Globethics Repository



Soberanía Política desarrollo independiente [Political Sovereignty independent development]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Bogues, Anthony
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-14 05:46:05
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/220186

NUEVA SOCIEDAD NRO.131 MAYO-JUNIO 199 4 , PP. 34-46

*Soberanía Política desarrollo independiente. La experiencia jamaiquina**

Bogues, Anthony

Anthony Bogues: Politólogo jamaiquino. Investigador sobre problemas del desarrollo del Tercer Mundo. Ha sido secretario de Educación Política del PNP durante los años 80, así como también Asistente Especial del primer ministro Michael Manley. Profesor de Ciencias políticas en la Universidad de las Indias Occidentales, Kingston.

*Entrevista del autor con un funcionario del BID. Febrero de 1992.

Los últimos años han sido testigos de una oleada de cambios en las políticas de muchas naciones del Tercer Mundo. El presente ensayo procura situar algunos de esos cambios en el marco de las transformaciones económicas globales y el impacto de los organismos financieros multilaterales. Las nociones de soberanía política que cobraron fuerza después de la Segunda Guerra Mundial son cada día más obsoletas en el Caribe y el desarrollo sostenido de la región radica en la cooperación regional.

Como concepto, la soberanía política logró aceptación popular en el Tercer Mundo durante el período de descolonización posterior a la Segunda Guerra Mundial. Desde el punto de vista histórico, el Estado-nación, que es la base de la soberanía política, fue a la vez fruto y portador del proceso de desarrollo capitalista[1]. El Estado-nación representa una etapa específica en el desarrollo histórico como incubador del desarrollo capitalista. El principio de nacionalidad y su expresión política, el nacionalismo, se convirtieron en elaboraciones ideológicas a través de las cuales el espacio territorial se transformó en Estado-nación. En el transcurso de este proceso la noción de soberanía llegó a significar dos cosas: el dominio de la población sobre un sistema político y legal y, en segundo lugar, el ideal de la independencia política. La colonización no fue sencillamente la dominación de un Estado-nación

[1]Eric J. Hobsbawm plantea que «entre el siglo XVI y el XVIII el desarrollo económico avanzó en base a los Estados territoriales (...) cuando hablamos de capitalismo mundial en el siglo XIX y comienzos del siglo XX, lo hacemos en términos de sus unidades nacionales constituyentes del mundo desarrollado» (Nations and Nationalism since 1780, Cambridge University Press, 1990, p. 25.

por otro. Amílcar Cabral señala que «la característica esencial de la dominación imperial fue la negación del proceso histórico del pueblo dominado»[2].

En el ámbito económico, el colonialismo unificó las fuerzas productivas de la colonia en un papel subordinado, creando así estructuras económicas artificiales desvinculadas de las necesidades internas de los colonizados. El proceso histórico de la colonización moderna fue parte integral del desarrollo temprano del capitalismo. Su desenvolvimiento, y la creación de relaciones entre el centro y la periferia, dieron origen a una división internacional del trabajo basada en primer término en un sistema mercantilista que se consolidó en el área del libre comercio.

En La riqueza de las naciones Adam Smith comenta que: «el descubrimiento de América, y el de una ruta a las Indias a través del Cabo de Buena Esperanza, son los dos acontecimientos más grandiosos e importantes (...) en la historia de la humanidad (...). Eso dio lugar a nuevas divisiones del trabajo y progresos del arte (...). Sin embargo, para los nativos, tanto de las Indias Orientales como de las Occidentales, todos los beneficios comerciales que pueden haber generado esos acontecimientos se hundieron y desaparecieron en las terribles desgracias que han ocasionado» [3].

El proceso de liberación y descolonización nación al subsiguiente fue una expresión de la habilidad de los colonizados para recuperar su historia y establecer su Estado-nación. Ese proceso tenía tres elementos implícitos: a) la independencia política; b) la independencia económica; y c) la soberanía cultural. Pero los cambios estructurales en la naturaleza del capitalismo mundial tuvieron una influencia profunda en ese proceso de recuperación nacional.

La división internacional del trabajo del colonialismo basado en el mercantilismo había designado las colonias para: a) proporcionar mercados para los productos manufacturados de las potencias coloniales; y b) suministrar las materias primas que no se podían producir en «la madre patria». Como resultado, muchas naciones colonizadas producían solamente mercancías, o materias primas, desarrollando así una monocultura. En las postrimerías del siglo XIX, cuando el capitalismo se expandió, creó mercados y desarrolló la capacidad productiva, ocurrieron algunas transformaciones significativas; pero el papel subordinado de las economías colonizadas no varió. Ni las guerras ni la depresión modificaron ese proceso. Después de la Segunda Guerra Mundial también hubo cambios estructurales fundamenta-

[2]Amilcar Cabral, Revolución en Guinea, Stage 1, Londres, 1969, p. 79.
[3]Adam Smith: Wealth of Nations, University of Chicago Press, 1976.

les. Dos de ellos fueron especialmente significativos: el predominio del capital estadounidense y el veloz surgimiento de las corporaciones multinacionales. En el marco de este último factor, el Estado-nación comenzó a perder aceleradamente su valor como incubador del desarrollo económico. Desde esta perspectiva, el proceso de liberación nacional de muchas antiguas colonias ya estaba comprometido a causa de la reducción del espacio para el desarrollo económico «independiente».

