

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA  
Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico – Jurídicas

Programa de Doctorado:  
Derecho Pluralista Público y Privado

TESIS DOCTORAL:

“VENTAJAS COMPETITIVAS DE LOS  
ESTADOS PEQUEÑOS CENTROAMERICANOS  
EN LA INTEGRACIÓN GLOBAL”

Autora:	Claudia Escobar M. de Fernández
Director:	Dr. Manuel Ballbé Mallol
Fecha:	Septiembre 2005

## AGRADECIMIENTOS

Esta investigación es producto de varios años de trabajo. Mi interés en el tema surgió a raíz de la Conferencia Inaugural del “Doctorado en Derecho Pluralista Público y Privado”, dictada por el Dr. Manuel Ballbé, en la cual él relataba cómo a través de la integración europea Estados como España, Irlanda y Portugal, entre otros, habían logrado salir del subdesarrollo en que se encontraban en relación con otros Estados europeos. Como indicaba entonces el Dr. Ballbé: *“España paso de ser el último vagón del tren a ser su locomotora,”* cuando cada uno de dichos Estados descubrió sus ventajas competitivas y fortaleció sus instituciones.

A través de esta investigación, he descubierto que no existen recetas mágicas para que un país alcance el desarrollo, sin embargo considero que los países de Centroamérica tenemos mucho que aprender de los pequeños estados europeos, quienes a pesar de haber sufrido, guerras, epidemias, hambrunas y han sabido levantarse y encontrar en la cooperación y la integración una solución a sus problemas económicos, políticos y sociales.

El presente trabajo no sería posible sin la ayuda y colaboración de muchas personas. Invalorable ha sido la asesoría y dirección del Dr. Manuel Ballbé, quien con la mejor disposición, a través de sus múltiples conocimientos ha guiado este proceso de investigación y me ha contagiado de su entusiasmo sobre el tema. No puedo dejar de mencionar a la Dra. Roser Martínez, quien repetidas veces se tomó el tiempo de leer los borradores de este trabajo, enriqueciéndolo con sus comentarios y aportes. Para Eugenio Fernández, mi compañero de largas noches de insomnio, no tengo palabras de agradecimiento por el apoyo constante que de él he recibido, ya que durante este tiempo no solo asumió todas las responsabilidades de la familia sino que también colaboró en la búsqueda de información clave para esta Tesis doctoral.

A mis amigas, Rosa Eugenia Fuentes y Aillyn Ordoñez, compañeras en la aventura del doctorado, por animarme a continuar aun cuando el camino se hacía cuesta arriba.

Dedico el esfuerzo plasmado en este documento a mis padres, quienes con su ejemplo me han enseñado a amar a mi país y a buscar en el derecho las respuestas a los problemas que sufre nuestra región. Y a mis hijos Javier, Guillermo, Ignacio, María y Juan, para que cuando les llegue el momento contribuyan a hacer de nuestro pequeño Estado una próspera región.

ACP	Cotonou Partnership Agreement
ACS:	Association of Caribbean States
AFNORTH	Allied Forces Northern Europe
AFTA	ASEAN Free Trade Area
AMM	ASEAN Ministerial Meeting
ANCERTA	Australia-New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement
APEC	Asia Pacific Economic Corporation (Australia, Brunei, Chile, China, Hong Kong, Indonesia, Japan, Canada, Malaysia, Mexico, New Zealand, Papua New Guinea, Philippines; Singapore, South Korea, Taiwan, Thailand, United States)
ARE	(Swiss) Assembly of European Regions
ARF	ASEAN Regional Forum (Australia, Brunei, Cambodia, Canada, China, European Union, India, Indonesia, Japan, Laos, Malaysia, Myanmar/Burma, New Zealand, Papua New Guinea, Philippines, Russia, Singapore, South Korea, Thai United States, Vietnam)
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations (Brunei, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar/Burma, Philippines, Singapore, Thailand, Vietnam)
ASEM	Asia Europe Meeting (Brunei, China, European Union, Indonesia, Japan, Malaysia, Philippines, Singapore, South Korea, Thailand, Vietnam)
AUNS	(Swiss) Action for an Independent and Neutral Switzerland
AWACS	Airborne Warning and Control System
BALTAP	NATO Baltic Approaches Command
BNC	(Dutch) Interministerial Working Group to Assess New Commission proposals
CAFTA	Central American Free Trade Agreement
CAP	Common Agricultural Policy
CARIBCAN	Caribbean-Canadian Trade Agreement
CARICOM	Caribbean Community
CBSS	Council of the Baltic Sea States
CBTPA	Caribbean Basin Trade Partnership Act
CDGAE	(Spanish) Committee on Economic Affairs
CEE	Central and Eastern Europe
CEI	Interministerial Economic Committee
CER	see ANCERTA
CFSP	Common Foreign and Security Policy
CIEA-CE	Interministerial Committee for Economic Affairs related to the EC
CiU	(Spanish) Catalan Nationalists
CMRE	Council of municipalities and Regions and Europe
Co-Co	(Dutch) Coordination Committee for European Integration and Association Issues
COREPER	Committee of Permanent Representatives
COREU	Correspondant Européen
CSME	Single Market and Economy
CVP	(Swiss) Christian People's
DG2	Direction for the Agricultural Policy
EBS	(Swiss) European Movement Switzerland

EC	European Community
ECJ	European Court of Justice
ECOFIN	Council of Financial and Economics Ministers
ECSC	European Coal and Steel Community
ECU	European Currency Unit
EEA	European Economic Area
EEC	European Economic Community
EFTA	European Free Trade Association
EMS	European Monetary System
ECU	Economic and Monetary UnIT
ENYEK	Special Legal Service for the European Communities
EP	European Parliament
ERDF	European Regional Development Fund
ERM	Exchange Rate Mechanism
ESA	European Surveillance Authority
ESDT	European Security and Defense Identity
ESF	European Social Fund
EU	European Union
FDP	(Swiss) Radical Democratic Party
FPÖ	(Austria) Freedom Party
FTAA	Free Trade Area of the Americas
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GDP	Gross Domestic Product
GNP	Gross National Product
HIID	Harvard Institute for Development
IAD	Inter-American Dialogue
IBEC	Irish Business Employers Confederation
ICMSA	Irish Creamery Milk Suppliers Association
ICTU	Irish Congress of Trade Unions
IEA	Institute of European Affairs
IFA	Irish Farmers Association
IFI	International Financial Institutions
IGC	Intergovernmental Conference
IMP	Integrated Mediterranean Programme
IO	Interest Organization
KKE	(Greek) Communist Party
LACC	Latin American and Caribbean Studies Center
MEP	Member of the European Parliament
NAFTA	North American Free Trade Agreement (Canada, USA, Mexico)
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NDP	National Development Plan
NEAT	(Swiss) New Alpine Transit Route
NESC	National Economic and Social Council
N+N	Neutral and non-aligned
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe
ÖVP	(Austrian) Christian Democratic People's Party
PACER	Pacific Agreement on Closer Economic Relations
PASOK	(Greek) Panhellenic Socialist Movement
PfP	NATO Partnership for Peace

PMC	Post-Ministrial Conferences
PMO	Prime Ministers Office
PPEWU	Policy Planning and Early Warning Unit
PR	Permanent Representation
PSOE	(Spanish) Socialist Party
QMV	Qualified Majority Voting
R+D	Research and Development
REA	(Dutch) Council for European Affairs
SACLANT	Supreme Allied Commander Atlantic
SDS	Social Democracy of Slovenia
SEA	Single European Act
SECE	(Spanish) Secretariat of State for the EC
SECI	South East European Initiative
SFOR	NATO Stabilization Force
SGB	(Swiss) Swiss Federation of Trade Unions
SIDS	Small Island Developing States
SKD	Slovenian Christian Democrats
SLS	Slovenian People's Party
SPF	Swiss Peace Foundation
SPÖ	(Austrian) Social Democratic Party of Austria
SPS	(Swiss) Social Democratic Party
SVP	(Swiss) Swiss People's Party
SVEs	Small and vulnerable economies
TBT	Technical Barriers to Trade
TEC	Treaty Establishing the European Community (Treaty of Rome)
TD	(Ireland) Member of Parliament
TEU	Treaty on European Union (Maastricht Treaty)
UN	United Nations
UNCED	U.N Conference on Environment and Development
UNDP	United Nations Development Program
UNPROFOR	United Nations' Protection Force
USIS	United States Information Service
WEU	West European Union
WSSD	World Summit of Sustainable Development
WTO	World Trade Organization
YPA	Yugoslav Federal Army
ZLSD	United List of Social Democrats (Slovenia)

AA Aus/Fin/Sue	Acta relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados: Adhesión a las Comunidades Europeas de Austria, de Finlandia y Suecia (DOCE n.º L 241, de 29 de agosto de 1994; BOE de 31 de diciembre de 1994 y 26 de enero de 1995; Decisión de adaptación de 1 de enero de 1995. DOCE n.º L1 de 1 enero de 1995)
AA D/Irl/RU	Acta relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados: Adhesión a las Comunidades Europeas del Reino de Dinamarca de Irlanda y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (DOCE n.º L 73, de 27 de marzo de 1972; BOE de 1 de enero de 1986)
AA Esp/Port	Acta relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados: Adhesión a las Comunidades Europeas de España y Portugal, firmada el 12 de junio de 1985; DOCE n.º L 302, de 15 de noviembre de 1985; BOE de 1 de enero de 1986)
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACP	Estados de África, Caribe y Pacífico
AEC	Arancel Externo Común Centroamericano
AEE	Acta relativa a la elección de los representantes en el Parlamento Europeo por sufragio universal directo (DOCE n.º L 278, de 8 de octubre de 1976; BOE de 1 de enero de 1986)
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)
AELE	Asociación Europea de Libre Comercio (siglas francesas)
AFDI	<i>Annuaire Français de Droit International</i>
AG	Abogado General del TJCE
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALIDES	Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible
AUE	Acta Única Europea (DOCE n.º L 169, de 29 de junio de 1987; BOE de 3 de julio de 1987)
BCE	Banco Central Europeo
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BERD	Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CA	Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CAFTA	Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con Estados Unidos
CAJI	Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior
CARCE	Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas
CARICOM	Comunidad del Caribe
CAUCA	Código Aduanero Uniforme Centroamericano
CBA	Corredor Biológico del Atlántico
CBM	Corredor Biológico de Centroamérica

CCAA	Comunidades Autónomas
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCEE	Comunidades Europeas
CdR	Comité de las Regiones
CE	Tratado de la Comunidad Europea
CECA	Comunidad Europea de Carbón y del Acero
CED	Comunidad Europea de Defensa
CEDH	Convenio Europeo de Derechos Humanos (Roma, 4 de noviembre de 1950)
CEE	Comunidad Económica Europea (Desde la entrada en vigor de 1 de la Unión Europea se denomina «Comunidad Europea»)
CEEA	Comunidad Europea de la Energía Atómica
CELA	Centro de Estudios Latinoamericanos
CEMPROMYPE	Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPREDENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central
CES	Comité Económico y Social
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIG	Conferencia Intergubernamental
CIJ	Corte Internacional de Justicia (también, TIJ)
CLACDS	Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
CMCA	Consejo Monetario Centroamericano
COMIECO	Consejo de Ministros de la Integración Económica
COMRIEDRE	Consejo de Ministros Responsables de la Integración Económica y el Desarrollo Regional
COPO	Comité Político
COPS	Comité Político y de Seguridad
COREPER	Comité de Representantes Europeos
CPE	Cooperación Política Europea
CPJP	Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal
DC	Derecho Comunitario
DG	Dirección General
EA	Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica
ECOFIN	Consejo de Ministros de Economía y Finanzas
EEE	Espacio Económico Europeo
EEMM	Estados Miembros
EEUU	Estados Unidos de América
EFTA	Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)
ELSJ	Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia
EM	Estado Miembro
EURATOM	Comunidad Europea de la Energía Atómica
EUROJUST	Unidad Europea de Cooperación Judicial
EUROPOL	Oficina Europea de Policía
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FECOM	Fondo Europeo de Cooperación Monetaria
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEOGA	Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSE	Fondo Social Europeo
GATS	Acuerdo General sobre Comercio y Servicios
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
HIID	Instituto para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard
IAD	Diálogo Interamericano
IED	Inversión Extranjera Directa
IESD	Identidad Europea de Seguridad y Defensa
IIK	Instituto de Estudios Iberoamericanos Hamburgo
IME	Instituto Monetario Europeo
INCAE	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
IPG	Índice de Desarrollo Relativo al Género
JAI	Justicia y Asuntos de Interior
LACC	Centro de Estudios Latinoamericanos y del Caribe
MCCA	Mercado Común Centroamericano
NAFO	Organización de Pesquerías del Atlántico Noreste
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
OCM	Organización Común de Mercados Agrícolas
ODECA	Organización de Estados Centroamericanos
OECE	Organización Europea de Cooperación Económica
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTAN	organización del Tratado del Atlántico Norte (NATO)
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PE	Parlamento Europeo
PECO's	Países de Europa Central y Oriental
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PESD	Política Europea de Seguridad y Defensa
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPP	Plan Puebla-Panamá
PYMNE	Pequeñas y Medianas Empresas
RD	Real Decreto
SCAC	Secretaría del Consejo Agropecuario de Centroamérica
SDN	Sociedad de Naciones (1919-1939)
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SIEPAC	Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SG-SICA	Secretaría de la SICA
SME	Sistema Monetario Europeo
SEBC	Sistema Europeo de Bancos Centrales
SEUE	Secretaría de Estado de la Unión Europea



