sepulcros;

---

2 Entrevista de la autora con Al Giordano, 17 de enero de 2014.

3 Discurso de Hugo Chávez en Pedro Álvarez Tabio (ed.) 2003 *El Golpe Fascista en contra de Venezuela: “La Vida de la Patria está en Juego Aquí”*. Hugo Chávez Frías Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Discursos e Intervenciones Diciembre 2002-Enero 2003, pp. 152-153 (La Habana, Ediciones Plaza).

4 Tabio, *Golpe*, 165.

no queremos la paz de los esclavos; la única paz posible es a través de la justicia”<sup>5</sup>.

Hugo Chávez también era peligrosamente abierto sobre los asuntos que le preocupaban del pueblo que a él tanto le importaba. La calidad de una franqueza peligrosa, cuando se dirige o se le habla a los altos poderes, bajo ciertas condiciones, cualifica como un tipo especial de discurso, según Michel Foucault: La Parresía.

### **HUGO CHÁVEZ COMO PARRESIASTÉS**

Según Foucault, existen requisitos específicos para que exista o se manifieste la Parresía o “libertad de expresión sin miedo”. En esta actividad verbal, el orador debe:

- a. Estar en una posición en la cual puede permanecer en silencio, pero opta por usar su libertad para decirle la verdad a la gente que no está lista para aceptar la verdad;
- b. Voluntariamente ofrece una crítica por un sentido de deber moral;
- c. Dice la verdad, aún corriendo el riesgo de enfrentarse a peligros en el ámbito personal por lo dicho;
- d. Se expresa con franqueza, porque esto es visto por el orador como un deber para ayudar a otras personas.

Foucault utiliza el ejemplo de la crítica de *El Príncipe*. Dice que es un acto de parresía criticar al Príncipe en la medida en que el orador considera que es un deber ayudar al Príncipe a ser mejor de lo que él es. El orador, entonces, elige decir su verdad aún arriesgando su vida.

Según Foucault, el orador usa su libertad y opta por decir la verdad en lugar de permanecer en el silencio de la mentira; el riesgo de la muerte en lugar de la vida y la seguridad; la crítica en lugar de los halagos, y el deber en vez del interés y el egoísmo. Esta actividad, Foucault la llama Parresía y la persona que se envuelve a este tipo de discurso es llamada/do un Parresiaستés. Por lo tanto Hugo Chávez es considerado un Parresiaستés, tuvo que hablar con franqueza cuando pudo haber permanecido en silencio. Por otra parte, tendría que hablarle a las personas con franqueza aún cuando éstas no estaban preparadas para aceptar sus palabras y podían tomar represalias para castigarlo. Estas personas podrían quitarle su libertad o incluso quitarle su vida.

---

5 Tabio, *Golpe*, 124.

Y entonces él tendría que elegir hablar de todas formas debido a un sentido moral del deber de hacerlo.

### **HUGO CHÁVEZ: ¿TUVO OPCIÓN DE QUEDARSE EN SILENCIO?**

La consideración importante aquí es si Hugo Chávez tuvo la opción de quedarse en silencio y disfrutar sus días como presidente de Venezuela. ¡Por supuesto que sí la tuvo! Los libros de historia están llenos de personas exitosas que se quedaron en silencio ante la injusticia, incluyendo políticos quienes prometieron una cosa en una campaña política sólo para realmente hacer otra cosa después que lograron asegurar su posición de autoridad.

Hugo Chávez pudo haber jugado ese juego político. Y con esto quiero decir que él pudo haber asumido una postura complaciente con la Embajada de Estados Unidos en Venezuela diciéndole lo menos posible acerca de las intenciones que tenía si ganaba la presidencia, en un esfuerzo para mantener sus opciones abiertas. Él ni siquiera hizo eso, como se ve en los cables de *WikiLeaks Cablegate*, los EE.UU. escribió: Aquellos que estaban acostumbrados a la retórica política estilizada y a la conducta de los gobiernos anteriores: “tú me rascas la espalda, y yo te cubro la tuya”, no estaban preparados para que Chávez rompiera contundentemente con la prácticas del pasado.<sup>6</sup>

Ellos estaban escribiendo sobre sí mismos. También concluyeron que Chávez no los estaba escuchando a ellos y que no había espacio en su agenda para consejos y aportes de parte de los Estados Unidos. Como resultado, los documentos de *WikiLeaks* demuestran la participación de los Estados Unidos y su esfuerzo para contener la influencia de Chávez en el Hemisferio y con África, aislándolo en varios niveles simultáneamente.