Al obtener la independencia política, los países subdesarrollados buscaron modelos para el desarrollo. En los nuevos territorios independientes los Estados enfrentaron la tarea de acumulación interna del capital y la existencia de una clase empresarial capitalista débil, suplantándola e interviniendo en la economía. Este factor trascendió los movimientos nacionales, independientemente de si éstos tenían o no influencia de la versión marxista-leninista de la antigua Unión Soviética. En muchos casos el resultado de este modelo «estatista» de desarrollo fue la creación de una nueva élite política, que usó al Estado para acumular capital, convirtiéndose en una burguesía estatal. Hacia finales de los años 70 y comienzo de los 80 hubo cambios fundamentales en el capitalismo mundial - particularmente en el campo de las finanzas - que aceleraron la desaparición objetiva del Estado-nación como principal contexto para el crecimiento v el desarrollo económicos[4]. La crisis de estanflación de los 70 convenció a muchas élites políticas de que el sistema no estaba atravesando una típica crisis de negocios, sino que los problemas eran más bien estructurales. Una de las principales respuestas fue el rechazo de la teoría económica keynesiana y la resurrección del concepto del «mercado abierto» sin restricciones.

Cada vez hay un mayor cuestionamiento de los conceptos fundamentales. ¿El desarrollo económico independiente es una posibilidad en el mundo actual? ¿el Estado-nación puede sobrevivir en su antigua forma? Sea como sea, se deberían clarificar dos elementos de estos interrogantes. Si bien en los países desarrollados el Estado-nación tiene un campo de acción restringido, lo que está realmente en el tapete no es la soberanía, sino la autonomía relativa del Estado y los límites a sus acciones. Como la soberanía fue establecida desde hace ya tiempo en esos estados, la autoridad política puede contar con cierta esfera de acción para implementar políticas. En las ex-colonias el caso la situación es otra. La globalización de la producción, y los organismos multilaterales con sus condicionalidades, debilitan paulati-

[4] Joyce Kolko, al describir este proceso expresa: «Areas completas que una vez estuvieron bajo su control, la creación de dinero, los tipos de cambio, los flujos de capital internacional, el comercio exterior y cosas por el estilo, están ahora fuera del control de cualquier Estado (...). Una contradicción básica en el mundo actual es que los Estados siguen siendo nacionales en muchos aspectos claves, pero en lo fundamental están vinculados internacionalmente por los movimientos de capital, las inversiones y el comercio, y por los poderosos agentes transnacionales de sus diferentes corporaciones». Restructuring the World Economy, Randam House, Nueva York, 1988, pp. 189-90.

namente la autoridad estatal como árbitro definitivo de la esfera política. Si las condicionalidades se oponen a los intereses del gobierno, éste casi siempre cede a la presión. En tal caso no solamente se reduce la autonomía del Estado, sino que también se erosiona la noción de soberanía, que le concede al gobierno la autoridad final dentro de un espacio territorial definido. La historia reciente de Jamaica demuestra ampliamente todos estos planteamientos.

La escena

En 1962 se le concedió a Jamaica la independencia política. Esta giraba principalmente en torno a una carta magna independiente, la autonomía total y el reemplazo simbólico de la parafernalia colonial británica, a excepción hecha del monarca. Para 1962 la economía jamaiquina había comenzado a experimentar profundos cambios estructurales: de un dominio de las plantaciones azucareras y bananeras, a otra economía donde comenzaban a predominar conjuntamente la minería, la industria manufacturera y el turismo.

La afluencia masivas de capital extranjero, comenzada a finales de los 50, provocó cambios que impulsaron los niveles de crecimiento hasta un promedio del 4,3% entre 1950 y 1968, y también dieron lugar a la modernización y diversificación de las estructuras productivas. Pero la diversificación estructural no alteró fundamentalmente la naturaleza ni las características de la economía. Jefferson, al analizar los cambios ocurridos durante ese periodo, comenta que la transformación estructural falló desde el punto de vista de tres elementos: a) «la reducción del dualismo en la economía; b) el desarrollo de un grado creciente de interdependencia entre diferentes sectores económicos; y c) la reasignación de factores entre diferentes actividades proteccionistas»[5].

Y la modernización más bien hizo que aumentara la dependencia estructural, sobre todo porque estuvo excesivamente subordinada a las afluencias de capital privado extranjero. Jefferson comenta que entre 1950 y 1969 «la suma del producto de inversiones acumulado para los extranjeros sobrepasaba los flujos de capital a la economía»[6] . En la década de los 50 la estructura de la distribución del ingreso era sumamente asimétrica. Las cifras publicadas en 1958 demostraban que: «en el extremo superior, el 5% de las familias respondía por el 30% del ingreso total y el 10%

[5]V. Owen Jefferson: The Post War Economic Development of Jamaica, Institute of Social and Economic Research, UWI, Jamaica, 1972, p. 54.
[6]Ibid, p. 12.

superior respondía por el 43% del ingreso... el 60% de las familias, en el extremo más bajo de la escala, compartían un 19% del ingreso total»[7].