SPG	Sistema de Preferencias Generalizadas
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
TCE	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea
TCECA	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero
TCEEA/EURATOM	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TIJ	Tribunal Internacional de Justicia
TJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TPI	Tribunal de Primera Instancia
Tratado Groenlandia	Tratado por el que se modifican los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas en lo que respecta a Groenlandia (DOCE n° L 29, de 1 de febrero de 1985; BOE de 1 de enero de 1986)
TS	Tribunal Supremo
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea
UEM	Unión Económica y Monetaria
UEO	Unión Europea Occidental
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

# SUMARIO

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULOS

- I. Definición y surgimiento de los Estados pequeños
- II. Características de los Estados pequeños
- III. Ventajas o Inconvenientes de ser un pequeño Estado
- IV. Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional
- V. Principio de Asimetría
- VI. Organismos Internacionales y su apoyo a los pequeños Estados
- VII. Estados Pequeños en la Globalización
- VIII. El papel de los Estados pequeños en la Unión Europea
- IX. La Importancia de la Competitividad para los Estados pequeños de la Región Centroamericana.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

ÍNDICE

GLOSARIO

ANEXOS

## Introducción

La globalización es un fenómeno que afecta a todos los Estados del mundo. Los pequeños Estados centroamericanos<sup>1</sup> deben hacer frente a dicho fenómeno, identificando y aprovechando sus ventajas competitivas, como lo han hecho otros pequeños Estados quienes han logrado obtener los mayores beneficios que ofrece la globalización.

Los Estados pequeños pueden ser los principales beneficiarios de la liberalización comercial que se está llevando a cabo en distintas áreas del mundo, como lo señala la publicación económica "*The Economist*",<sup>2</sup> y como veremos en esta investigación.

Como consecuencia de la globalización han resurgido distintos procesos de integración, no solo entre los países grandes, como los que integran el NAFTA, sino también entre pequeñas naciones como las de la región de Centroamérica.<sup>3</sup> Las cuestiones referidas a la adhesión de los países de menor dimensión a los programas de integración han sido objeto de discusión, análisis y acuerdos, desde sus inicios en diversas partes del mundo.<sup>4</sup>

*"La integración más que una simple suma, es un derecho, pero también un medio, una herramienta de transformación de estructuras y un instrumento de desarrollo. Y como tal, es por sobre todo un derecho reconocido ya a los diferentes pueblos en enunciados jurídicos internacionales."*<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Podríamos decir que los países de la Región Centroamericana son de acuerdo a sus características países pequeños, especialmente cuando los comparamos con otros Estados latinoamericanos como podría ser México, Argentina o Brasil.

<sup>2</sup> "Little Countries: Small But Perfectly Formed", *The Economist*. January 3, 1998. (no. 8049 ): 65-67.

<sup>3</sup> "La ratificación y puesta en vigencia del Acuerdo de Libre Comercio entre EE.UU. y Canadá, en 1989, que precedió al Tratado de Libre Comercio de América del Norte conformando por esos dos países conjuntamente con México, la firma del Tratado de Asunción en marzo de 1991, que dio inicio al MERCOSUR y a la participación completa de Paraguay y Uruguay en el proceso de integración Argentina y Brasil, y las negociaciones iniciadas en el ámbito interamericano con vistas a conformar un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas entre países disímiles en recursos globales y en potencial político y económico, constituyen algunos de los nuevos datos que han vuelto a replantear el tema de los socios pequeños en procesos de integración." Buzzozero, Lincoln y Abreu, Sergio. "Los Países pequeños: Su rol en los procesos de integración." *INTAL* Divulgación. Julio 2000. pp. 2.

<sup>4</sup> Buzzozero, Lincoln y Abreu, Sergio. "Los Países pequeños..." *op.cit.* pp.3.

<sup>5</sup> MONSANTO, Alberto (Copilador). "*Integración Regional Americana Comparada*". University of Houston Law Center. Houston, Texas U.S.A.

## Introducción

Aunque el tema sobre la incorporación de los pequeños Estados a los procesos de integración en la que participan otros Estados grandes y poderosos, ha sido objeto de estudios en distintos momentos históricos, en contexto actual, cobra especial interés para los países centroamericanos debido a la suscripción del TLC con Estados Unidos y a las negociaciones del ALCA que actualmente se llevan a cabo.

La integración puede ayudar al desarrollo de los países pequeños y menos desarrollados, siempre que se cumplan con algunos requisitos previos para que el proceso de integración conlleve el desarrollo de todos los integrantes de dicha unión, logrando con este proceso la convergencia entre todos sus miembros.

La noción de *Estados pequeños* es un concepto tradicionalmente político, generalmente materia de estudio de las relaciones internacionales. De igual forma el concepto de *ventajas competitivas*, ha sido abordado por la economía, sin embargo estimamos que en la actualidad, ambos temas son de suma importancia para el Derecho y por lo mismo deben ser objeto de estudio por los juristas.<sup>6</sup> Por lo tanto el presente trabajo es multidisciplinario, ya que para la investigación se han utilizado fuentes de diversas ciencias sociales.

Este trabajo está basado en una amplia literatura sobre los pequeños Estados, la cual abarca aspectos políticos, económicos, sociales y jurídicos, entre otros, y tiene como fin demostrar la importancia de estos Estados en la actualidad y como éstos, a pesar de sus aparentes limitaciones, pueden no solo participar en la política mundial, sino que es precisamente en la sociedad internacional, donde estos estados adquieren mayor relevancia.

---

<sup>6</sup> Monstano ha afirmado que: “Ningún profesional de las ciencias sociales puede postergar su expresión frente a las transformaciones que sufre el mundo y las sociedades de que forman parte, so pena de incumplimiento de su deber primario y de relegamiento intelectual.” MONSANTO, Alberto (Copilador). “*Integración Regional ...*” *op.cit.*

## Introducción

Algunos autores afirman que el siglo XXI es el siglo de los pequeños Estados.<sup>7</sup> Entre las razones que se argumentan y dan credibilidad a esta afirmación son las siguientes: La primera y muy evidente, es que el número de Estados pequeños es bastante mayor que los Estados medianos o grandes, sin importar el parámetro que se utilicemos para clasificarlos. Esta mayoría de Estados podría tener un papel más protagonista en el ámbito internacional, en especial cuando se tratan asuntos o temas de su propio interés.<sup>8</sup> La segunda razón es que algunos Estados pequeños han sido muy exitosos en su administración, lo cual podría influenciar la conducta de los gobiernos de algunos Estados más grandes.<sup>9</sup> La tercera es que la mera existencia de los pequeños Estados, lo que reafirma el principio de igualdad en el orden mundial, claramente establecido en los estatutos de las Naciones Unidas, en el cual se reconoce la soberanía de los todos los Estados, sin tomar en cuenta su tamaño. De este principio dependen en gran parte los logros de la justicia, no solamente de la estabilidad.<sup>10</sup>

El propósito de esta investigación no es, desde ningún punto de vista, demostrar la superioridad de los Estados pequeños, sino resaltar como éstos pueden beneficiarse de la situación actual, a través de la adecuada implementación de políticas públicas, además de indicar cómo la posición política internacional<sup>11</sup> de los Estados pequeños y su influencia diplomática puede ser utilizada por éstos para acrecentar su desempeño en el mundo, y a través de esto contribuir al sistema internacional.

---

<sup>7</sup> HENRIKSON, Alan K. *“Small States in World Politics: The International Political Position and Diplomatic Influence of the World’s Growing Number of Smaller Countries.* En Conference on Small States. St. Lucia. Febrero 1999.

<sup>8</sup> HENRIKSON, Alan K. *“Small States in...” op.cit.*

<sup>9</sup> “Smaller economic units that are politically sovereign like the Republic of Singapore, for instance, may be the ones with the most distinct exemplary effects, as models.” Alan K. *“Small States in...” op.cit.* pp. 5.

<sup>10</sup> El sentido de democracia a nivel internacional depende en gran parte de diversidad de Estados que participan en la toma de decisiones, en las que se tomen en cuenta los distintos intereses, valores y puntos de vista de todos los Estados sin importar su tamaño.

<sup>11</sup> Por posición política nos referimos al conjunto de factores que incluyen la posición geográfica, los reclamos legales, y los recursos de estos Estados que al ser utilizados pueden bajo ciertas circunstancias, permitir que un Estado (que esté bien situado y bien preparado), tenga un rol más participativo, desde el cual puede ejercer cierta influencia.

## Introducción

Como base para los análisis posteriores, en los primeros capítulos examinamos las distintas definiciones de “*estado pequeño*”, la evolución histórica de dicho concepto, cómo surgen éstos Estados y cuales son sus características particulares, de acuerdo a la visión de diversos estudiosos del tema. En relación a la forma en que los Estados pequeños surgen, se hace énfasis en tres procesos históricos contemporáneos; la descolonización, la desfederación y la devolución. Asimismo se hace referencia a las causas que provocaron la desintegración de lo que, en la época colonial se conoció como el *Virreinato de Guatemala*, ocasionando el surgimiento de los actuales Estados centroamericanos.

Posteriormente se aborda el tema sobre los pequeños Estados en las relaciones internacionales, haciendo referencia a las ventajas o inconvenientes que puede tener el ser un pequeño Estado y a las condiciones necesarias para la sobrevivencia de dichos Estados, abarcando las estrategias clásicas o tradicionales relativas sobre todo a aspectos de seguridad, entre los que se toman en cuenta la neutralidad, las alianzas y otros. Asimismo, se presentan las nuevas tendencias que abarcan aspectos como unirse a bloques comerciales, asociaciones políticas y una participación diplomática activa.

También se analiza el principio de asimetría y cómo éste ha sido tomado en cuenta en distintos procesos de integración para ayudar al desarrollo de los pequeños Estados. Además presentamos la forma en la que distintas organizaciones internacionales apoyan a dichos Estados y se plantea el tema de los efectos de la globalización sobre los pequeños Estados, los desafíos y retos que éstos enfrentan, así como los riesgos a los que están expuestos dentro de este proceso, en el cual

## Introducción

algunos pequeños Estados se han visto beneficiados y otros se sienten amenazados.<sup>12</sup>

Por otro lado se analizan el Proyecto de Integración Regional Europeo, como experiencia de integración regional y el papel que los pequeños Estados europeos han jugado en este proceso por ser la Unión Europea, un excelente ejemplo de cómo los pequeños Estados se han visto beneficiados al ser parte de un proceso de integración regional. El esquema utilizado por las instituciones de la UE para la toma de decisiones en conjunto podría ser replicado en el ALCA para que la opinión de los pequeños Estados americanos sea tomada en cuenta y sus intereses no sean vulnerados.

Por último se reflexiona sobre la importancia de la competitividad para los Estados pequeños, haciendo referencia a que la competitividad económica es un reflejo de una buena administración pública y de la certeza jurídica en las Instituciones de cada Estado.

El propósito de todo esto es señalar que la mayor oportunidad que poseen los pequeños Estados de ejercer su soberanía hoy en día radica en la ley, así como en la capacidad que éstos tengan o logren desarrollar para adaptarse a la situación actual. Es fundamental que en sus territorios exista un verdadero Estado de Derecho, que se fortalezcan las instituciones, las capacidades de sus gobernantes y de su población y especialmente que logren aplicar y perfeccionar los métodos diplomáticos.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Al respecto Alan Henrikson manifiesta que: "To some small states, unsure of their economic survival in an open and competitive world, this globalizing process is a threat. To others, though rightly apprehensive about their prospects in a more open game, the promise of increased access to the world's markets and also resources, which they may lack, offers the possibility of gain, at least in terms of economic welfare." HENRIKSON, Alan K. "*Small States in...*" *op.cit.* pp.4.