En 2006, Chávez hizo sus comentarios ante las Naciones Unidas. En la mañana del 20 de septiembre de 2006, Hugo Chávez hizo historia al llamar a George W. Bush “un demonio”. Él le hizo un llamado a los Estados Unidos a que cesara de ser una amenaza imperial para el planeta. Hablándoles a los ciudadanos de los EE.UU., dijo que “el diablo” está en su propia casa. Hizo un llamamiento al pueblo de los Estados Unidos y al mundo para detener esta amenaza. Él dijo, mientras se hacía la Señal de la Cruz:

“El Diablo vino aquí ayer. Ayer, el diablo vino aquí. Aquí mismo. Aquí mismo. Y aún hoy huele a azufre. Esta mesa frente a la cual yo estoy ahora parado, ayer, damas y caballeros, desde esta tribuna,

---

6 Cable Cablegate # 99CARACAS404 fechado el 9 de febrero de 1999, en <<https://wikileaks.org/cable/1999/02/99CARACAS404.html>> acceso 11 de mayo de 2014.

el presidente de los Estados Unidos, el caballero, a quien me refiero como el Diablo, vino aquí, hablando como si él fuese el dueño del mundo. En verdad, como el dueño del mundo. Yo pienso que podríamos llamar a un psiquiatra para que analice la declaración hecha aquí ayer por el presidente de los Estados Unidos. Como el portavoz del imperialismo, él vino a compartir su panacea; para tratar de preservar el actual patrón de dominación, explotación y saqueo de los pueblos del mundo. Una película de Alfred Hitchcock puede usarse como escenario; yo incluso voy a proponer un título: La Receta del Diablo... El Imperio Americano está haciendo todo para consolidar su sistema hegemónico de dominación. No podemos permitir que la dictadura mundial se consolide.<sup>7</sup>

Chávez continuó diciendo que los EE.UU. representan la élite, mientras habla de la democracia, impone la democracia con bombas. Dijo que el presidente Bush con solo mirar el color de la piel de alguien llegaba a concluir que esa persona es un terrorista. Llamó a los Estados Unidos e Israel imperios fascistas que matan a la gente como a los palestinos.

Chávez también habría sabido que el hablar así lo pondría en peligro y en una situación de riesgo. Después de todo, él era amigo de Fidel Castro, el presidente cubano conocido por haber sobrevivido al menos a ocho intentos registrados de atentados contra su vida, según lo explicó el Comité de Iglesias.<sup>8</sup> De hecho, sabemos que Chávez y Castro, en efecto, sí tuvieron al menos tal conversación porque Chávez lo mencionó públicamente cuando hablaba de su cáncer y el caso extraño de presidentes latinoamericanos amigos de Chávez con experiencia de cáncer. Creo que está claro que, basado en el historial muy bien documentado del gobierno de los Estados Unidos en esta materia, el discurso de Chávez no sólo lo puso en situación de peligro de perder su libertad por hablar desde su posición única como presidente de un país, sino que también lo puso en peligro de perder su vida.

---

7 Discurso de Hugo Chávez 2006 Asamblea General de las Naciones Unidas, en <<http://webcast.un.org/ramgen/ga/61/ga060920am.rm?start=01:02:20&end=01:26:10>> acceso 12 de mayo de 2014.

8 El Senado Selecciona Comisión Especial para Estudiar las Operaciones Gubernamentales Respecto a Actividades de Inteligencia [de aquí en adelante denominado el Comité de Iglesias] Informes, Libro II, p. 5, en <[http://www.aarclibrary.org/publib/church/reports/book2/pdf/ChurchB2\\_1\\_Introduction.pdf](http://www.aarclibrary.org/publib/church/reports/book2/pdf/ChurchB2_1_Introduction.pdf)> acceso 16 de febrero de 2014, también disponible en <[http://www.aarclibrary.org/publib/church/reports/book2/html/ChurchB2\\_0011a.htm](http://www.aarclibrary.org/publib/church/reports/book2/html/ChurchB2_0011a.htm)>.