El Estado y el sistema político

A semejanza de muchas otras colonias, en Jamaica el Estado era del tipo «autocrático». En la esfera económica, su principal objetivo era proteger las inversiones de la potencia colonial. Al avanzar el proceso de descolonización, y convertirse en realidad la autonomía interna, el Estado se transformó en un instrumento decisivo para la élite política local. A nivel de la economía, el Estado tenía un papel activo pero no era estatista. El Plan Nacional de 1957 reconocía que: «las empresas estatales son pocas (...) y, por consiguiente, en muchos campos la planificación gubernamental está confinada a ofrecer incentivos para los inversionistas privados»[8]. El Plan enuncia claramente el papel del sector privado al manifestar que: «En un país que depende en gran proporción de los inversores de ultramar, la influencia del gobierno en la dirección de las inversiones en el sector privado no puede ser muy grande. En efecto, el móvil principal de la acción gubernamental es ofrecer tantos alicientes como sea razonable para atraer tanto capital como sea posible. No estamos en la situación en que hay una gran cantidad de capital ansioso de ser invertido y que hay que regular y controlar»[9] . Esta perspectiva habría de permanecer uniforme en el período inmediatamente posterior a la independencia, cuando el Estado desempeñó un papel cada vez más activo, particularmente en la estabilización de la economía. Como resultado, aumentó el volumen de los gastos gubernamentales como porcentaje del PIB. Para mediados de los 60 se expandió el punto focal del Estado, no sólo para incluir el estímulo a la inversión económica, sino también para involucrarse más directamente en la actividad económica con la creación de la Urban Development Corporation y el Jamaica Development Bank[10].

El sistema político de Jamaica evolucionó como una democracia parlamentaria bipartidista, dominada por dos partidos: el People's National Party - Partido Nacional Popular - (PNP), de tendencia socialdemócrata y el Jamaica Labour Party - Partido Laborista de Jamaica - (JLP), de tendencia conservadora. El tribalismo y el

[7]Owen Jefferson, The Post-War Economic Development of Jamaica, ISER, UWI, Jamaica 1972, p. 54.
[8]Ibid, p. 8.
[9] Ibid, p. 9.
[10] Carl Stone comenta que: «El Estado llegó a desempeñar un papel protagónico en la modernización de la economía jamaiquina de la posguerra, en estrecha asociación y colaboración con intereses empresariales locales y extranjeros, haciendo uso de los recursos disponibles al Estado para subsidiar los costos de las nuevas inversiones y minimizar los riesgos inherentes. De hecho, el Estado se convirtió en un instrumento del desarrollo del capitalismo moderno en Jamaica, reemplazando el predominio de los intereses de los hacendados en la economía» (Class, State and Democracy in Jamaica, Praeger Publishers, Nueva York, p. 80.

clientelismo políticos son los factores principales en la cultura política de la isla. Stone detalla así las características de este sistema: «En el clientelismo la política partidista se construye en torno a una red de alianzas personales entre múltiples protectores, agentes y clientes. Los protectores controlan los centros del poder y el acceso a las recompensas materiales y sociales, mientras que los agentes o intermediarios proporcionan el vínculo entre los clientes comunes o partidarios y los poderosos protectores o jerarcas políticos»[11].

Esto tiene dos consecuencias. En primer lugar, una vez que un partido alcanza el poder tiene que usar el aparato estatal para distribuir recompensas a fin de satisfacer a sus partidarios, con lo que está respaldando un sistema de padrinazgo que afecta fuertemente los recursos del Estado. En segundo lugar, la política clientelista y tribal minimiza las posibilidades de unidad de clases y formulación de políticas, pues toda actividad se observa en primer lugar a través del lente de la política partidista.

El proceso de descolonización de Jamaica pasó por varias etapas: rebeliones masivas en 1938, ley de sufragio universal para los adultos en 1944, autogobierno limitado en 1949 e independencia constitucional en 1962. La dirigencia política emergente estaba constituida por profesionales de clase media, inspirados en los conceptos de la democracia liberal occidental, y que siguieron el modelo de desarrollo de la «industrialización por invitación». Los partidos políticos mayoritarios eran conglomerados en los que participaban todas las clases sociales. Sin embargo, su base multitudinaria y la naturaleza clientelista de la política los obligaba a hacer uso de los recursos del Estado para otorgar prebendas o favores políticos. El crecimiento del sistema capitalista mundial y el descubrimiento de inmensos depósitos de bauxita tuvieron una profunda influencia en la modernización de la economía jamaiquina. Los cambios estructurales en la producción no transformaron la estructura de la propiedad ni las relaciones de producción de la economía. La sustitución del predominio de los hacendados y comerciantes por el de una nueva élite industrial se apoyó en el papel de facilitador del Estado, antes que en un actor económico empresarial. En este proceso de cambio estructural se perpetuó el carácter abierto y dependiente de la economía jamaiquina. Así pues, en Jamaica la soberanía política no condujo al desarrollo económico independiente, sino que integró y subordinó más la economía de la isla al sistema capitalista mundial. La soberanía política tendió las bases para la crisis de la década de los 70, cuando una disminución de los flujos de capital privado condujo a una crisis del tipo de cambio, a en-

[11]Carl Stone, Democracy and Clientelism in Jamaica, Transaction Books, New Jersey, 1980, p. 97.

deudamiento y finalmente a la subordinación de la isla a los dictados de las agencias prestatarias multilaterales.