<sup>13</sup> Sobre la importancia de la diplomacia, Henrikson ha dicho que: "International politics is not really like chess. It is fundamentally a normative order. Even the game of chess has its framework and its rules. The new diplomacy of the 21st century, unlike that dating from the Congress of Vienna or even the Cold War period, will increasingly be a rule-governed dynamic and discourse." "*Small States in...*" *op.cit.* pp. 14.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

*“Small is also a peppercorn, but it makes itself felt”*

*Corsican proverb<sup>1</sup>*

### 1.1. Significado de Pequeñez

En la actualidad existe gran variedad de Estados que pueden ser considerados como ‘pequeños’. Nadie duda de la existencia de los Estados pequeños.<sup>2</sup> Éstos se han vuelto tan numerosos que parecen ser lo común en el sistema internacional contemporáneo.<sup>3</sup> De los más de 200 Estados independientes en la actualidad, solamente los primeros cincuenta poseen una población superior a los 20 millones de habitantes.<sup>4</sup> Por ello Hänggi afirma que el Estado *standard* es en la actualidad un Estado pequeño, mientras los Estados grandes son más bien la excepción.<sup>5</sup> Todo esto provoca que la noción de un “Estado pequeño” sea minada y, a la vez, hace difícil de usar el concepto como una categoría de análisis.<sup>6</sup> Al existir tantos y

---

<sup>1</sup> THÜRER, Daniel, “The Perception of Small States: Myth and Reality”, en GOETSCHER, Laurent. Swiss Peace Foundation (Editor), *Small States Inside and Outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, the Netherlands, 1998. pp. 33.

<sup>2</sup>JAZBEC, Milan, “*The Diplomacies on New Small States - The case of Slovenia with some comparison from the Baltics*”, Ashgate Publishing Limited, England, 2001. pp.36.

<sup>3</sup> En el anexo No. 1 se ha incluido una lista de los Estados por tamaño de población, elaborada por el Banco Mundial, en donde queda plasmado que la mayoría de Estados independientes hoy día son Estados pequeños.

<sup>4</sup> Según la lista, el listado poblacional del Banco Mundial, más de 50 Estados son micro Estados, ya que su población es menor a un millón de habitantes.

<sup>5</sup> HÄNGGI, Heiner, “Small State as a Third State: Switzerland and Asia – Europe Interregionalism”, en *Small States Inside and Outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998. pp. 79.

Al igual que Hänggi, otros autores comparten esta postura, entre ellos Hernikson, quien también opina que el siglo XXI puede ser considerado como el siglo de los Estados pequeños. Esto se debe, en principio, al número de pequeños Estados, el cual desde cualquier punto de vista es grande y está creciendo constantemente, por lo que los Estados pequeños constituyen una amplia mayoría de naciones soberanas involucradas en política mundial. HENRIKSON, Alan K., “Small States in World Politics: The international Political Position and Diplomatic Influence of the World’s Growing Number of Smaller Countries”, en *Conference on Small States*, St. Lucía, Febrero 1999. pp 22.

En forma similar, Ballbe y Gifreu consideran que el incremento del número de Estados pequeños no es sólo una característica presente en la UE sino que, por el contrario, constituye uno de los rasgos del nuevo contexto mundial y ello se refleja en los numerosos estudios que se han realizado sobre este fenómeno, sobre todo a partir del proceso masivo de descolonización que se produjo en los sesenta, lo que viene a dar cuenta de que la mayoría de Estados pequeños tienen una existencia relativamente reciente. BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “*La Unión Europea de los Estados Pequeños y de las Regiones*”, Cedecs Editorial, **Próxima Publicación**.

<sup>6</sup> Ballbé y Gifreu han señalado que, en la actualidad, más del 70% del total de Estados en el mundo están considerados como Estados pequeños, mientras que en Europa dichos Estados suman más del 80%. Así, cuando se constituyó la CEE, la mitad de sus miembros eran Estados pequeños en este intermedio. Su



## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

tan distintos Estados pequeños, la noción de “Estado pequeño” se diluye y complica más el problema de conceptualizar dicho término.<sup>7</sup>

Es más, como veremos más adelante, el concepto del propio “Estado” está siendo modificado por el proceso dominante de globalización. A pesar de esto, la noción de ‘Estado pequeño’ todavía se utiliza ampliamente, además de que un gran número de Estados se perciben a sí mismos o son percibidos por los demás como Estados pequeños.<sup>8</sup> De acuerdo a Henrikson, el que un Estado ese vea a sí mismo o sea visto por los demás como "pequeño" es una cuestión del pasado de dicho Estado, así como de su situación actual y sus relaciones internacionales.<sup>9</sup>

Desde la época de las Leyes de Platón se ha considerado que el Estado ideal debe ser pequeño, compacto, relativamente autosuficiente (*self – container*) y, si fuese posible, alejado de otros. Durante siglos, los Estados pequeños han sido asociados con la idea de democracia y con el bienestar de los ciudadanos.<sup>10</sup>

---

proporción aumentó hasta llegar a los dos tercios cuando los miembros de la UE eran 15; para estos autores la situación de desequilibrio entre Estados grandes y pequeños se vería agravada con la ampliación de la UE puesto que, según los autores, de los 12 nuevos socios comunitarios, 10 mantienen el patrón de Estados-región al situarse claramente por debajo de los 16 millones. (Al momento de autorizarse la ampliación únicamente fueron aceptados 10 nuevos Estados: Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa). La mayoría de estas naciones, actualmente sin relevancia, podrían transformarse en naciones más participativas, particularmente al abordar temas de particular interés para ellas mismas. BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “La Unión Europea..” *op.cit.* pp. 111-112.

<sup>7</sup> HÄNGGI, Heiner, “Small State as a Third State...” *op.cit.*, pp. 79.

<sup>8</sup> Suiza es como tal un Estado pequeño, aunque su fuerza económica sea la de un poder de mediana jerarquía. *Ibidem.*, pp 79.

<sup>9</sup> En cuanto a la pequeñez, Alan Henrikson opina que: "Smallness" is thus, to a degree, a *phase of history*, maybe even a stage of a definable cycle of national development (such as the great powers are believed by some historical interpreters necessarily to undergo). It *may not remain* as an attribute of a country's consciousness or an element in the picture that other countries have of it." HENRIKSON, Alan K., “Small States in World...” *op.cit.*, pp 22.

<sup>10</sup> A la vez ha existido una tradición de rivalidad, representada por Alejandro el Grande, en la cual la expansión del Imperio, incluidos la conquista, el comercio y otras formas de movimiento y comunicación atravesando grandes distancias, se han considerado necesarias para alcanzar el éxito y la gloria en la vida pública. La presunción de hecho que lo “grande” es hermoso, con respecto al tamaño de un país precede por mucho tiempo al concepto del “Estado-Nación” moderno. Según Henrikson, en la última la mitad del Siglo XX surgió un cambio a esta postura como resultado del surgimiento de nuevos Estados en la economía global, siendo la gran mayoría de estos Estados relativamente pequeños. HENRIKSON, Alan K., “Small States in World...” *op.cit.*, pp 4.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

En el pensamiento político tradicional, reflejado por Rousseau o Montesquieu, la calificación de un Estado como "pequeño" en el contexto de política exterior y política de seguridad significó que ese Estado era percibido como 'no peligroso' para los Estados vecinos. "*Small states were seen as fragil creatures in the rough sea of international relations*".<sup>11</sup> Dichos Estados estaban bien preparados internamente para los regímenes democráticos, pero externamente desvalidos y constantemente amenazados por la extinción.

Para Hanf y Soetendorf, los pequeños Estados son aquellos que reconocen que no pueden obtener seguridad básica por medio del uso de sus propios recursos. Empero, dichos Estados pueden tener un problema de sobrevivencia no solamente en términos de seguridad política sino también en el aspecto de intercambio comercial, por lo que un Estado pequeño también puede ser definido como aquel que depende en gran medida del intercambio comercial, tanto para suministro como para sus ventas. De acuerdo a lo anterior, estos autores consideran que la observación de Amstrup y Handel que "*no definition of a small state is completely satisfactory*" es válida, ya que la pequeñez no es un término absoluto, sino un término comparativo.<sup>12</sup>

En su obra "Lo pequeño es hermoso", Shumacher, premio Nobel de economía, expresa su opinión sobre lo que para él es el tamaño adecuado de un país:

*"Yo he sido educado de acuerdo a la interpretación de la historia que sugería que en el principio existía la familia, luego las familias se juntaron y dieron lugar a la formación de tribus, más tarde un cierto número de tribus dieron lugar a la formación de una nación, varias naciones formaron una "Unión" o unos "Estados Unidos" de donde fuera y, finalmente, se podía esperar un Gobierno del Mundo. Desde que escuché esta historia plausible tomé un especial interés en el proceso, pero no pude evitar el*

---

<sup>11</sup> GOETSCHER, Laurent, "The Foreign and Security Policy Interests of Small States in Today's Europe", en *Small States Inside and Outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, the Netherlands, 1998. pp.13.

<sup>12</sup> HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben, (Editors) "*Adapting to European Integration – Small States and the European Union*", Addison Wesley Longman, New York, 1998. pp 3-4.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

*notar que lo opuesto parecía ser lo que estaba sucediendo: una proliferación de Estados nacionales. La Organización de las Naciones Unidas comenzó hace unos veinticinco años con alrededor de sesenta miembros, ahora son más del doble y el número sigue creciendo. En mi juventud este proceso de proliferación se llamaba “balcanización” y se consideraba como algo realmente malo. A pesar de que todos decían que era malo ha estado ocurriendo alegremente durante los últimos cincuenta años en la mayor parte del mundo. Las grandes unidades tienden a subdividirse en pequeñas unidades. Este fenómeno, tan ridículamente opuesto a lo que me habían enseñado, sea que lo aprobemos o no, por lo menos, no debería pasar desapercibido.*

*En segundo lugar, fui educado de acuerdo con la teoría de que para que un país fuese próspero tenía que ser grande (cuanto más grande mejor). Esto también parecía bastante plausible. Miremos a lo que Churchill llama “los principados de Pumpernickel” de la Alemania antes de Bismarck y luego miremos al Reich de Bismarck. ¿No es verdad que la gran prosperidad de Alemania fue una realidad hecha posible sólo a través de esta unificación? De cualquier forma, los suizos de habla alemana y los austriacos de habla alemana que no se unieron tuvieron igual éxito económico y si hacemos una lista de los países más prósperos del mundo encontraremos que la mayoría de ellos son muy pequeños, mientras que una lista de los países más grandes del mundo nos mostrarían que la mayoría de ellos son realmente muy pobres.”<sup>13</sup>*

Este autor se pregunta ¿Cuál sería la escala apropiada? ¿Cuál es la medida apropiada de una ciudad? ¿Cuál es el tamaño apropiado de un país? De acuerdo a su criterio, depende de lo que se esté tratando de hacer: “*el problema de la escala es hoy extremadamente crucial tanto en lo político como en lo social y en lo económico*”, afirma.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup>SCHUMACHER, E.F. “*Lo Pequeño es Hermoso*”, Ediciones Orbis, S.A. Título original “Small is Beautiful”, traductor Oscar Margenet, Barcelona, 1983.

<sup>14</sup> *ibidem*.

### 1.2. Parámetros para definir la pequeñez de un Estado

Se han realizado muchos esfuerzos para definir cuáles son “Estados pequeños” y cuáles no.<sup>15</sup> Es un asunto ampliamente tratado por distintas ciencias sociales. Debido a la importancia de los mismos, el estudio de los pequeños Estados ha sido abordado por la economía, las ciencias políticas, las relaciones internacionales y el derecho.

Según diversos analistas, existen varios factores que determinan la pequeñez de un Estado, entre éstos la población, el tamaño del territorio, su economía, el poder militar o incluso la percepción que el Estado tenga de sí mismo.<sup>16</sup> Sin embargo, en esta investigación consideramos que el factor más importante para determinar el tamaño de un Estado es la población.

---

<sup>15</sup> “On the literature on small states, the notion of “small” connotes quite different meanings and sometimes confuses the issue. Some authors restrict the definition of smallness to physical size, measuring it with indicators such as population, area, productive area, etc. But most authors use an expanded concept of size to describe the relative amount of resources and capacities of a state by applying a mixture of physical size indicators as well as economic, military, and other indicators. Other authors go a step further and link the concept of a small state with the concept of power: accordingly, small states are weak states in terms of power. This approach relies on quantitative and qualitative dimensions to define the size of a country. Furthermore, a number of qualitative definitions of small states can be found in the literature. One approach is to focus on small states’ dependence on other (larger) states or on their lack of self-sufficiency. Another approach introduces a psychological dimension to explain why certain states are perceived as small states.” HÁNGGI, Heiner, “Small State as a Third State...” *op.cit.*, pp 81.