## SALVADO POR EL PUEBLO

El testimonio de la efectividad del liderazgo de Chávez se manifestó en el vuelco del golpe de Estado respaldado por los Estados Unidos en contra de él, por el pueblo de Venezuela. Corría el año 2002 y Wayne Madsen —un ex de la Inteligencia Naval y Oficial de la Agencia de Seguridad Nacional que dirige WayneMadsenReport.com— estuvo presente en una reunión del Pentágono en el momento del golpe de Estado. Madsen se enteró de primera mano del involucramiento de los Estados Unidos en el golpe de Estado contra Chávez. Mientras todos los teléfonos móviles se apagaron durante la recepción y cena patrocinada por un grupo de mediadores del Pentágono en Washington, D.C. Madsen dice que todo el mundo se fue pero tan pronto regresaron Madsen escuchó a un informante del Pentágono diciendo “le dimos en el clavo al hijo de p... Nos libramos de Chávez”. Madsen escribió un artículo acerca de su experiencia para el diario *The Guardian* de Londres. Chávez casualmente había estado en España mientras Madsen estaba en Francia. Madsen recibió llamadas telefónicas de periodistas, porque durante una rueda de prensa en España, Chávez señaló una cita de Madsen que apareció en *The Guardian*, en la que afirmaba que los Estados Unidos estaban detrás del golpe de Estado.<sup>9</sup>

Giordano explica la movilización del pueblo que salvó la presidencia de Chávez. Giordano concluye que retomando los medios de comunicación de masas, las bases de apoyo de Chávez terminaron recuperando el Estado. Él dice que el pueblo “bajó de los cerros y comenzó a ocupar cada espacio público, el Estado era ingobernable. No se disparó un tiro. Fue un caso de un libro de texto de resistencia civil no violenta”.<sup>10</sup>

## DESPERTANDO A UNA NUEVA IDENTIDAD

Según me contaron la historia, Chávez habló por primera vez de su herencia africana en su programa semanal de televisión “Aló Presidente” cuando, en 2005, un afro-venezolano llamó al programa para quejarse de la discriminación racial en Venezuela y la respuesta de Chávez al efecto fue “¡No podemos tener eso porque yo soy afrodescendiente también!”. Y antes de morir, Chávez admitió que dejar a los afrodescendientes fuera de la Constitución Bolivariana fue un error que necesitaba ser corregido.<sup>11</sup>

9 Entrevista del Autor Wayne Madsen el 18 de enero de 2014.

10 Entrevista a Giordano, *op cit.*

11 Entrevista de la autora con James Early, quien relato una conversación personal que mantuvo con Chávez, 22 de enero de 2014.

Tras el fracaso del golpe de Estado de 2002 contra Chávez, la oposición en Venezuela dió un giro particularmente repugnante y racista. Para 2008, la retórica alcanzó un tono febril con referencias regulares a Chávez y a los *Chavistas* como “gorila”, “mono”, “hordas” y cosas peores. No importa lo que Chávez pudo haber pensado de sí mismo, estaba claro lo que la Oposición pensaba de él.<sup>12</sup> El motivo del banano se hizo muy popular en la medida que los caricaturistas y los comentaristas de los medios se unieron a la contienda, atacando directamente a Chávez.<sup>13-14</sup>

Hasta en la muerte, Chávez no pudo escapar a las caracterizaciones ofensivas y al escarnio. La siguiente caricatura —de Kiko Rodríguez— ganó un premio internacional<sup>15</sup> y circuló **en los medios de comunicación privados venezolanos. Se titula “Miko Mandante”**, que es un juego de palabras, “Mi Comandante” (*My Leader*). “Miko Mandante” se puede traducir como “Líder Simio”. Esta caricatura ganó el primer premio de la edición 2013 —el año de la muerte de Chávez— del Concurso anual Latinoamericano de Ilustración.

### LIDERAZGO SÓLIDO PRODUCIENDO RESULTADOS SÓLIDOS

A pesar de la profunda hostilidad y el ridículo que sufrió Hugo Chávez, creo que debido a su liderazgo comprometido él fue capaz de producir resultados sólidos para el pueblo a quien él quería servir. En Venezuela, el pueblo tiene una Constitución inclusiva debido al liderazgo de Chávez. Los derechos de los pueblos originarios están consagrados en esa Constitución. La pobreza se está abordando, por los mismos pobres con la asistencia técnica y el financiamiento del gobierno, los derechos de la mujer están protegidos en la Constitución, incluyendo sueldos para el trabajo doméstico. Los afro-venezolanos son Ministros en el Gobierno Nacional, así como también en Gobernaciones de los estados venezolanos. Los derechos culturales de todos los venezolanos y los venezolanos están ahora protegidos, así como la política racial del *mestizaje*, que pretendía borrar la parte no-europea de la identidad de Venezuela.