Las agencias multilaterales toman la batuta

En la década del 70 el PNP, liderado por Michael Manley, anunció políticas económicas reformistas basadas en un papel intervencionista del Estado en la esfera económica. El régimen socialdemócrata inició algunas reformas sociales importantes y desarrolló una activa política exterior antiimperialista. Atrapado en medio de la estanflación internacional y el aumento de los precios del petróleo, el gobierno del PNP celebró un contrato con el FMI. El programa del FMI, que iba en contra de los objetivos de socialismo democrático proclamados por el gobierno, precipitó al partido gubernamental en una crisis. En marzo de 1980, bajo la presión interna del partido, el gobierno rompió con el FMI y propuso un programa alternativo. No obstante, el PNP perdió las elecciones de octubre de 1980 y así concluyó un período de reformas sociales progresivas. Muchos apodaron ese proceso electoral de 1980 - ganado por el conservador JLP - la «elección FMI», pues uno de los principales planteamientos del PNP era un programa económico presentado como una alternativa al que propuso el Fondo. Para abril de 1981, el JLP celebró un contrato de préstamo con el Fondo. Los términos del acuerdo requerían que la economía creciera en un 12%, y las condicionalidades eran inusualmente blandas. La afinidad del FMI con el régimen de Seaga (JLP) condujo a que el Fondo no insistiera en aplicar algunos de sus récipes acostumbrados. No se exigió, por ejemplo, una devaluación inmediata de la moneda ni la reimplantación de controles de precios y salarios. Para finales de 1981 Jamaica pasaba todas las pruebas del FMI y la inflación había bajado. También se registró un aumento en la entrada de capital extranjero. Pero en 1982 la situación cambió con una declinación dela industria azucarera y la industria de la bauxita, así como una caída del 0,4% en el PIB oficial. Para 1984 el tipo de cambio había caído en el 177%. Lógicamente eso tuvo un efecto dramático en el costo de la vida, que según el índice del gobierno subió un 20% en ese año, cuando la economía jamaiquina andaba ya por su cuarto año de ajuste estructural persistente. Los programas del FMI y del Banco Mundial hacían énfasis en la necesidad de liberalizar el comercio, reducir el déficit fiscal, vender las empresas del Estado y devaluar el tipo de cambio. En 1985 continuó la caída de la economía en términos reales en un 3,5%, y el país no pasó las pruebas trimestrales del FMI. Sin embargo, el gobierno siguió adelantando sus políticas de ajuste estructural, los renglones que quedaban sujetos a control de precios se redujeron sustancialmente y se desmanteló el sistema de licencias de importación. Al mismo tiempo empeoró la posición de la balanza de pagos y hubo un descenso en la agricultura tradicional y

una caída a nivel de las exportaciones. Por último, la situación de la deuda externa empeoró a partir de 1985.

La deuda y la política

Uno de los aspectos significativos de la década del 80 fue el rápido incremento de la deuda. En 1980 era de 1,7 miles de millones de dólares. Para finales de 1989 ascendía a 4,5 mil millones de dólares, y la deuda por habitante era de más de 1.200 dólares, una de las más elevadas del mundo entero. La deuda se ha convertido en uno de los factores económicos que frena con más fuerza el crecimiento y el desarrollo económicos, y su servicio sigue devorando casi el 50% del PIB. Obviamente, esto restringe la capacidad del país para solicitar más dinero para desarrollo de capital y proyectos. Un alto porcentaje de la deuda pertenece a las agencias multilaterales. Esto significa que esas agencias tienen un interés establecido en los préstamos a Jamaica, como un medio de reintegro para sus propios fines. Para 1989, cuando el PNP gana las elecciones, Jamaica estaba en el paroxismo del ajuste estructural y de las políticas de estabilización implementadas por las agencias multilaterales: el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Con el lema de campaña «para nosotros la gente está primero», el PNP ganó las elecciones generales de febrero de 1989 en medio de una oleada de expectativas. Grupos significativos del electorado sentían que las políticas de ajuste no los habían beneficiado y que más bien habían profundizado la brecha de los ingresos. Muchos recordaban los programas de reforma social que el PNP ejecutó en los años 70 y pensaban que ese partido se interesaría más por los pobres. Sin embargo, para ese momento los planes políticos del PNP reflejaban cambios fundamentales. La «izquierda» liderada por el antiguo secretario general del partido, D. K. Duncan, estaba sojuzgada, pues el partido intentaba recapturar el apoyo de las clases sociales que había perdido en las elecciones generales de 1980. En el replanteo de muchos aspectos de sus planes de acción económicos y políticos, el concepto del partido sobre el papel del Estado había pasado de «ejercer el control del comercio exterior y controlar la vida económica» a ser un «facilitador».