<sup>16</sup> Al preguntarse Von Däniken: ¿Cuándo un Estado puede ser catalogado como pequeño y cuándo es grande?, afirma que no existen indicadores estrictos que permitan responder a esta pregunta. La posición internacional de un país, su reputación y su grado de influencia depende de muchos factores. Entre éstos, el tamaño geográfico, en términos generales, es relevante. Otros factores podrían ser:

- La fortaleza económica y su competitividad
- La posición estratégica y su potencial militar.
- La reputación cultural
- Reputación de sus líderes y representantes
- La excelencia en las ciencias y la tecnología

Y sobre todo la habilidad de integrarse a las instituciones internacionales, donde los riesgos y los desafíos del mundo moderno se conjugan y se reparten. Existe, para este autor, suficiente evidencia de que en estos factores no depende el tamaño de un país, sino más bien en lo siguiente:

- Su preparación para renunciar a parte de su soberanía nacional, la cual es una ficción, para poder tener más influencia en las instituciones internacionales, y
- La determinación del Estado para crear las condiciones necesarias para poder desarrollar fortalezas en las áreas de economía, cultura, ciencias y tecnología, así como una red institucional.

VON DÄNIKEN, Franz, “Is The Notion Of Small States Still Relevant”, en “*Small States Inside and Outside the European Union*”, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998. pp 44.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

En la amplia literatura existente sobre los pequeños Estados, existe poco consenso sobre el uso apropiado de las medidas o los rangos a utilizar. A pesar de esto, los análisis económicos sobre pequeños Estados requieren de tamaños para rangos y medidas desde los cuales sea posible que se deriven implicaciones políticas.<sup>17</sup> Para nosotros el rango poblacional será de 20 millones de habitantes, ya que al comparar la población de los 50 primeros Estados con los siguientes, consideramos que solamente los primeros 50 deben ser considerados como grandes.<sup>18</sup>

A pesar de que hemos indicado que la población es el factor determinante para definir un Estado como grande o pequeño, consideramos interesante tener en cuenta otros aspectos como el territorio, la economía, el entorno y la percepción del propio Estado, que son aspectos que con frecuencia han servido también como parámetros para determinar el tamaño del Estado.

Al definir el término de “small economy” el Banco Mundial (BM) y la Commonwealth señalan que: No existe una definición única de Estado pequeño, porque el tamaño es un concepto relativo.<sup>19</sup> Aunque por lo general se considera que un Estado con menos de 20 millones de habitantes es un Estado pequeño.

---

<sup>17</sup> ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robert, “Trade and Growth in Small States: The Impact of Global Trade Liberalisation”, Blakwell Publishers Ltd., USA, 1998. pp. 564.

<sup>18</sup> Esta opinión es compartida por Magonette y Nicolaïdis, quienes han dicho que: “There is no formal definition of small vs big in the Union; some prefer to talk about “small and medium”, or “smaller”; but it is clear that a member state with less than forty million inhabitant is not a big state. MAGNETTE, Paul and NICOLAÏDIS, Kalypso, “Large and Small Member States in the European Union: Reinventig the Balance”, Groupement D’etudes et de Recherches, Notre Europe, Research and European Issues, No. 25, May 2003. pp. 4.

<sup>19</sup> Dicho informe hace referencia a la opinión de Kuznets, plasmada en su obra “*Economic Growth of Small Nations*” en donde se utiliza un límite máximo de 10 millones de habitantes para clasificar a un país como pequeño. Utilizando dicha medida se considera que de las economías mundiales 130 son “pequeñas” hoy día. Otros indicadores como el tamaño del territorio o el PIB son algunas veces utilizados, pero la población es altamente correlativa con el tamaño del territorio así como con el PIB; por lo tanto, el uso de la población como indicador del tamaño ayuda a resaltar los recursos limitados de los Estados pequeños. COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting Challenges in the Global Economy”, Report of the Commonwealth Secretariat / World Bank Joint Task Force on Small States, April 2000 pp.3.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

Se utiliza también un límite más bajo para diferenciar a los Estados pequeños, separándolos de los llamados micro-estados. Según lo que parece ser la práctica internacional generalmente aceptada, el límite más bajo para considerar a un Estado como pequeño, y el límite superior para que se considere un micro-estado es alrededor de 1 millón de habitantes, por lo que de acuerdo con Hänggi puede definirse, de una forma rudimentaria, a los Estados pequeños como aquellos cuya población total está entre 1 millón y alrededor de 20 millones de habitantes.<sup>20</sup>

La postura perceptiva o demográfica ciertamente ayuda a reducir el problema de definir el término de “Estado pequeño”.

En algunos casos el término de ‘Estado pequeño’ se asocia con el de ‘economía pequeña’, por lo cual algunas veces se utiliza el factor económico para determinar si un Estado es pequeño no. Esto a nuestro criterio es erróneo, ya que el hecho que un Estado goce de un PIB alto no lo hace más grande. Es admirable que a pesar de su tamaño logre ser económicamente fuerte, como es el caso de los pequeños Estados europeos.

Para la Revista “*The Economist*” no existe un criterio definido para determinar cuándo una economía debe ser clasificada o listada como “en vías de desarrollo” o “emergente”. Consideran que sería bueno poder dar una respuesta simple. Las economías solían ser clasificadas dependiendo si eran miembros de la OECD

---

<sup>20</sup> En su artículo “*Small State as a Third State: Switzerland and Asia – Europe Interregionalism*”, Hänggi (1998) afirma que al aplicar este método para definir un Estado pequeño, no queda ninguna duda sobre el hecho que Suiza es un Estado pequeño, cuando su población está alrededor de 7 millones. Así Suiza no sólo se percibe como un Estado pequeño; también encaja bien en la definición objetiva mínima de Estados pequeños. HÄNGGI, Heiner, “*Small State as a Third State...*” *op.cit.* pp 81. Lo mismo podría decirse de los países de la Región Centroamericana, los cuales cuentan con una población que no supera los 15 millones de habitantes.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

(Organization for Economic Cooperation and Development) el llamado club de los hombres ricos “*rich-man’s club*”.<sup>21</sup>

A criterio de Escaith, los análisis teóricos emplean a menudo, como definición de pequeños Estados, el hecho de tener o no tener influencia en la formación de los precios internacionales.<sup>22</sup> Romero concuerda con dicha postura, pues según este autor no existe en economía una definición o un concepto único de economía pequeña. La definición específica de una economía pequeña o grande depende de las cuestiones que se examinen. Con frecuencia se utiliza la condición de “tomador de precios” de un país en el comercio internacional como elemento central para clasificarlo como país pequeño, pero tal condición no parece suficiente cuando se considera un amplio conjunto de cuestiones económicas y sociales.<sup>23</sup> Una caracterización similar, y más útil desde el punto de vista de la economía política, identifica a las economías pequeñas como aquellas que carecen de autonomía para tomar decisiones de política económica y deben ajustarse al contexto creado por las políticas económicas de las grandes economías.<sup>24</sup>

Mathisen considera que las definiciones de Estados pequeños y Estados grandes no deben limitarse a términos como el tamaño del territorio y la población, sino que

---

<sup>21</sup> Según esta publicación, en la actualidad tampoco existe un criterio unificado en cuanto al nombre que debe dársele a las distintas economías. Manifiestan que la verdad es que las etiquetas económicas tradicionales son menos útiles. El término “economía industrial”, utilizado anteriormente para nombrar a los países ricos no tiene ahora ningún sentido. La vieja etiqueta “Tercer Mundo” ha sido sustituida por economías “en desarrollo” o “emergentes” para retratar un imagen más positiva. Pero el colapso de las viejas categorías ha creado cierta confusión. Diversas organizaciones internacionales y bancos utilizan diferentes formas de agrupación. Naciones Unidas y el J.P. Morgan Chase utiliza el término en economías desarrollo o emergentes. Morgan Stanley Capital Internationals las denomina “índice de mercados emergentes”. El Fondo Monetario Internacional los cuenta como “economías avanzadas”. *ECONOMIST*, The. “Emerging economies, what’s in a name?” January 17<sup>th</sup> 2004. pp. 13.

<sup>22</sup> ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América Latina y el Caribe”, División de Desarrollo Económico, CEPAL, en *Revista de CEPAL* 74, Agosto 2001. pp. 72.

<sup>23</sup> ROMERO, Antonio, “La Inserción Internacional de las Economías del Gran Caribe y la Próxima Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales en la OMC”, en *Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2002*, Editorial Nueva Sociedad, No. 3. Venezuela, 2002. pp 39

<sup>24</sup> ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit* pp 72.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

también deben tomar en cuenta el poder y la influencia política, la capacidad de producción y los estándares tecnológicos.<sup>25</sup>

Algunos consideran que los criterios de clasificación (cambiantes históricamente) deben considerar distintas dimensiones, entre las cuales la superficie es sólo una de ellas y que debe necesariamente combinarse con el tamaño de la población y su nivel de vida, la magnitud de los recursos naturales movilizados, el desarrollo relativo de sus fuerzas productivas en un contexto dado, etc. En la opinión de Vuskovic Céspedes y Escoto, la “pequeñez” como elemento analítico cobra sentido si se acepta su determinación por un sistema mundial o regional y más en general por la historia de la división internacional del trabajo. Y según Real de Azúa, en cierta medida también por la historia de las relaciones geopolíticas y militares y su cambiante lógica de estructuración.<sup>26</sup>

Estas posturas son erróneas, puesto que como ya quedó dicho, el factor determinante es la población, ya que incluso un Estado como Luxemburgo con una gran capacidad de influencia política, no podría nunca dejar de ser considerado como un “*small state*”.

Otros autores, como Vital, consideran que el factor militar influye en que un Estado pueda ser considerado como pequeño o grande.<sup>27</sup> Así mismo, Small y Singer

---

<sup>25</sup> BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “La Unión Europea..” *op.cit.* pp 117.

<sup>26</sup> SIERRA DE, Gerónimo, “Limitaciones y Potencialidades de un Pequeño País en el Marco de la Integración Regional”. Ponencia presentada con motivo de la celebración del Seminario *Hacia Los Cambios Necesarios Y Posibles – Futuro De La Sociedad Uruguaya*, por el Centro de Estudios Estratégicos CEE/1815, Montevideo, Uruguay (1998), Disponible en < <http://www.internet.com.uy/memorion/cee1815/mesa3.htm>. pp 3.

<sup>27</sup> Al preguntarse qué debemos considerar como una “pequeña” potencia, Vital indica que: “Tendemos que aceptar que algunos Estados importan más que otros y a diferencia de una prudencia más convencional esta creencia casi intuitiva se justifica prontamente por cualquier criterio que uno aplique de distinguir lo que “importa” de lo que no. Sólo un pequeño número de Estados puede apoyar el tipo de tecnología electrónica y metalúrgica que ha caracterizado a nuestra época. Un número menor de Estados mantiene una cultura y un idioma que se vuelca y gira sobre otras sociedades en un grado influenciado e importante. Un número incluso todavía más reducido está actualmente, o lo estará mañana, en posición de provocar la total destrucción del mundo. Y solamente dos o tres pueden, si lo escogen, rehacer el orden mundial y volver a implantar formas de mandato imperial que, o se han difuminado desde el punto de vista contemporáneo o se han atenuado lo suficientemente para concordar, en mayor o menor grado, con las normas y necesidades contemporáneas.



## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

estiman que los poderes menores pueden definirse como aquellos Estados cuyos recursos diplomáticos y materiales son tan limitados que sus líderes deben enfocarse primordialmente en la protección de su integridad territorial en lugar de en la persecución de objetivos globales.<sup>28</sup> A pesar de esto, el hecho de que Israel tenga un arsenal nuclear no lo hace un gran Estado, por lo que, insistimos, es el tamaño de la población el mejor indicador del tamaño de un Estado.