12 Comentario de George Ciccariello-Maher en entrevista con el autor el 6 de febrero de 2014.

13 Véase Rayma Caricatures 2014 “El Universal” en <<https://twitter.com/rymacaricatura/status/493928806907121664/photo/1>> acceso 14 de agosto de 2014.

14 Rayma Caricatures 2009 “Imagen” en <<https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1086702040132&set=pb.1003856565.-2207520000.1408032770.&type=3&theater>> acceso 14 de agosto de 2014.

15 Ilustraciones Latinoamericanas, en <<http://www.ai-ap.com/publications/article/6584/latin-american-ilustracion-winner-spotlight-kiko.html>> acceso 15 de agosto de 2014.

Para Chávez, la liberación de Venezuela estaba íntimamente entrelazada con la de América Latina y África. La cooperación hemisférica y Sur-Sur —una filosofía que plantea que los países no-europeos del Hemisferio Sureño deben practicar economías de cooperación tanto como sea posible, fue la manera de asegurar la libertad de Venezuela. Él quería restablecer la Cooperación Sur-Sur y creyó que los pueblos de América Latina, el Caribe y África eran un solo pueblo.

#### **PARA VENEZOLANOS Y VENEZOLANAS**

Algunos de los logros pregonados por el Gobierno Bolivariano de Chávez que no han sido mencionados son:

- a. La Constitución de 1999 declara que Venezuela es una sociedad multiétnica y multicultural, con igualdad entre las culturas;
- b. Una tasa de inscripción de votantes del noventa y siete por ciento como resultado de las campañas a partir de 2001 dirigidas a los pobres y marginados;
- c. La creación en 2003 de Misiones dirigidas a disminuir la pobreza en Venezuela;
- d. La creación de un puesto en 2005 que maneja los Asuntos de afro-descendientes dentro del Ministerio de Cultura;
- e. La designación en 2005 de un Viceministro para Asuntos Africanos y la apertura de nuevas embajadas en África;
- f. La designación del 10 de mayo de 2005 como Día del Afro-Venezolano (celebrando a José Leonardo Chirinos y su rebelión armada contra España en 1795) y el mes de mayo como el Mes de los Afro-Descendientes;
- g. La creación en 2005 de una Comisión Presidencial para la Prevención y Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en el Sistema Educativo;
- h. La Ley de Educación de 2009 que reconoce a los Afro-Descendientes;
- i. La decisión de 2011 para incluir “Afro-Descendientes” en el Censo de Venezuela;
- j. La Ley de 2011 contra la discriminación racial;
- k. La decisión de colocar la imagen de Pedro Camejo, conocido como *Negro Primero*, en la nueva moneda venezolana; y
- l. El Consejo de 2012 para el desarrollo de las comunidades Afro-Descendientes.



El liderazgo de Chávez llegó a impactar más allá de los venezolanos. A diferencia de sus Eurocéntricos predecesores Presidenciales Venezolanos, Chávez también le tendió la mano al Caribe buscando incorporar a esa región como parte de su “zona liberada”. Chávez contó con la CELAC, ALBA y Petrocaribe como victorias claras dentro de la comunidad de América Latina y el Caribe; Chávez destacó a Haití como parte de sus atenciones por el Caribe, e hizo lo que ningún otro mandatario venezolano o cabeza de Estado sudamericano había hecho nunca: agradeció a Haití por el apoyo que prestó a la independencia de Venezuela y de América del Sur. Incluso visitó Haití y, a su regreso, se dirigió a la Asamblea Nacional Venezolana.

### **PARA HAITÍ**

En su discurso ante la Asamblea Nacional Venezolana, Chávez planteó la pregunta: “¿Por qué es Haití pobre?”, y luego contesta llamando a los haitianos “Los Negros Jacobinos”, del libro con ese título escrito por C. L. R. James. En este discurso, Chávez reconoció que Haití —el país de los Negros Jacobinos, la tierra de Toussaint y Petión— es el lugar donde nació el sueño de libertad, incluyendo la libertad para el pueblo de Venezuela y la revolución de América del Sur. Él dice que Haití es una hermana. Leyó lo que Fidel había brindado en sus más recientes reflexiones como la razón por la que Haití es pobre. Fidel escribió que no hay una sola persona que habla de ello, pero Haití fue el primer país que detuvo el tráfico humano europeo que fue la esclavitud. Dijo que por más de un siglo, los africanos fueron víctimas de la trata, llevado a Haití para trabajar en las plantaciones de azúcar y café de los europeos. Sin embargo, esos esclavos fueron capaces de derrotar a Napoleón.