El victorioso PNP enfrentó problemas económicos graves. Su gobierno mantuvo las relaciones con los organismos multilaterales (Banco Mundial y FMI), y se vinculó a la vez al Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En pocos meses esta institución le impuso al gobierno las condicionalidades más severas.

En 1991 la economía jamaiquina creció en un 0,2%, principalmente en el sector de servicios, bienes raíces, comercio y turismo. En el mismo período hubo un descenso significativo del 4,5% en el sector manufacturero. El crecimiento en el sector financiero y de servicios ocasionó una explosión en el mercado bursátil con un incremento del 202,5% en el índice de capital social. Para 1991 la tasa de inflación era del 80,2%, casi el doble de la tasa de 1990. En septiembre de 1991 el gobierno liberó completamente el régimen cambiario. En el mismo año el dólar jamaiquino se depreció en un 60,9%. El desempleo descendió ligeramente. Pero el mayor aumento en el empleo tuvo lugar entre los que trabajaban por cuenta propia, que conforman el 38% de las personas empleadas [12]. Esta breve ojeada a la economía sugiere que las medidas de ajuste estructural orientaron la estructura de la economía hacia los servicios, alejándola de la creación de riqueza manufacturera, algo similar a lo ocurrido en los años 80, cuando durante ese período la liberalización del comercio condujo a un empeoramiento de la balanza de comercio al disminuir las exportaciones. Entre 1980 y 1983 la balanza deficitaria pasó de 75 millones a 440 millones de dólares. Al mismo tiempo la devaluación hizo que se disparara la inflación, y entre 1983 y 1985 el dólar jamaiquino fue devaluado en más del 200%. Es importante señalar que un efecto crítico de las políticas de ajuste fue la influencia de la devaluación en la deuda externa y la tendencia al empeoramiento de la distribución desigual de la renta. Las similitudes en las experiencias de los años 80 y 90 sugieren que el éxito del ajuste estructural de Jamaica es cuando menos cuestionable.

Préstamos y soberanía

El Banco Mundial manifiesta que sus políticas de ajuste estructural se adaptan tres categorías amplias: 1) «Políticas que reducen los gastos - principalmente medidas fiscales y monetarias - para hacer que la demanda nacional esté en conformidad con los recursos disponibles; 2) Políticas de gastos y de cambios en la producción para incentivar tanto las exportaciones como una eficiente sustitución de las importaciones, aumentando los precios nacionales de bienes comercializables en relación con los precios de los bienes no comercializables; 3) Políticas basadas en la oferta y orientadas al crecimiento, para eliminar la causa estructural del desequilibrio macroeconómico, mejorar el uso eficiente de los recursos en los sectores público y privado, incrementar las capacidades institucionales y aumentar los ahorros y la inversión» [13]. Según fue formulado a principio de los años 80, el ajuste estructural se consideraba como: «Una forma de flujos financieros de divisas desembolsa-

[12] Todas las cifras sobre el desempeño económico de Jamaica en 1991 provienen del Social and Economic Survey 1991, publicado por el Planning Institute of Jamaica.
[13] World Bank, Adjustment Lending Policies for Sustainable Growth, World Bank, 1990, Washington D.C., USA, p. 40.

dos rápidamente, que no están vinculados a programas de inversiones específicos pero que apoyarían directamente reformas específicas de políticas. Las reformas de políticas, esencialmente, estarían dirigidas a crear una economía competitiva en el área de exportaciones, a reducir el sector público y a privatizar el sector estatal. El programa se contemplaba como una asociación con el prestatario en un proyecto de cambio estructural para los tres a cinco años que podrían requerir ayuda financiera, y colaboración técnica a lo largo de ese período»[14]. El programa está considerado también como un complemento de los programas del FMI. Un informe del Banco Mundial expresa que «El Banco consulta regularmente con el Fondo Monetario Internacional. Por lo general el Banco se abstiene de realizar préstamos para ajustes en un país con inestabilidad macroeconómica, si el país no tiene un programa del Fondo - un acuerdo de compromiso contingente y Servicio Ampliado del Fondo, un SAF o un ESAF -» [15]. Entre las instrucciones de las agencias multilaterales la más crítica es la creación de una economía de mercado y de un sector privado predominante. De esta manera, las agencias abogan claramente por un modelo de desarrollo económico capitalista de «laissez-faire». Y para lograr este propósito se utilizan tres medidas claves: la privatización, la liberación del régimen cambiario y la desregulación de la economía.

¿Cómo fue que el PNP - un partido socialdemócrata, aun en el contexto de su reformulación - se encontró no sólo siguiendo las políticas de ajuste estructural, sino además acelerándolas?

Un informe confidencial preparado por el BID sugiere que Jamaica se acercó al Banco Interamericano de Desarrollo agobiada por la carga de una deuda elevada, con una economía que dependía de entradas masivas de divisas, y en un contexto donde había un descenso en los flujos de capital privado[16].