### 1.3. Definición Absoluta o Relativa

Algunos autores concuerdan en que generalmente los Estados Pequeños son definidos de dos formas: absoluta o relativa. Ambas formas concuerdan que el poder<sup>29</sup> es la variante clave para definir un Estado pequeño o débil, pero difieren en lo que puede ser considerado como ‘poder’.<sup>30</sup>

---

Pero lo importante es que cualquiera que sea la norma o el criterio y, no obstante, dondequiera que uno elija trazar la línea entre los Estados de la clase A (o grande o principal) y los restantes, resulta mucho más fácil hacerlo en términos de una definición explícita o implícita de la propia clase A. Puede ser según este autor una definición basada en los armamentos, notablemente el poder nuclear; puede ser una mera definición operativa tal como “aquel Estado que no puede ser derrotado en la guerra por ningún otro Estado o coalición de Estados a menos que sus exigencias de costes sean comparables con las de sus oponentes”; o puede llevarse a cabo la tentativa de formular una definición operativa un tanto más intrincada, tal como la basada en la capacidad de un Estado para asumir un liderazgo hegemónico, duradero sobre los demás. Incluso, se dispone de una definición legal de clases: la condición de miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.” VITAL, David, *“La Supervivencia de los Pequeños Estados – Estudio del conflicto entre la pequeña y la gran potencia”*, Traducción de Juan Valeri Busto, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975. pp 24-25.

<sup>28</sup> Apunta Small y Singer que se puede distinguir entre poderes mayores y menores, tomando como referencia el poder que han ejercido los siguientes Estados: El imperio Austro-Húngaro desde 1616 hasta 1918; China desde 1950 hasta la fecha; Francia desde 1816 hasta 1940 y de 1944 hasta la fecha; Alemania o Prusia desde 1816 hasta 1918, de 1925 a 1945 y desde 1990 hasta la fecha; Italia o Cerdeña de 1860 a 1943; Japón de 1895 a 1945 y de 1990 a la fecha; Rusia o la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas desde 1816 a 1917 y desde 1922 hasta la fecha; Inglaterra desde 1816 hasta la fecha y los Estados Unidos de América desde 1899 hasta la fecha. Los poderes menores son todos esos Estados que no están señalados en el listado anterior durante los años indicados. Los poderes mayores identificados por Small and Singer hacen una oligarquía de ciertos Estados independientes que, durante los períodos previamente señalados, tendían a poseer intereses y capacidades que extienden el más allá de sus fronteras. KRAUSE, Volker and SINGER, J. David, “Minor Powers, Alliances, and Armed Conflict: Some Preliminary Patterns”, en *Small States and Alliances*, Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001. pp. 15.

<sup>29</sup> El término “Poder” se ha descrito como uno de los conceptos más fundamentales en las ciencias políticas; el proceso político es esencialmente la forma, la distribución y el ejercicio del poder. ¿Pero en qué consiste el poder? En un sentido positivo, el poder puede definirse como la capacidad de un individuo, o grupo de individuos, para modificar la conducta de otros individuos o grupos de la manera que éstos desean. En un

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

Las definiciones absolutas generalmente establecen un parámetro, incluyendo factores como el tamaño de la población (generalmente de 15 millones o menos), el área geográfica, el ingreso per cápita, (GNP) entre otros factores. Una vez un Estado sobrepasa dicho parámetro ya no es considerado como pequeño. El problema radica en que el parámetro (umbral) es definido en forma distinta por cada autor o estudioso del tema, dando como resultado final que no exista un parámetro único para determinar cuándo un Estado es pequeño o no.

Las definiciones relativas, de Estados pequeños, consideran “*el poder*” como algo variable. El tamaño del territorio juega un papel más importante en dicha definición, pero no es tampoco tan determinante como la que le asigna la definición absoluta. El tamaño del Estado está relacionado con el lugar que ocupa en determinada área geográfica y por sus vecinos. El tamaño es únicamente una variable y la misma, como ha quedado expresado, es relativa.<sup>31</sup>

Para Henrikson, el llamado método relativo hace de la definición “Estado pequeño”, o incluso del término más amplio, el de “país pequeño”, un término esencialmente comparativo, una correlación con el “poder grande” – “*great power*”; el “poder mayor” – “*major power*”; “superpotencia” - “*superpower*”; el “poder global” - “*global power*”; o incluso el “poder medio” - “*middle power*”.<sup>32</sup>

---

sentido negativo, es la habilidad de impedir que otros afecten tu propia conducta. La primera forma de poder puede llamarse influencia, la segunda autonomía.

<sup>30</sup> HENRIKSON, Alan K., “Small States in World Politics...” *op.cit.* . pp 6.

<sup>31</sup> Por ejemplo: Polonia es un Estado grande cuando se le compara con Lituania, pero es un Estado pequeño en relación a Rusia. La noción relativa del poder puede ser vinculada a su propia imagen; así Canadá es Estado mediano en relación al poder económico y a la vez es el segundo país más grande en cuanto a territorio se refiere, sin embargo a pesar de las ventajas aparentes se percibe sin mayor poder al lado de su vecino del Sur. Las definiciones relativas también pueden tomar en cuenta el factor de la influencia que un Estado ejerce. Nigeria, un Estado relativamente grande en términos de población y territorio es considerado un Estado pequeño o débil en la arena internacional debido a la falta de influencia que puede ejercer en los asuntos internacionales. MOSSER, Michael W, “Engineering Influence: The Subtle Power of Small States in the Csce/Osce”, en *Small States and Alliances*, Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001. pp. 63-64.

<sup>32</sup> HENRIKSON, Alan K., “Small States in World...” *op.cit.*

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

Este análisis encaja en lo que Geser llama “*relational perspective*” como uno de varios sentidos al concepto de Estados pequeños. De acuerdo a esta perspectiva, el tamaño de un Estado es siempre determinado por la estructura específica del sistema internacional. Se define a los Estados pequeños como esos Estados que son débiles o dependientes de Estados más poderosos. La llamada “*relational perspective*” refleja la noción ampliamente aceptada de que los Estados pequeños son Estados necesariamente débiles o menos importantes, por lo que se refiere al poder e influencia. Por consiguiente, algunos autores intentan resolver el dilema de definir los Estados pequeños aproximando el concepto de un Estado pequeño con el de un Estado débil, e incluso sugieren una identidad de pequeñez y debilidad. Sin embargo, la “*relational perspective*” sugiere que la situación de pequeñez o debilidad puede cambiar con el tiempo y modificarse de un aspecto de pequeñez a otro. En otras palabras, con el transcurso del tiempo un Estado grande y fuerte puede convertirse en un Estado pequeño (o débil y menos influyente) y vice-versa; y un Estado pequeño puede simultáneamente ser relativamente grande (o fuerte e influyente) en ciertas dimensiones. Para quienes sostienen esta postura, si un Estado es grande o pequeño depende del tipo específico de poder y el criterio que se utilice para medirlo.<sup>33</sup>

Visto desde una “*relational perspective*”, el tamaño de un Estado también es determinado por su habilidad de hacer que su influencia sea sentida en el sistema internacional. A menor influencia que un Estado ejerza en las decisiones internacionales, se vuelve más débil y, por consiguiente, relativamente más pequeño.<sup>34</sup> Handel distingue entre dos elementos fundamentales que determinan la fuerza (y por lo tanto el tamaño) de un Estado: el primer elemento son las

---

<sup>33</sup> HÄNGGI, Heiner, “Small State as a Third State...” *op.cit.* pp. 83.

<sup>34</sup> Respecto al concepto de Estado pequeño, Hänggi considera que debe ser definido desde una perspectiva relacional. En sus propias palabras: “The concept of a small state through a relational perspective which the size of state in relation to a specific constellation of power. Thus a small state is perceived as a weak or less powerful state compared to other states or groups of states in a particular context. As the international system is increasingly characterized by international organizations, the strength or power and thus, the size of a state is increasingly contingent upon its ability to join them. Consequently, states which stay outside the most relevant international organizations (so-called third states) tend to be relatively small states.” *Ibidem.* pp. 84-85.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

fuentes internas o autónomas de poder y el segundo son los elementos externos o derivados de dicho poder o fortaleza. Debido a que sus recursos son limitados, los Estados pequeños tienen que confiar más en la fortaleza derivada de su interacción con otros Estados.<sup>35</sup> Un elemento importante de la fortaleza externa es la participación de los Estados pequeños en las organizaciones internacionales.<sup>36</sup>

De acuerdo con la interpretación de Henrikson, la definición más apropiada de "Estado pequeño" no es una definición cuantitativa o absoluta, sino más bien un tema orientado a la política y también a la conducta del propio Estado. La prueba decisiva es, según éste, la imagen de un Estado y su conducta. Esta manera de identificar el fenómeno se basa en el reconocimiento que algunos Estados se consideran a sí mismos, y son considerados por otros, como los "Estados pequeños", y se comportan según dicha expectativa.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> *ibidem*. pp.79.

<sup>36</sup> Por consiguiente, en un sistema internacional cada vez más caracterizado por su participación en organizaciones internacionales, le otorga fuerza y por tanto el tamaño de un Estado está cada más determinado por su habilidad de unir estas estructuras corporativas. Los Estados que se quedan fuera, llamados comúnmente "*third states*", tienden a ser considerados como Estados pequeños por la definición relativa. Al menos puede decirse que los Estados que se mantienen como "*third states*" vis-à-vis en relación con las organizaciones internacionales son menos influyentes (o más débiles o más pequeños) que lo que podrían ser, debido a que no aprovechan totalmente su potencial de fuentes externas de poder. Hännigi comenta el caso de Suiza como un ejemplo clásico de esta situación: "Let us illustrate this in the case of Switzerland. In a Europe without the EU, Switzerland would be a relatively strong state in terms of economic and financial power. In its relations with the non-European world which are dominated by economics, Switzerland would certainly rank among the top 10 European nations. But if the EU is taken as an entity, which is the case in its external economic policy, the relative importance and size of Switzerland is strongly reduced compared to its relative position vis-à-vis individual member states. As a member of the EU, Switzerland could derive more external strength by using the joint power of the Union and thereby increasing its own influence vis-à-vis the rest of the world. As a non-member of the EU or as a third state, Switzerland lacks the added external strength which it could derive from membership." *ibidem*. pp. 95-96.

<sup>37</sup> Algunos países que son objetivamente pequeños en términos geográficos, económicos y demográficos, habitualmente no piensan o actúan como "pequeños." Nueva Zelanda, con una población de aproximadamente 3.5 millones, es un caso particularmente atípico. Es un país que, habiendo participado de una manera prominente en las victorias militares de los poderes Occidentales en la I y II Guerras Mundiales, como parte de la Defensa Imperial Comunitaria de Gran Bretaña, tradicionalmente se ha visto a sí misma al menos como un socio íntimo de los grandes poderes -una situación perpetuada en los acuerdos de Australia-Nueva Zelanda-Estados Unidos (ANZUS), relación que duró hasta los años 80. Hoy día, Nueva Zelanda está separándose también de Australia, que tiene aspiraciones para jugar aun más un papel influyente como "poder medio." Al mismo tiempo Nueva Zelanda es virtualmente vista, desde el punto de vista de muchas de las Islas pequeñas del Pacífico, como una "superpotencia", por lo menos dentro de la Región del Océano Pacífico. Singapur es otro Estado objetivamente más pequeño, (con una población de 3 millones, pero un territorio de sólo 600 kilómetros cuadrados) que puede

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

La intención de este trabajo al presentar distintas posturas en cuanto al concepto de "Estado pequeño" es ejemplificar que, aunque existen diversos factores que al conjugarse pueden determinar cuándo un Estado es pequeño, lo que debe marcar el parámetro es el tamaño de la población.

En relación a los países de la región centroamericana, (de especial importancia para este trabajo de investigación) podemos asegurar desde cualquier punto de vista que son pequeños Estados, ya que en general cumplen con las premisas señaladas por distintos analistas para determinar cuándo un Estado es pequeño y cuándo no.

De modo que si tomamos en cuenta el aspecto poblacional, ninguno los países centroamericanos supera los quince millones de habitantes, su territorio es reducido, sus economías pequeñas<sup>38</sup> y, además, poseen varias de las características de los Estados pequeños, las cuales serán analizadas a continuación; por lo anterior, todos ellos son pequeños Estados.