Continuó diciendo que Haití está sumida en la miseria hoy en día porque es producto del colonialismo y del imperialismo. Desde las intervenciones militares hasta la extracción de las riquezas de Haití, en este discurso Chávez dijo que en la actualidad Haití es una vergüenza para nuestra época. Cuando Chávez visitó Haití, la respuesta fue tan grande que esto lo motivó a salir de su camioneta y unirse a los haitianos que estaban corriendo junto a él. Él le dijo a una persona a su lado que las puertas del infierno están abiertas y que estaba lleno de Ángeles Negros. Estos haitianos, dijo, son un pueblo angelical.

### **PARA LA COMUNIDAD CARIBEÑA Y DE LATINOAMÉRICA**

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) fue otra iniciativa de Chávez. En 2014, La CELAC marcó un hito estableciendo que todos los países de la región —sean o no “amigos” de la República Bolivariana de Venezuela— participaran en la Cumbre

de la CELAC, celebrada en enero en La Habana, Cuba. La primera Cumbre se celebró en Venezuela. Chávez proclamó que una América Latina unida, desde México hasta la Antártida, era el sueño de Bolívar y que los latinoamericanos ese día estaban haciendo realidad el sueño de Bolívar. La CELAC unió los Estados multilingües del Caribe y de América Latina en una organización fuerte que no tenía como miembros a los Estados Unidos ni a Canadá.

**PARA NUESTRA AMÉRICA, NUESTRA AMÉRICA**

Hablando específicamente del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) —otra propuesta neoliberal de los Estados Unidos para abrir los mercados locales a las corporaciones estadounidenses— Chávez dijo que Brasil y Argentina estaban cerca de su posición de oposición y que los quince miembros de Estados y cinco miembros asociados de la Comunidad del Caribe (CARICOM) estaban opuestos en su totalidad. Al hablar de Guevara, Chávez dijo que la idea del ALBA le vino mientras hablaba con Fidel y estaba en medio de lo que él llama el segundo intento de golpe de Estado en su contra, la huelga de los trabajadores de PDVSA. La idea de una alternativa, una Alternativa Bolivariana, para las Américas se tramó en ese mismo momento y allí nació ALBA contra el ALCA. Él percibió que el ALBA estaba llamado a convertirse en un modelo de desarrollo alternativo para América Latina, utilizando los recursos clave de cada Estado de manera cooperativa. Chávez cuenta entre los logros del ALBA:

- a. El Banco del ALBA;
- b. El aumento de cooperación entre los latinoamericanos;
- c. La soberanía como resultado de la unión;
- d. El Tratado de Seguridad Alimentaria del ALBA;
- e. Un tratado de telecomunicaciones para ser firmado, que incluiría un cable submarino de Cuba a Venezuela que eventualmente conectaría a Centroamérica como un reflejo de liberación a través de la tecnología;
- f. La Escuela Latinoamericana de Medicina, que fue financiada el 15 de abril de 2007.<sup>16</sup>

Chávez contempló el ALBA como una oposición (*counter*) al mantra del neoliberalismo del “libre comercio” que siempre sirvió a los inte-

---

<sup>16</sup> Hugo Chávez 2008 “Con el ALBA, Despertar de los Pueblos”, Inauguración de la VI Cumbre Presidencial de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), pp. 14-41 (Caracas: Imprenta Nacional).

reses de aquellos que hacen propuestas en detrimento de aquellos que sufren las consecuencias de la demanda de mercado. Chávez creyó que los acuerdos de libre comercio propuestos por los EE.UU. violaban la Constitución Bolivariana Venezolana y, por lo tanto, era inconstitucional que Venezuela lo ratificara.

### **PARA EL CARIBE**

Petrocaribe representa la cooperación energética, según Chávez, para superar el capitalismo y sus vestigios remanentes de la esclavitud y el colonialismo que fueron heredados por todos los países de la región. Para Chávez, Petrocaribe se estableció para hacer frente a un orden mundial cada vez más inhumano e injusto. Él dijo que Petrocaribe iba dirigido a resolver asimetrías, que Petrocaribe trataba sobre la liberación, que era liberador, un sistema de intercambio justo entre los países del Caribe mientras señalaba que el “libre comercio” no existía. Chávez destacó que las consideraciones de la iniciativa de Petrocaribe no trata sólo con petróleo, sino con todas las plataformas energéticas adecuadas, incluyendo la solar y la eólica.