Las condicionalidades de muchos contratos de préstamo comprometen la soberanía de las naciones. En los años 60 y 70 las condicionalidades se centraban más en la gerencia microeconómica que en las políticas macroeconómicas. La práctica multilateral del presente hace que ahora sean redundantes las nociones de soberanía y el papel del ejecutivo de un Estado-nación. Un examen de las condiciones impuestas para dos préstamos de dos agencias, el BID y el Banco Mundial, demuestran ampliamente este hecho. El préstamo del BID para el sector de comercio, finanzas e inversiones, de octubre de 1991, tenía 43 condicionalidades divididas de la siguien-

[14] Fred Jasperson & Karin Sheriff, The Macroeconomic Underpinnings of Adjustment Lending, Policy, Research and External Affairs, World Bank, oct. 1990, Washington D.C. USA, p. 15.
[15] Ibid.
[16] Documento confidencial del BID sobre Jamaica. Marzo de 1991.

te manera: 13 para la primera cuota, 18 para la segunda y 12 para la tercera. El programa del préstamo estaba dirigido a «lograr una cantidad de cambios en las políticas, que servirán para apoyar el programa de ajuste del sector comercial, financiero y de inversiones, y a la vez reforzarán los esfuerzos continuados para la estabilización y la liberalización» [17]. Estas condiciones indican que la capacidad de la élite política de Jamaica para actuar independientemente quedaba comprometida.

Observaciones finales

La relación entre los diferentes gobiernos de Jamaica y las agencias multilaterales ha tenido un impacto profundo en el sistema político de la isla. Es un hecho reconocido que las políticas económicas de los años 80 condujeron al JLP a la derrota electoral. En el caso del PNP, tuvo que reconsiderar el contenido de su ideología socialdemócrata como consecuencia de la adaptación a la economía de mercado y de la política de ajuste estructural, un camino que no es muy diferente del que han tomado otros partidos equivalentes del mundo.

Algunos analistas han sostenido que la sociedad humana llegó a un límite y que el liberalismo moderno y la economía de mercado son ahora el contexto permanente para la solución de todos los problemas humanos en la esfera política y social. En este escenario se afirma que los movimientos nacionalistas «no tienen un programa político que vaya más allá del deseo negativo de independizarse de algún otro grupo humano y no ofrecen nada parecido a una agenda amplia para la organización socioeconómica»[18].

Francis Fukuyama sostiene, sin embargo, que este fin de la Historia sólo se puede aplicar a las naciones desarrolladas, y que la «inmensa generalidad del Tercer Mundo continúa muy atascada en la Historia»[19]. En este concepto hegeliano de la Historia, el Tercer Mundo está todavía sumido en la prehistoria. Desde esa perspectiva el nacionalismo y la soberanía adquieren evidentemente una importancia particular. Sin embargo, en un mundo libre de conflictos e ideologías, y dominado por una economía global, la noción de soberanía, del Estado-nación que actúa e interactúa independientemente del mundo, es una posibilidad menguante.

En el caso de Jamaica, la noción de soberanía política fue proclamada históricamente por el PNP. Y en vísperas de la independencia, el análisis del partido sobre

[17]BID, Trade and Finance and Investment Sector Loan Agreement, oct. 1991.
[18]Frands Fukuyama, The End of History. Publicado como suplemento de la revista National Interest, verano de 1989.
[19]Ibid.

el desarrollo económico pasó de la hostilidad hacia el capital foráneo, al consenso de que éste era una necesidad. El anteprograma de la elección general de 1949 expresa que: «Está claro que el atraso económico de Jamaica se debe en gran parte a la falta de capital. Igualmente está claro que el capital necesario para un programa efectivo de expansión y para el desarrollo general de los recursos de Jamaica no se puede obtener de la renta nacional o confiando en la inversión eventual de capital privado»[20].

Así pues, el principal problema que el partido había identificado era que la base de capital del país estaba subdesarrollada y necesitaba flujos provenientes del exterior. Esta premisa ocupaba el centro del «modelo de industrialización por invitación» y de los modelos consiguientes de los partidos políticos, antes e inmediatamente después de 1962. Las polémicas sobre el modelo de desarrollo económico no pueden abstraerse de los acontecimientos del sistema capitalista mundial. Las nociones políticas del colonialismo desaparecieron, pero en su lugar surgió el predominio que ejercen las crecientes agencias multinacionales sobre las economías de las ex-colonias. Un desarrollo de ese corte no precisaba que los antiguos «señores» coloniales ejercieran la jefatura política de las ex-colonias. En realidad, resultaba mejor si la jefatura nacionalista local, que había luchado por la independencia política, llevaba a cabo un programa económico que requiriera capital foráneo privado como insumo principal. La dominación de estas economías por parte del capital extranjero condujo a acusaciones de imperialismo y a la revivificación de los sentimientos nacionalistas, especialmente en aquellos países del Tercer Mundo donde las luchas nacionalistas populares no habían llevado directamente al desarrollo económico. Jamaica era uno de esos países, y en 1969 el ex-primer ministro Manley se expresó en los siguientes términos al dirigirse en Londres a una audiencia de jamaiquinos: «Jamaica ha dependido demasiado de que el capital extranjero entrara al país y ejecutara la labor del desarrollo. Contar con eso ha tenido desventajas: en primer lugar, que ustedes están entregando cada vez más su economía al control extranjero; en segundo lugar, que las industrias modernas, siendo de uso intensivo de capital y basadas en tecnologías avanzadas, ofrecían pocos puestos de trabajo. Uno de los problemas que había que resolver era cómo reducir la dependencia del país del capital extranjero»[21].