Esta opinión es compartida por distintos autores quienes consideran que, a pesar de sus propias diferencias significativas, los países que integran Centroamérica y

---

presentarse a sí mismo como una potencia de cierta clase. Singapur se encuentra en la 15ª posición respecto de los países de mayor comercio a nivel mundial. Otros países que aunque no son grandes en cuanto a población se refiere no siempre han pensado en '*pequeño*' son los Países Bajos, quienes en su momento histórico desarrollaron un imperio extranjero y todavía mantienen extensos intereses. Así mismo los países Nórdicos, a través de cuyos hábitos de colaboración han sido reconocidos como una influencia política colectiva, quizá mayor incluso que la suma de sus partes individuales. En el período de entreguerras, estos países europeos occidentales y nortños, junto con Bélgica y Luxemburgo, fueron conocidos como los "Estados de Oslo", una alianza de pequeños Estados. En la actualidad, su influencia ha sido ampliamente extendida al participar como miembros (la mayoría de ellos lo son) de la Organización del Tratado Atlántico Norte, la Unión Europea Occidental y la Unión Europea, así como del Consejo de Europa, de la Organización para la Cooperación y Seguridad en Europa y otras organizaciones internacionales. Indica Henrikson que el embajador de Finlandia, Charles Murto, ha comentado que la participación de su país en la Unión Europea le ha dado una dimensión global a la Política Internacional Finlandesa. HENRIKSON, Alan K., "Small States in World..." *op.cit.* pp. 18-19.

<sup>38</sup> "En términos generales, dado su tamaño, las economías de Centroamérica y el Caribe Insular, incluyendo a Cuba y República Dominicana, de acuerdo con la teoría convencional al respecto, son pequeñas" ROMERO, Antonio, "La Inserción Internacional de las Economías..." *op.cit.* 42

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

el Caribe así como Ecuador, Bolivia, Paraguay y Uruguay en América del Sur son considerados como países pequeños.<sup>39</sup>

### 1.4. Fenómeno de surgimiento de los Estados

El número de Estados independientes que existen actualmente es completamente distinto de los que existían en el siglo XIX o a mediados del siglo XX. Esto se debe a diversos factores que para el estudio de esta investigación consideramos necesario establecer.

Aunque pueda parecer contradictorio, en la era de la globalización, el sistema internacional se fragmenta cada vez más,<sup>40</sup> puesto que es la propia globalización la que ha permitido que tales Estados se desarrollen. El número de entidades políticas reconocidas como los "Estados" ha aumentado. Casi se quintuplicaron durante el siglo XX <sup>41</sup> superando los 200 Estados en la actualidad, como queda evidenciado en la tabla poblacional elaboradas por el Banco Mundial, de los cuales 100 son de 5 millones o menos.<sup>42</sup>

#### 1.4.1. Proceso de Fragmentación

---

<sup>39</sup> Entre los autores que han manifestado esta opinión se encuentran: De Sierra, Vúscovic Céspedes y Escoto, Escaith, Romero, etc.

<sup>40</sup> "On a broader international scale, the existence of a large and apparently increasing number of small states (within various UN forums, as within the European Union) may provide a "balancer" that moderates great-power rivalries (e.g., in the United Nations, between the United States and Russia and China, and, within the European Union, between France and Germany as well as, today, the United Kingdom, Italy, and Spain). However, the dissolution of large states into smaller ones, such as occurred within the Austro-Hungarian Empire at the end of World War I, can produce an "imbalance" in an international system. The successful operation of the European Balance of Power conventionally has been considered to require (at least) five major states as players; otherwise, a flexible and stable equilibrium is not achieved, as two "sides" therein pair off too rigidly. Today, the post-Soviet "vacuum" throughout the central and eastern European area has led the French government, with its Balladur Initiative, and the European Union, with its Treaty on Stability, to try virtually to impose harmony as well as stability upon the region. Thereby they hope to counteract the possible effects of fragmentation as well as other weaknesses there. Analogous considerations may apply in other parts of the world where international order has usually depended upon relations between the larger states (of which there have been fewer than in Europe)." HENRIKSON, Alan K., "Small States in World..." *op.cit.* pp. 25

<sup>41</sup> HÄNGGI, Heiner, "Small State as a Third State..." *op.cit.* pp. 80.

<sup>42</sup> Ver ANEXO 1.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

El proceso de fragmentación se inició cuando estalló la Primera Guerra Mundial, pero fue el proceso de descolonización después de Segunda Guerra Mundial el que aceleró la formación de nuevos Estados, sobre todo en los años cincuenta y sesenta.<sup>43</sup> La tercera ola de fragmentación resultó al terminar el período de la Guerra Fría, lo que provocó la desintegración de la antigua Unión Soviética así como los Estados en Europa Oriental en los inicios de los noventa.<sup>44</sup>

En el mismo sentido, Seara afirma que el número de Estados creció mucho en el último cuarto del siglo XX, como consecuencia de la consolidación del principio de autodeterminación de los pueblos, entendido como el derecho de los pueblos coloniales a decidir su propio destino constituyéndose en Estados independientes.<sup>45</sup>

En la medida que el número de Estados aumente, el tamaño promedio de los mismos será “necesariamente” más pequeño. Así, la fragmentación del sistema estatal no sólo conlleva al surgimiento de más Estados, sino también a Estados más pequeños.<sup>46</sup>

Los Estados surgen de varias maneras. Según Jazbec, si pudiéramos resumir la experiencia histórica vivida hasta ahora, podríamos decir que para los Estados en general existen básicamente cinco maneras de constituirse y conseguir su reconocimiento y soberanía:

- a. Con la desaparición de los Estados multinacionales o imperios,
- b. Con la unión de varios Estados en un solo Estado,

---

<sup>43</sup> El número de Estados existentes en la actualidad ha casi triplicado los existentes a mediados del siglo XX, tras terminar la II Guerra Mundial, cuando había en el escenario mundial 75 Estados reconocidos.

<sup>44</sup> En palabras de Hänggi “Against the background of growing globalization, it can be expected that the disintegration process in the state system will continue and further increase the number of states.” *ibidem*. pp. 80.

<sup>45</sup> SEARA VÁSQUEZ, Modesto, “*Derecho Internacional Público*”, Editorial Porrúa, S. A. México, 1986. pp. 20.

<sup>46</sup> HÄNGGI, Heiner, “Small State as a Third State...” *op.cit.* pp.80.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

- c. Con la secesión de partes individuales de un Estado,
- d. Con la independencia de provincias, Estados vasallos y colonias,
- e. Con la suscripción de acuerdos internacionales.<sup>47</sup>

En forma similar, Henrikson, estima que los Estados pequeños, en los tiempos modernos, han surgido a través de tres procesos históricos,<sup>48</sup> todos ellos de carácter político, los cuales hasta cierto grado continúan vigentes hoy día y puede ser que se aceleren.<sup>49</sup> Para este autor los procesos de formación de los Estados son los siguientes:

- a. Descolonización,
- b. Desfederación y
- c. Devolución.

### a. Descolonización

La descolonización se produce cuando un territorio ha estado sujeto a la administración de otro y se independiza a través de la aplicación de la "libre determinación".<sup>50</sup> Es el proceso por medio del cual los Estados americanos obtuvieron su independencia.<sup>51</sup> Los territorios coloniales generalmente aparecen como entidades intactas, más o menos en su integridad, cuando ellos se independizan, adquiriendo la "soberanía" política.<sup>52</sup>

---

<sup>47</sup> JAZBEC, Milan, "The Diplomacies on New..." *op.cit.* pp. 46.

<sup>48</sup> HENRIKSON, Alan K., "Small States in World..." *op.cit.* pp. 19.

<sup>49</sup> Para Henrikson, el fenómeno de aumento de Estados pequeños sigue vigente, lo cual se refleja en el nombre de su obra. "Small States in World Politics: The international Political Position and Diplomatic Influence of the World's Growing Number of Smaller Countries"

<sup>50</sup> HENRIKSON, Alan K., "Small States in World..." *op.cit.* pp. 19-20.

<sup>51</sup> Todos los Estados americanos fueron en un momento colonias de algún Estado europeo, sin embargo el proceso de Descolonización se llevó a cabo en la mayoría de los casos durante el siglo XVIII. Así por ejemplo, los Estados centroamericanos obtuvieron su independencia de España el 15 de septiembre de 1821.

<sup>52</sup> Debe notarse que la descolonización no sólo es consecuencia de una sola idea, sino que también es motivada por una serie de acontecimientos de carácter político, económico y social. HENRIKSON, Alan K., "Small States in World..." *op.cit.* pp. 19-20.



## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

### b. Desfederación

La desfederación surge a raíz de la disolución de uniones federales, que se imponen o surgen en forma voluntaria pero que no funcionan en la práctica.<sup>53</sup> En esto, la forma desfederativa de formación del pequeño-Estado son las partes “bien definidas” de estructuras más grandes, que surgen como entidades independientes porque están, en la mayoría de los casos, geográficamente más próximas una de la otra, por lo que es más probable que en algún punto se reúnan o vuelvan a Federarse.<sup>54</sup> En algunos casos de separación de países vecinos, las tendencias divisionistas, incluso la diversidad de recuerdos infelices, pueden ser tan fuertes que nunca permitan una reunificación, por más lógico que parezca.<sup>55</sup>

### c. Devolución

Vía la descentralización radical de países, federados o unidos de otra forma, de manera tal que algunas de sus regiones funcionen, de hecho si no de nombre, como entidades independientes para algunos propósitos o para la mayoría. Dicho control local puede ser otorgado, como pasa por ejemplo con Escocia y con Gales dentro del Reino Unido, o bien tomado por la fuerza, como ha ocurrido al parecer con

---

<sup>53</sup> Los ejemplos notables de tal "fracaso" federal son la disolución de la Federación India Oriental, la Federación de Malaya, la Federación de Rhodesiana y, más recientemente, la inmensa Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas.

<sup>54</sup> Este podría ser el caso de los países centroamericanos, que a largo de su historia han estado unidos en una Federación, se han separado y constantemente buscan su unificación a través de distintos métodos. Henrikson señala como ejemplo el caso de Québec, en Canada: “In the controversial case of the Confederation of Canada, for example, the separation of Quebec, should it ever occur, would lead to the negotiation, at some point, of a de facto "sovereignty-association" agreement a nation of Quebec and the rest of Canada.” HENRIKSON, Alan K., “Small States in World...” *op.cit.* pp. 20.

<sup>55</sup> *ibidem.* pp. 20.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

Chechenya, dentro de la Federación Rusa, y Kosovo, dentro de la Federación Yugoslava.<sup>56</sup>

Como un ejemplo de dicha situación Henrikson señala la situación que se produjo entre el gobierno de Indonesia y Timor del Este, una antigua colonia portuguesa, que Portugal controló durante muchos años y la cual finalmente fue declarada como Estado independiente en mayo de 2002. Algunas de estas entidades emergentes son comunidades histórica o étnicamente homogéneas, teniendo las mismas imágenes culturales e incluso los límites de un país definido. Contrario al proceso de descolonización o desfederación, estos Estados podrían seguir siendo una parte de un todo unitario. Ese Estado "unitario" podría después reunirse por acuerdo mutuo, así como por alguna fuerza superior. Si no, podrían surgir totalmente como nuevos Estados, lo más probable como 'pequeños Estados'.<sup>57</sup>

Como se ha indicado, el surgimiento de un nuevo Estado puede darse a través de los distintos modelos existentes, los cuales pueden suceder a raíz de un movimiento pacífico o bien a través del uso de fuerza.<sup>58</sup>

Estados como los Estados Unidos de Norteamérica -EE.UU.-, México, Finlandia, Lituania, Estonia y Polonia fueron formados por la secesión. Noruega (siguió el proceso de secesión de Suecia en 1905), Islandia (siguió el proceso de secesión de Dinamarca en 1944) y algunas colonias son ejemplos del método pacífico de lograr la independencia.

---

<sup>56</sup> "Though arguably only "nations" within states, these interior or peripheral entities might gain such a high level of autonomy and chance of self-government, as to be considered functioning "states" -- even if, in formal-legal terms, they remain subordinate, or non-sovereign." *ibidem*. pp. 21

<sup>57</sup> *ibidem*. pp. 21.

<sup>58</sup> En las últimas décadas del siglo XX, específicamente en período posterior a la Segunda Guerra Mundial, la manera más frecuente fue la pacífica, según Sen, citado por Jazbec, "*the peaceful process of achieving independence from their colonial status*", por lo que más de 90 Estados, constituyendo más de la mitad de toda la comunidad internacional, entraron en existencia durante este período. JAZBEC, Milan, "*The Diplomacies on New...*" *op.cit.* pp. 46-47.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

Como ha quedado expresado, la realidad ha demostrado que el número de Estados pequeños ha ido aumentando y existen suficientes indicios de que seguirá creciendo, por lo que la importancia que están adquiriendo dichos Estados en la política mundial merece ser objeto de análisis detallado.

### 1.5. Como Surgen los Estados de Centroamérica

En la sección anterior de esta investigación, se determinó que los pequeños estados surgen a raíz de distintos procesos, dentro de los cuales se señalaban, entre otros los siguientes: la desaparición de los estados multinacionales o imperios, la unión de varios estados en un solo Estado, la secesión de partes individuales de un Estado y la independencia de provincias, estados vasallos y colonias, que es el caso de los países de la región centroamericana.