Dos Cumbres de Petrocaribe se celebraron en 2005, una en junio en Puerto La Cruz (Venezuela) y la otra en septiembre en Montego Bay (Jamaica). En esas dos Cumbres la situación energética de cada Estado fue descrita y se evaluó el potencial de energía renovable de cada Estado. En la Tercera Cumbre, el Tratado de Seguridad Energética fue firmado. En la Cuarta Cumbre se propusieron seis objetivos:

- a. Habilitar la Refinería de Cienfuegos (Cuba) para el procesamiento y almacenamiento de aceite de modo que la región cuente con otro centro de procesamiento mejor que el de Venezuela;
- b. Crear un fondo para el financiamiento de productos de energía alternativa en la región: solar, geotérmica y eólica;
- c. Promover el intercambio, al vencer la factura de combustible suministrado por Venezuela, para que los países paguen mediante suministros de bienes y servicios;
- d. Proponer otros mecanismos de financiamiento;
- e. Crear dos Comités que procesarían las solicitudes;
- f. Consolidar la Oficina de la Secretaría de Petrocaribe para ampliar la planificación, las operaciones y los seguimientos.<sup>17</sup>

---

17 Hugo Chávez 2008 *Petrocaribe, Hacia un nuevo orden de Nuestra América*, pp. 37-54 (Caracas: La Imprenta Nacional).

Chávez dijo que Petrocaribe era un asunto de seguridad nacional para Venezuela porque tener acceso a suficiente energía era un asunto de seguridad para toda la región. Chávez recordó a los asistentes las palabras de Bolívar, que si Las Américas no se unían, un nuevo tipo de colonialismo podría imponerse en la región.

En total, Petrocaribe cuenta con dieciocho miembros. A través de este mecanismo, Chávez previó un “gran salto adelante”<sup>18</sup> para la liberación. Chávez no dejó de soñar: Previo un “Petro-América”<sup>19</sup>, compuesto por PDVSA de Venezuela, Petrobras de Brasil, COPRETROL de Colombia, PETRO-ECUADOR del Ecuador, PETRO-PERÚ del Perú, y de Trinidad PETRO-TRIN: una Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) Latinoamericana.

Chávez creía que el ALBA y Petrocaribe estaban vinculados, iniciándose de la misma conciencia. Dijo que la mayor debilidad de los países de Petrocaribe y del ALBA era el transporte. Por lo tanto, Chávez propuso una flota naval del Caribe para permitir el comercio entre los países miembros de ambos (ALBA y Petrocaribe). Él proponía nada menos que la creación de un nuevo espacio económico que podría ser un modelo para el resto del mundo en cuanto a una integración política y económica, diseñada en armonía y respeto, a diferencia de los acuerdos de libre comercio propuestos por los Estados Unidos.

### PARA AMÉRICA DEL SUR

En 2008, Chávez hizo declaraciones arrolladoras durante una visita de Estado a Brasil, afirmando que debía hacerse algo para prevenir la recolonización de América del Sur. Tuvo la visión e imaginó a UNASUR, la Unión de Naciones Suramericanas. Comparó la Unión a un puño, un bloque de naciones para contrarrestar el neoliberalismo. Dijo que mientras el neoliberalismo promueve la integración, lo que él estaba promoviendo era la unión. Él dijo que millones de personas en América del Sur habían votado y puesto en el poder a Lula en Brasil, a él en Venezuela, a los Kirchner en Argentina, Correa en Ecuador, Morales en Bolivia y que la coalición ganadora fue la de los pobres y la de la clase media. Dijo que a la oligarquía no se le debe permitir separar a las clases medias de su coalición ganadora. Todos —los doce gobiernos de América del Sur— firmaron el Tratado y se unieron a la UNASUR.

Chávez creía que los militares de la región nunca deberían convertirse en tropas de ocupación para el poder imperial. Chávez se refirió a la decisión de Estados Unidos de reactivar su Cuarta Flota, di-

18 Chavez, *Petrocaribe*, p. 47.

19 Guevara, *Chavez*, p. 103.

ciendo que a pesar de que la Cuarta Flota era una reliquia de la Guerra Fría, Latinoamérica tendría que lidiar con ello.

Chávez recordó que en 1998 lanzó la idea de un Tratado del Atlántico Sur (TTAS) y que la misma desembocó en la nada. Pero diez años más tarde —cuando Lula sugirió que debería haber una vía para acabar con nuestra subordinación a la Junta Interamericana de Defensa, dominada por los EE.UU.— once de los doce miembros lo apoyaron, solo Colombia adujo que no podía participar en ese momento. En 2009, después de que Chávez pronunció su discurso, los EE.UU. firmaron un Acuerdo con Colombia, que permitió que los EE.UU. asignaran personal militar en siete bases a lo largo de ese país.