En ese punto todavía se sigue diagnosticando el problema como falta de capital, pero el centro de la acción terapéutica es una estrategia de acumulación de capital dirigida al interior. En ese contexto, el Estado desempeña un papel principal.

[20]Programa electoral del PNP. 1949.
[21]M. Manley, Discurso, Londres, 1969. No publicado.

En la década de los 70, bajo el régimen del PNP, el Estado jamaiquino adquirió empresas de servicio público, una parte considerable de la banca y hoteles que estaban en bancarrota, y en general trató de desempeñar un papel activo en la vida económica del país. En ese período, la soberanía política se apoyó en nociones de auto-confianza. Hoy en día el contexto es básicamente diferente. La reestructuración de la economía mundial ha dado lugar no sólo a la globalización de la producción y el predominio de las transnacionales, sino también a la existencia de bloques regionales.

El objetivo de uno de esos bloques, el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), es la integración de México, Canadá y Estados Unidos en una unión económica. Obviamente, una unión semejante no sólo transforma los procesos productivos, sino que establece un nuevo patrón de relaciones entre los pueblos. Como preludio a esta área regional de libre comercio, el entonces presidente Bush anunció en junio de 1990 el proyecto de la Iniciativa para las Américas. Ambas iniciativas son intentos estadounidenses de dominar la producción en el hemisferio occidental, como una manera de enfrentar los bloques regionales de la Unión Europea, Japón y la costa del Pacífico. Por consiguiente, Jamaica y otras islas del Caribe tienen que enfrentar cada vez más no sólo las duras condicionalidades de las agencias multilaterales, que socavan su soberanía, sino además un proceso económico en el que EEUU continuará acrecentando su dominio sobre la región. Para participar en el TLCAN y en la Iniciativa para las Américas, los países tienen que satisfacer ciertos criterios. Entre ellos se incluye las políticas económicas orientadas al mercado, un comercio y régimen de inversiones liberalizados y la voluntad de eliminar barreras arancelarias. Para facilitar esos procesos, la Iniciativa para las Américas hizo del BID un instrumento que «empujará» a los países del Caribe y América Latina por el camino escogido para cumplir los criterios.

Conforme al acuerdo de la IPA, los países que satisfagan los criterios pueden obtener un considerable alivio bilateral de la deuda. No obstante, para que esto ocurra, el BID tiene que otorgar su sello de aprobación. El gobierno de EEUU ha creado dos instrumentos dentro del BID para fomentar políticas orientadas al mercado. En primer lugar, un sector de préstamos para inversiones que proporciona los recursos para los esfuerzos de privatización. Este sector será puesto en práctica en asociación con el Banco Mundial. En segundo lugar, la creación de un Fondo de Inversión Multilateral de 1,5 mil millones de dólares, que deberían ser reembolsados entre 1992 y 1996. El principal propósito de este fondo es respaldar la privatización y la infraestructura comercial general.

Los defensores del TLCAN sostienen que el Caribe no puede competir en la economía de mercado global a menos que se modernice. Y esa modernización sólo es posible, afirman, si las islas se unen al proceso hemisférico de integración económica. La modernización ha sido una de las nociones cruciales de los modelos de desarrollo de la década de los 50, 60 y el presente. Esa noción fue la base del modelo de «industrialización por invitación» y hoy en día es la base de la desregulación de la economía, de la retirada del Estado en la vida económica y de la propagación de la teoría neoliberal de la economía de mercado. Este concepto de modernismo tiene un doble contenido económico y cultural. A nivel cultural, el modernismo significa la aceptación de los valores culturales americanos. En la esfera económica no se trata tan sólo de la aceptación del concepto de economía de mercado, sino del modelo de capitalismo americano como único modelo para el desarrollo y el crecimiento económicos. En este paradigma, el desarrollo se relaciona en primer término con el PIB, y la soberanía no juega ningún papel.

En este hemisferio, el enfoque del desarrollo económico regional y la hegemonía del capital americano significan que ahora la producción irá a un mercado mundial desde una plataforma regional. La movilidad del capital y la existencia de un Mercado Común Europeo obligan a EEUU a crear su propio bloque regional para competir.

El GATT también reduce de hecho la soberanía. Los países industrializados han buscado bien sea degradar, o eliminar completamente la noción del «principio del desarrollo». Muchos habían aceptado desde hace tiempo ese principio, que confiere exenciones o privilegios para ciertas obligaciones del GATT en reconocimiento de la desventaja de muchos países en desarrollo, como una necesidad. Hoy en día, con la preeminencia del libre comercio, esa posición se ha debilitado. Por consiguiente, cada día queda menos espacio para que las pequeñas naciones del Tercer Mundo actúen independientemente.