A raíz del descubrimiento de América, España conquistó diversos territorios, los cuales administró a través de cuatro grandes unidades: el Virreinato de Nueva España, el de Nueva Granada, el del Perú y el de Río de la Plata.

Posteriormente a la independencia estos territorios se fragmentaron.<sup>59</sup> De dicha fragmentación surgieron los estados de Guatemala, El Salvador, Honduras,

---

<sup>59</sup> En relación a la fragmentación de estos territorios Sol Castellanos manifiesta que: “Como especulación histórica podríamos decir que, si aquellas cuatro unidades se hubiesen mantenido después de la independencia, la posición de la América Latina en el mundo habría sido mucho mejor de lo que es ahora. De haberse mantenido esas cuatro unidades, la América Española tendría internacionalmente hablando, una posición muy respetable y distinta a la que han tenido estas dieciocho repúblicas en las que se fragmentó a través de las guerras de independencia y de las subsiguientes guerras civiles.” Respecto a Centroamérica agrega lo siguiente: “**Pero el fenómeno más dramático de la historia de la América Española pienso que es la fragmentación de Centroamérica.** Ridícula a tal peyorativo con que se nos conoce, *bananas republics*; que no falta la oportunidad en que se encoja una república centroamericana para ridiculizar la pequeñez y la falta de dimensión nacional, podríamos decir. Y aparte de ridícula, nuestra fragmentación es un hecho de enorme importancia, porque, como me decía nuestro común amigo, el economista Alberto Fuentes Mohr, el problema de la desmembración de Centroamérica y de los esfuerzos para reunirla, fue y es el eje alrededor del cual gira toda nuestra historia. De suerte que en Centroamérica, los centroamericanos no podemos ver, igual que los europeos u otros, el problema de la integración como un fenómeno simplemente económico: inmediatamente lo llevamos al terreno político, porque ahí está nuestra historia, ahí está todo nuestro pasado y la explicación en gran parte de lo que somos y hemos sido.” SOL

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

Nicaragua y Costa Rica, que durante la época colonial constituyeron lo que se denominó como la Capitanía General de Guatemala y actualmente conforman la región de Centroamérica.

### 1.5.1. Antecedentes

#### a. La Conquista y la Época Colonial

En 1492 los Reyes Católicos firmaron con Cristóbal Colón el contrato del viaje que culminó el 12 de octubre con el descubrimiento de un Nuevo Mundo. Recurrieron a una forma jurídica por la cual concedían al futuro descubridor la merced real correspondiente.<sup>60</sup> El instrumento legal conocido como ‘capitulación’, marcó sin que nadie lo sospechara entonces, el punto de partida en la historia jurídica – constitucional, administrativa, económica, social y política de Hispanoamérica.<sup>61</sup>

Uno de los hechos políticos fundamentales de la edad moderna europea fue el surgimiento de los Estados nacionales gobernados por monarquías absolutas. España fue un país pionero en este movimiento político, gracias a su temprana unidad dinástica y al esfuerzo iniciado por los Reyes Católicos por afirmar el poder de la corona frente a la nobleza. Si bien la dominación de América se inició en un contexto con reminiscencias medievales, la monarquía se esforzó por evitar el surgimiento de poderes rivales y por mantener centralizado el sistema político.<sup>62</sup>

---

CASTELLANOS, Jorge, “El Proceso de Nuestra Integración Económica”, en *La Integración Económica Centroamericana*, Selección de Eduardo Lizano, Volumen I. Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

<sup>60</sup> Las llamadas ‘Capitulaciones de Santa Fe’, Se firmaron el 17 de abril de 1492, entre el secretario Juan de Coloma, en nombre de los reyes, y Fray Juan Pérez, en el de Colón.

<sup>61</sup> LUJAN MUÑOZ, Jorge, “Introducción: Organización del Orden Colonial”, en *Historia General De Guatemala*, Tomo II, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

<sup>62</sup> Se buscaba así evitar el surgimiento de regionalismos como los existentes en la misma Península Ibérica, con legislación o derechos (‘fueros’) propios. El Nuevo Mundo sería uno, todo bajo el dominio indiscutible de la Corona, con autoridades nombradas por ésta, que gobernarán en su nombre, con poderes directos o indirectos para otorgar y vigilar las mercedes sobre las cuales la monarquía ejercía jurisdicción absoluta. Serían autoridades sujetas a una sola legislación, la castellana o la propiamente indiana en su caso. *ibidem*.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

En la época de la conquista,<sup>63</sup> la población de Centroamérica estaba dividida en varios señoríos indígenas totalmente independientes entre sí. La conquista se emprende por dos grandes rumbos: por el norte, como resultado de la conquista de México y del propósito de Hernán Cortés de extender sus dominios, y por el sur, como consecuencia de las expediciones del Darién y el descubrimiento del Mar del Sur por Vasco Núñez de Balboa. Las dos corrientes de conquistadores, con intereses contrapuestos, chocaron en el centro del Istmo, por la posesión de Honduras, y aunque más tarde la corriente del norte, capitaneada por don Pedro de Alvarado triunfó definitivamente, este choque de intereses trajo tempranamente un germen de particularismo y contribuyó poderosamente al retraso de la conquista en los territorios al sur, en lo que es la actual Costa Rica. Esto trajo como consecuencia el influjo definitivo de Guatemala, como centro de población más importante de toda el Área y la organización futura de la colonia con la capital en Guatemala.<sup>64</sup>

En un principio la Colonia comprendió lo que geográficamente constituye el Istmo centroamericano, desde Tehuantepec hasta el Atrato, al formarse la Audiencia de los Confines; pero por azares del destino, su vida fue muy efímera. La colonia quedó definitivamente organizada con lo que hoy constituyen los Estados desde Guatemala hasta Costa Rica, más el Estado de Chiapas, que quedó definitivamente incorporado a México, después de la anexión de Centroamérica a México a raíz de la independencia. La Audiencia y Capitanía General de Guatemala era independiente, pues no estaba subordinada a ningún virreinato.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> “Si bien la palabra conquista ha sido eliminada en la terminología usada hoy en el Derecho Internacional, durante el siglo XVI (y hasta bien entrado el XIX) estuvo plenamente reconocida por muchos autores en lo que se llamaba el ‘derecho de gentes’. LUJAN MUÑOZ, Jorge “Introducción: Descubrimiento y Conquista”, en *Historia General De Guatemala*, Tomo II, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

<sup>64</sup> HERRARTE, Alberto, “*El Federalismo en Centroamérica*”, Editorial José Pineda Ibarra-Ministerio de Educación, Guatemala, 1972.

<sup>65</sup> *ibidem*.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

Alrededor de 1540 la tensión era grande en las provincias o gobernaciones del Reino de Guatemala, hasta el punto que la situación comenzaba a ser insostenible para los diversos sectores que aquí convivían.<sup>66</sup> Al promulgar en noviembre de 1524 las Leyes Nuevas, conocidas también como Ordenanzas de Barcelona, la corona creó el basamento jurídico del orden institucional de la Colonia.<sup>67</sup> En dichas leyes se establecieron las líneas fundamentales para el uso y explotación de la mano de obra indígena, y se definió la estructura jurídico-política, así como los principios de Derecho Procesal que debían observarse en la administración de Justicia. En relación con el Reino de Guatemala, dichas normas jurídicas trataron de resolver la anarquía interna de las provincias y las contiendas entre las principales personalidades y autoridades de las gobernaciones de Guatemala, Honduras y Nicaragua, para lo cual determinaron el establecimiento de una 'Audiencia Real en los confines de Guatemala y Nicaragua'.<sup>68</sup>

En el capítulo 11 de las Leyes Nuevas, Carlos I mandó fundar una Audiencia en los 'confines' de Guatemala y Nicaragua, y ordenó que sus magistrados gobernarán esas provincias y los territorios cercanos hasta que la Corona decidiera nombrar gobernadores específicos. Indica Luján que dicha Audiencia siempre tuvo carácter pretorial, es decir, no estaba subordinada a la de México, ni su presidente estaba supeditado al Virrey en cuestiones de gobierno. El Reino de Guatemala, por lo tanto, nunca fue parte de la Nueva España en el sentido político – administrativo.

---

<sup>66</sup> JIMENEZ, Alfredo, "Política y Poder en Guatemala en el Siglo XVI. Ensayo de Antropología política", en *Historia General De Guatemala*, Tomo II, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

<sup>67</sup> "Las Leyes Nuevas, promulgadas en Barcelona y de aplicación en todas las Indias Occidentales, pretendían corregir errores, eliminar abusos y poner orden en el caos inevitable que había seguido a una conquista tan rápida como extensa." *Ibidem*.

<sup>68</sup> CABEZAS CARCACHE, Horacio, "Etapas En La Organización Territorial Y Administrativa", en *Historia General De Guatemala*, Tomo II, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

*“Alrededor de las urbes se constituyó el núcleo de patria. En cada región surgieron una o más ciudades importantes, que rivalizaban en su esfuerzo por dominar el entorno rural de los pueblos de indios. En cada capital de región se centralizaba el mayor poder. En su Ayuntamiento se concentraba el mando y el prestigio citadino y regional. Es preciso tener en cuenta que entonces la influencia y las facultades del gobierno municipal no se limitaban a la circunscripción de la ciudad, ni siguiera (en el caso de Santiago de Guatemala) al llamado Corregimiento del Valle. El área jurisdiccional de dicho gobierno era más amplia, se hacía sentir en toda la provincia y aun en España, donde los Ayuntamientos tenían un representante por cuyo medio hacían valer su voz y la defensa de sus intereses ante la Corte y ante los organismos peninsulares. Por lo que el Ayuntamiento de Santiago de Guatemala, competía con la Audiencia y con el Presidente – Gobernador-Capitán General. La capital, Santiago de Guatemala, no sólo dio nombre a la Audiencia y al Obispado, sino a todo el Reino. En el interior de su élite se creó el primer sentido de patria, el ‘orgullo ciudadano’ que luego se ampliaría poco a poco al resto de la región, cuando menos entre los criollos y los ladinos ricos. Lo mismo sucedió en las otras urbes regionales, de ahí que cada una fuera, en grado diferente, el punto de partida de cada uno de los regionalismos y, **por tanto, de los países centroamericanos que surgieron de la desintegración de la unidad colonial.**”<sup>69</sup>*

El territorio sobre el que la Audiencia de los Confines tenía jurisdicción comprendió al principio desde Yucatán, Chiapas y Soconusco por el norte, hasta Tierra Firme (Panamá) por el sur, pero a mediados del siglo la Provincia de Yucatán pasó a México y Panamá a la Audiencia de Lima.<sup>70</sup>

Con la creación de la Audiencia de los Confines, la Corona española había considerado como objetivo principal destruir el gran poder de los primeros gobernadores y capitanes de la Conquista, y al mismo tiempo organizar la economía colonial de modo que favoreciera preferentemente los intereses reales.

*“La Audiencia de los Confines en la década de 1560 era, sin embargo, de menor importancia económica que la de Tierra Firme (Panamá), por donde transitaban hacia España el oro y la plata del Perú. Por esa*

---

<sup>69</sup> LUJAN MUÑOZ, Jorge, “Introducción: Organización...” *op.cit.*

<sup>70</sup> CABEZAS CARCACHE, Horacio, “Etapas En La Organización...” *op.cit.*

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

*razón, y además por los abusos del Presidente Landeche, la Corona ordenó que la Audiencia se trasladara, en 1563, a la ciudad de Panamá. **Con ello se rompió la unidad política del área**, pues las provincias de Nicaragua y Honduras quedaron adscritas a la Audiencia de Panamá, mientras que las de Guatemala, Chiapas, Sosconusco y Verapaz quedaron bajo la jurisdicción de la Audiencia de México.”<sup>71</sup>*

Sin embargo la ausencia de un tribunal superior cerca, en el cual los vecinos pudieran iniciar sus acciones judiciales contra el Gobernador y sobre todo denunciar los abusos de los encomenderos, hizo que el Ayuntamiento y los frailes dominicos, solicitaran a la Corona la reinstalación de la Audiencia en Santiago de Guatemala.<sup>72</sup>

El restablecimiento de la Audiencia se justificó por el interés de la Corona en poner fin a la anarquía que se había desatado en el área y asumir un mayor control económico y político sobre la región. La situación política imperante a finales del siglo XVI se caracterizó por mucha inestabilidad. El incremento de la actividad comercial, especialmente el añil, provocó profundas contradicciones entre el Ayuntamiento y la Audiencia.<sup>73</sup>

Al respecto Jiménez manifiesta que el sistema político o de poder que funcionó en la Gobernación y Audiencia de Guatemala estaba formado por tres subsistemas de distinta naturaleza y diferente nivel: La Corona, la Iglesia<sup>74</sup> y el Cabildo secular o Ayuntamiento, agrega además que “No puede entenderse el sistema total ni evaluarse la fuerza de cada una de sus partes sin tener en cuenta su

---

<sup>71</sup> *ibidem*.