### **PARA ÁFRICA**

En 2006, Abuja (Nigeria) fue sede de la primera Cumbre de África-América del Sur. Chávez vislumbró el proceso de la Cumbre de África-América del Sur como una manera de fortalecer la cooperación Sur-Sur. Este encuentro produjo el Plan de Acción de Abuja, donde los jefes de Estado acordaron reunirse cada dos años, con reuniones ministeriales que tendrían lugar durante el interregno. En la primera reunión Ministerial en 2008, se tomó la decisión de agrupar las áreas de cooperación en ocho grupos de trabajo:

- a. Cultura y Educación;
- b. Ciencia, Tecnología y Medios de Comunicación;
- c. Agricultura y Ambiente;
- d. Asuntos Sociales y Deportes;
- e. Comercio, Inversión y Turismo;
- f. Creación de Capacidades, Administración Pública y Gobierno;
- g. Infraestructura, Transporte y Energía;
- h. Paz y Seguridad.

En 2009, Venezuela fue sede de la II Cumbre de África-América del Sur, en la que los jefes de Estado y de Gobierno participantes decidieron reafirmar las decisiones que se tomaron en Abuja. También afirmaron los lazos históricos y culturales que inspiraron la relación. Además, afirmaron que iban a buscar la cooperación más estrecha entre UNASUR y la UA y que esta nueva relación era buena para las relaciones Sur-Sur.

Los delegados también reconocieron la participación de la población afrodescendiente en América del Sur en el proceso de ASA.

Manifestaron sus objeciones a las armas y la trata de personas, el mercenarismo y la delincuencia de crimen organizado transnacional. Los delegados también hablaron de la piratería y la raíz de sus causas, y expresaron una resolución pacífica por las Islas Malvinas; Georgia del Sur; El archipiélago de Chagos, incluyendo a Diego García; Tromelin; Isla Mayotte y las disputas de las Islas Sándwich del Sur. Reafirmaron su compromiso con la reforma de las Naciones Unidas. Y, por último, “gustosamente” aceptaron la oferta de Libia como sede de la Tercera Cumbre de África-América del Sur en 2011.

La Cumbre de África-América del Sur que fue originalmente programada para celebrarse en Libia en 2011 se pospuso debido a bombardeos de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)/EE.UU. en ese país y fue, en cambio, celebrada en febrero de 2013 en Guinea Ecuatorial. Chávez no pudo asistir, y en su lugar envió una carta a los delegados que concurren. Se decidió en la Cumbre invitar a los Estados del Caribe y Centroamérica para unirse al proceso de la Cumbre y que la Cuarta Cumbre se celebraría en Ecuador en 2016 y posteriormente cada tres años.<sup>20</sup>

## CONCLUSIÓN

¿Cuál es la respuesta apropiada de liderazgo cuando se sabe que el sistema tal y como está diseñado actualmente es opresivo? Según Ray Winbush, uno puede alinearse con los iniciadores de la opresión y convertirse en un colaborador, uno puede convertirse en una víctima de tal opresión, o uno puede resistir.<sup>21</sup> Hugo Chávez se convirtió en un líder en resistencia. Y su lucha épica en contra del neoliberalismo se cimentó en la desigualdad que resultó de ella, una desigualdad que se basa en quinientos años de dominación europea de las Américas a través del genocidio, tráfico de personas, la esclavitud, el capitalismo, el colonialismo, el neocolonialismo y la globalización.

Hugo Chávez provocó una reacción fuerte y negativa de los venezolanos europeos debido al orgullo de su raza. Esa reacción se recoge parcialmente a través de:

- a. La burla a Chávez y a Maduro de los partidarios de los dibujos animados y otros medios de comunicación;

---

20 Más información en Cumbre África-América del Sur, en <<http://asasummit.itamaraty.gov.br/asa-ingles>> acceso 22 de mayo de 2014.

21 Conversación con Ray Winbush, Director del Instituto de Investigaciones Urbanas como seguimiento a la presentación que dio en una conferencia (30 de noviembre de 2013).

- b. Los intentos de hacer retroceder los programas sociales para los pobres;
- c. La afirmación de la idea de que no hay venezolanos negros y los negros en Venezuela son en realidad los cubanos;
- d. La criminalización de los negros en los medios de comunicación, agravando el miedo en los blancos;
- e. Glorificación de “Gochoismo” (la supremacía blanca).