Visto que el móvil de la producción global es crear una cadena de producción dirigida por las corporaciones transnacionales, las condicionalidades de las multilaterales deben funcionar en asociación con ese proyecto global. Como consecuencia, los programas de ajuste y estabilización de las multilaterales reestructuran objetivamente la economía de los países con el fin de dar ventaja a los flujos de capital foráneo privado. Los defensores de esta tesis sostienen que los países en desarrollo ajustarán sus economías y crecerán bajo el apremio de una economía de mercado e impulsados por las exportaciones y el libre comercio. En el contexto de la competitividad internacional, afirman, no hay otra alternativa.

Se ha escrito mucho sobre los efectos del ajuste estructural y de la estabilización en la economía jamaiquina. Kathy McAfee (Storm Signals, ZED Press, 1992) pormenoriza que en Jamaica el ajuste estructural rebajó los niveles de vida de la población pobre y causó estragos en los sectores de la educación y la salud pública. Jamaica, en particular, sigue en una situación de flujos inversos hacia las agencias multilaterales. Los proyectos del BID implican que entre 1992 y 1996 habrá flujos inversos continuos desde Jamaica al BID. Aun cuando se ha conseguido alivio bilateral de la carga de la deuda de parte de Canadá, Inglaterra y EEUU, y el Club de París sigue reprogramando regularmente el servicio de la deuda comercial de la isla, no hay signos de alivio de la deuda del lado de los organismos multilaterales. Como consecuencia, un 50% de la erogación del presupuesto de 1992/93 tuvo que ser destinado al pago de la deuda. Esto equivale a que un partido de gobierno conocido históricamente por sus políticas sociales ahora se vea incapaz de proveer el capital necesario para el desarrollo de recursos humanos.

La década de los 80 ha sido descrita por muchos como «la década perdida». Fue la época que presenció la consolidación de un sistema capitalista reestructurado. En ese marco las nociones antiguas, como la de la soberanía, perdieron su s significados tradicionales. La cadena global de producción significa que ya dejó de ser económicamente viable el que una nación individual se desvincule del sistema. Para un país como Jamaica, que existe dentro de un espacio regional que es el Caribe, la soberanía adquiere un nuevo significado. Para que la soberanía sea viable, la región del Caribe tiene que integrarse económicamente. Ciertamente la región no va a poder detener el desarrollo del TLCAN y de los bloques económicos regionales; pero sí puede determinar la forma en que participe en ellos. Las políticas de ajuste estructural obligan a las islas del Caribe que generan productos similares a competir entre ellas. Esas islas, que carecen de los recursos básicos, ya entraron en pánico ante la Unión Europea; así lo demuestra un episodio reciente en Dominica, un país cuyo gobierno está vendiendo cartas de ciudadanía a ciudadanos de Hong Kong. Si el Estado-nación se está volviendo obsoleto en Europa, para el desarrollo económico del Caribe es un estorbo. El último acto de soberanía política de estas islas individuales puede ser su renuncia a la condición de Estados individuales en favor de una federación económica más amplia. Dejar de hacerlo significa que seguirá adelante el proceso de marginalización de las islas y que el desarrollo de la región seguirá siendo improductivo.

Referencias

*Hobsbawm, Eric J., NATIONS AND NATIONALISM SINCE 1780. p25 - Cambridge University Press. 1990;

*Cabral, Amilcar, REVOLUCION EN GUINEA. p79 - Londres, Stage 1. 1969;

*Smith, Adam, WEALTH OF NATIONS. - University of Chicago Press. 1976;

*Kolko, Joyce, RESTRUCTURING THE WORLD ECONOMY. p189-190 - Nueva York, Randam House. 1988;

*Jefferson, Owen, THE POST WAR ECONOMIC DEVELOPMENT OF JAMAICA. p12 - Jamaica, Institute of Social and Economic Research, UWI. 1972;

*Jefferson, Owen, THE POST-WAR ECONOMIC DEVELOPMENT OF JAMAICA. p8-54 - Jamaica, ISER, UWI. 1972;

*Stone, Carl, CLASS, STATE AND DEMOCRACY IN JAMAICA. p80 - Nueva York. raeger Publishers;

*Stone, Carl, DEMOCRACY AND CLIENTELISM IN JAMAICA. p97 - New Jersey, Transaction Books. 1980;

*Anónimo, SOCIAL AND ECONOMIC SURVEY 1991. - Jamaica, Planning Institute of Jamaica. 1991;

*World Bank, ADJUSTMENT LENDING POLICIES FOR SUSTAINABLE GROWTH. p40 - Washington D.C., USA, World Bank. 1990;

*Jasperson, Fred; Sheriff, Karin, THE MACROECONOMIC UNDERPINNINGS OF ADJUSTMENT LENDING. Policy, Research and External Affairs. p15 - Washington D.C., USA, World Bank. 1990;

*BID, DOCUMENTO CONFIDENCIAL DEL BID SOBRE JAMAICA. - 1991;

*BID, TRADE AND FINANCE AND INVESTMENT SECTOR LOAN AGREEMENT. - 1991;

*Fukuyama, Frands, THE END OF HISTORY. - National Interest. 1989;

*Anónimo, PROGRAMA ELECTORAL DEL PNP. - 1949

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad Nº 131, Mayo-Junio de 1994, ISSN: 0251-3552, **<www.nuso.org>.**