Hugo Chávez realmente logró uno de los tipos de liberación más importantes de aquellos que estaban oprimidos, y esa es la liberación de la mente. Esto llevó a un exitoso legado político. A diferencia del presidente estadounidense Barack Obama, Hugo Chávez utilizó el liderazgo de la conciencia de raza para lograr alcanzar metas de política de Estado, de la región y en el hemisferio. En un elogio del más alto orden, Hugo Chávez fue llamado “un presidente granate” por el fundador de la Red Afro-Venezolana, Jesús “Chucho” García. Finalmente, Hugo Chávez practica Parresía y Liderazgo Transformacional y liberó al oprimido e inspiró a una nueva generación de líderes, tanto dentro de Venezuela como en todo el mundo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Burns, James MacGregor 1978 *Leadership* (New York: Harper Perennial Political Classics).
- Cable Cablegate 1999 “# 99CARACAS404” en <<https://wikileaks.org/cable/1999/02/99CARACAS404.html>> acceso 11 de mayo de 2014.
- Chávez, Hugo 2003 Discurso en Pedro Álvarez Tabio (ed.), *El Golpe Fascista en contra de Venezuela: “La Vida de la Patria está en Juego Aquí”*. Hugo Chávez Frías Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Discursos y Intervenciones Diciembre 2002-Enero 2003, pp. 152-153 (La Habana, Ediciones Plaza).
- Chavez, Hugo 2008 *PetroCaribe, Towards a New Order in Our America* (Caracas: La Imprenta Nacional).
- Chávez, Hugo 2008 Con el ALBA, “Despertar de los Pueblos” Inauguración de la VI Cumbre Presidencial de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), pp. 14-41 (Caracas: Imprenta Nacional).
- Chavez, Hugo 2006 “United Nations General Assembly Speech” en <<http://webcast.un.org/ramgen/ga/61/ga060920am.rm?start=01:02:20&end=01:26:10>> acceso 12 de mayo de 2014.

- Cumbre África-América del Sur, en <<http://asasummit.itamaraty.gov.br/asa-ingles>> acceso 22 de mayo de 2014.
- Embassy of the Bolivarian Republic of Venezuela 2012 “The Struggles and Achievements of Afro-Venezuelans” in <<http://venezuela-us.org/live/wp-content/uploads/2009/08/05-10-2012-FS-Afro-Venezuelans1.pdf>> acceso 20 de mayo de 2014.
- Foucault, Michel; Pearson, Joseph 2001 *Fearless speech* (Los Angeles: Semiotext).
- Rayma Caricatures 2009 “Imagen” en <<https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1086702040132&set=pb.1003856565.-2207520000.1408032770.&type=3&theater>> acceso 14 de agosto de 2014.
- Rayma Caricatures 2014 “El Universal” en <<https://twitter.com/raymacaricatura/status/493928806907121664/photo/1>> acceso 14 de agosto de 2014.
- Schonauer, David 2013 “Latin American Ilustracion”, en <<http://www.ai-ap.com/publications/article/6584/latin-american-ilustracion-winner-spotlight-kiko.html>> acceso 15 de agosto de 2014.
- Senate 1976 “Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities [hereafter referred to as the Church Committee]” en Reports Book II (Washington) p. 5, en <[http://www.aarclibrary.org/publib/church/reports/book2/html/ChurchB2\\_0011a.htm](http://www.aarclibrary.org/publib/church/reports/book2/html/ChurchB2_0011a.htm)> acceso 16 de febrero de 2014.













## COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

El Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) es una institución internacional no-gubernamental, creada en 1967 y que mantiene relaciones formales de consulta con la UNESCO. En la actualidad nuclea un total de 394 centros de investigación y programas de docencia de grado y posgrado en Ciencias Sociales radicados en 25 países de América Latina y el Caribe, en Estados Unidos y en Europa.

Los objetivos del Consejo son la promoción y el desarrollo de la investigación y la enseñanza de las Ciencias Sociales; el fortalecimiento del intercambio y la cooperación entre instituciones e investigadores de dentro y fuera de la región; y la adecuada diseminación del conocimiento producido por los científicos sociales entre las fuerzas y movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil. A través de estas actividades CLACSO contribuye a repensar, desde una perspectiva crítica y plural, la problemática integral de las sociedades latinoamericanas y caribeñas.

Patrocinado por



Asdi  
Agencia Sueca  
de Desarrollo Internacional



Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales

CLACSO

Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

ISBN 978-987-722-078-0



9 789877 220780