<sup>72</sup> “Seis años duró la situación de inestabilidad, es decir hasta 1568, cuando la Corona decidió recobrar el control y ordenó el restablecimiento de la Audiencia en la ciudad de Santiago de Guatemala, pero esto se llevó a cabo hasta en 1570” *ibidem*.

<sup>73</sup> *ibidem*.

<sup>74</sup> “La implicación de la Iglesia en el sistema político tenía un doble motivo: por un lado, la defensa del indio, como ser humano merecedor de un trato justo; por otro, su misión evangelizadora, para la cual estaba plenamente legitimada por el propio régimen jurídico de las Indias, sobre el cual se sustentaba la soberanía política de la Corona en cuanto a la tierra y a sus naturales.” JIMENEZ, Alfredo, “Política y Poder ...” *op.cit.*



## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

interdependencia y los poderosos mecanismos y factores que actuaban sobre ellas.”<sup>75</sup>

Durante los primeros dos siglos de la época colonial, el Ayuntamiento de Santiago de Guatemala, como los de la mayor parte de las ciudades hispanoamericanas, se caracterizó por su hegemonía política y representatividad, así como por su relativo grado de autonomía frente a la Audiencia, ya que según indica Cabezas, durante el reinado de los Habsburgo se les permitió actuar con bastante libertad.<sup>76</sup> El siglo XVIII se caracterizó por los conflictos de poder entre las autoridades civiles y eclesiásticas y los enfrentamientos entre el Ayuntamiento y la Real Audiencia, como consecuencia de la intervención de ésta en asuntos que miembros del Cabildo consideraban de su jurisdicción y competencia.

*“Durante el siglo XVIII, varios factores políticos disminuyeron continua y paulatinamente la hegemonía del Ayuntamiento. Entre ellos cabe citar ciertas disposiciones coercitivas de la Audiencia, la nueva política fiscal de la Corona y especialmente algunas faltas al protocolo con que debía tratarse al Ayuntamiento.”<sup>77</sup>*

Durante el siglo XVIII y a principios del XIX el Ayuntamiento de la ciudad de Guatemala, experimentó profundos cambios, resultado de la política reformista de los Borbones, el terremoto de 1773 y el proceso independentista.<sup>78</sup> Sin embargo a principios del siglo XIX el Ayuntamiento guatemalteco volvió a recuperar el importante papel que desempeñó en los primeros dos siglos de la etapa colonial, puesto que participó decidida y creativamente en la transformación política del Reino de Guatemala.<sup>79</sup>

---

<sup>75</sup> Ibidem.

<sup>76</sup> CABEZAS CARCACHE, Horacio, “Evolución del Ayuntamiento de la Ciudad de Guatemala”, en *Historia General De Guatemala*, Tomo III, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

<sup>77</sup> Ibidem.

<sup>78</sup> “La reorganización del régimen hacendario y fiscal, efectuada por los Borbones, afectó el Ayuntamiento pues le impidió captar una parte considerable de los ingresos que obtenía mediante los impuestos de la alcabala y el aguardiente. El terremoto y el consiguiente traslado de la ciudad permitieron a la Audiencia socavar significativamente la posición tradicional del Ayuntamiento, pues se obligó a instalarse en la nueva ciudad y a no abandonarla por motivo alguno.” Ibidem.

<sup>79</sup> Ibidem .

### b. Intendencias

En la época de Carlos III se introdujo en España y sus dominios el sistema burocrático centralista francés, con el fin de reorganizar la administración pública.<sup>80</sup> Este sistema creó el régimen de intendencias para América, que vino a sustituir al de gobernaciones y alcaldías mayores.<sup>81</sup> Las provincias o intendencias fueron amplias circunscripciones territoriales, divididas en partidos o subdelegaciones. Los intendentes, con grandes atribuciones en lo económico y administrativo, fueron de nombramiento real, sujetos en parte al Virrey o Capitán General y en parte al Intendente General.<sup>82</sup> Indica Zilbermann que la necesidad de controlar, centralizar y mejorar la administración de los territorios americanos era aún mayor que en la Península, por lo cual el gobierno borbónico consideró desde sus inicios la instauración de las intendencias en ultramar.<sup>83</sup>

Así fue que los territorios americanos se reorganizaron en unidades político-administrativas denominadas intendencias, al frente de las cuales se nombraron unos funcionarios con atribuciones tan amplias que incluían todas las ramas del gobierno: hacienda, guerra, justicia y gobierno central, además de desempeñarse como vice- patronos de la Iglesia, (facultad que de acuerdo a la autora nunca tuvieron en España). Con el régimen de intendencias se colocó en la administración regional una instancia intermedia entre los virreyes y gobernadores.

---

<sup>80</sup> El reinado de Carlos III, duro desde 1759 hasta 1788. De acuerdo a Zilbermann: "El reinado de Carlos III correspondió a la coyuntura de la plenitud de las reformas, precisamente cuando se pusieron en práctica los objetivos fundamentales del despotismo ilustrado: centralización político-administrativa, reorganización de la Real Hacienda, afirmación de las regalías del Estado frente al poder de la Iglesia, y mejoras en la educación del pueblo." ZILBERMANN, Cristina, "La Nueva Dinastía en España", en *Historia General De Guatemala*, Tomo II, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

<sup>81</sup> Las Intendencias en España, se establecieron con el fin de centralizar la economía estatal y mejorar la recaudación de impuestos existentes. Zilbermann indica que en 1711 se nombraron a los primeros intendentes en el ejército, a quienes se asignaron funciones financieras y administrativas durante la guerra de Sucesión. *ibidem*.

<sup>82</sup> HERRARTE, Alberto, "El Federalismo en..." *op.cit.*

<sup>83</sup> ZILBERMANN, Cristina, "La Nueva..." *op.cit.*

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

El sistema representó una descentralización moderada, inicio de una política de separación de poderes que trató de evitar la concentración de facultades en una misma persona.<sup>84</sup>

El primer intento por establecer las intendencias en América se llevó a cabo en Cuba, en 1764, creando la Intendencia de la Habana e Islas de Barlovento, cuando finalizó la ocupación inglesa de la isla. El sistema de intendencias fue implantado en Centroamérica entre 1785 y 1787.<sup>85</sup> La primera establecida en el Reino de Guatemala, la de San Salvador, lo fue por la real cédula del 17 de septiembre de 1785, y comprendía las provincias de San Salvador, San Vicente de Austria y San Miguel. El 20 de septiembre de 1786 se estableció la de Chiapas, que abarcaba las tres provincias de Chiapas, Tuxtla y Soconusco. Poco después, por real cédula de 23 de diciembre de 1786, se crearon la de Nicaragua, en la provincia del mismo nombre, y la de Honduras en la Provincia de Comayagua. En un principio se rigieron por las Ordenanzas de Intendentes de Buenos Aires y después por las que fueron dictadas para Nueva España en 1786. Estas entraron en vigor en Guatemala por real orden del 22 de abril de 1787 y perduraron hasta concluido el período colonial. Al iniciarse la guerra de independencia en la Nueva España, la Intendencia de Yucatán pasó a depender en lo judicial de la Audiencia de Guatemala. Así se ordenó por medio de real cédula del 16 de octubre de 1814 y continuó hasta el momento de la independencia. En la Provincia de Guatemala, nunca se estableció una Intendencia, según indica Zilbermann.<sup>86</sup>

La Reforma de Intendentes modificó la estructura político administrativa del Reino de Guatemala, aunque no en forma total. Las 32 provincias se redujeron a 15: las

---

<sup>84</sup> Se descargó al Presidente de la Audiencia de sus funciones de justicia para alcanzar mayor eficacia administrativa. En cada Virreinato se nombró un Superintendente General que sustituyó al Virrey en todas sus atribuciones de hacienda. Dicho funcionario debía impulsar además las reformas fiscales, organizar las administraciones de rentas, modernizar las cajas reales con contabilidad por partida doble, y evitar el contrabando y la evasión de impuestos. *Ibidem*.

<sup>85</sup> HERRARTE, Alberto, "El Federalismo en..." *op.cit.*

<sup>86</sup> ZILBERMANN, Cristina, "El Régimen de las Intendencias", en *Historia General De Guatemala*, Tomo II, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

intendencias de San Salvador, Chipas, Honduras y Nicaragua; las alcaldías mayores de Totonicapán, Sololá, Chimaltenango, Sacatepéquez, Sonsonete, Verapaz, Escuintla y Suchitepéquez: los corregimientos de Quetzaltenango y Chiquimula; y la Gobernación de Costa Rica.<sup>87</sup>

El sistema, aunque trajo algunas ventajas en cuanto al orden y a la hacienda pública, fue de resultados perjudiciales para los países americanos, en opinión de Herrarte.<sup>88</sup> Ya que según este autor, dicho sistema centralizó más el gobierno en la Metrópoli y les restó atribuciones a los Virreyes y Capitanes Generales; le restó atribuciones al Supremo Consejo de Indias, que le fueron dadas a la Secretaría del Despacho Universal de Indias, y desplazó a los criollos de importantes servicios públicos.

***“El sistema de intendencia favoreció el separatismo centroamericano, al formarse éstas por la fusión de alcaldías mayores y corregimientos, antes dependientes del capitán general, y crearse las subdelegaciones, dependientes en forma inmediata del respectivo intendente. Se fomentó así el aislamiento y se creó esa circunscripción artificial que más tarde se creyó que reunía los atributos necesarios para formar un Estado soberano dentro del sistema federal.”***<sup>89</sup>

Por otra parte, el sistema originó diversos conflictos de competencia entre los Intendentes y el Capitán General, que más tarde provocaría la animosidad de las provincias hacia la Capital del Reino, uno de los motivos más fuertes para la implantación del sistema federal y el consecuente separatismo. Años después, la Constitución de Cádiz, al darle extrema autonomía a la provincia e ignorar el municipio, daría un paso más hacia el federalismo.<sup>90</sup>

A criterio de Guevara, la desmembración del Reino de Guatemala en los cinco estados de la Federación, después de la Independencia, tuvo su origen en las

---

<sup>87</sup> ZILBERMANN, Cristina, “*El Régimen...*” *op.cit.*

<sup>88</sup> HERRARTE, Alberto, “*El Federalismo en...*” *op.cit.*

<sup>89</sup> *Ibidem.*

<sup>90</sup> *Ibidem.*

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

Diputaciones Provinciales creadas por la Constitución de Cádiz de 1812, las cuales se superpusieron a las intendencias.<sup>91</sup>

La Constitución de Cádiz, promulgada en 1812, es un antecedente de gran importancia en el Derecho Constitucional de Guatemala y un punto de partida para el régimen político que se adoptó después de la Independencia. Estuvo vigente varios años, y constituyó la base de las primeras experiencias electorales de la época republicana. Su elaboración se vincula estrechamente con los sucesos españoles de 1808 y con la invasión napoleónica.<sup>92</sup> La Constitución se aplicó en períodos de 1812 a 1814 y de 1820 a 1821.

### c. La Independencia

Como es sabido, la Independencia de Centroamérica fue una independencia pacífica, ya que no fue necesario el uso de la fuerza o la violencia para obtenerla.<sup>93</sup> Posiblemente el suceso más importante, que desencadenó en la Independencia de Centroamérica fue el “Plan de Iguala”.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> ZILBERMANN, Cristina, “*El Régimen...*” *op.cit.*

<sup>92</sup> García indica que la Constitución de Cádiz surgió a raíz que el pueblo español se encontraba sin ninguna dirección, por lo que se organizó localmente en contra de los franceses, formándose juntas locales y provinciales, las cuales se incorporaron en una sola Junta Central, la cual decidió dar participación directa a las provincias de América, ya que por decreto del 22 de enero de 1809, se declaró que los territorios americanos no eran propiamente colonias sino parte integral de la monarquía, y se les instó a que enviaran un representante por cada uno de los Virreinos, dentro de los cuales se incluyó a Guatemala. GARCIA LAGUARDIA, Jorge Mario, “Guatemala en las Cortes Ce Cádiz”, en *Historia General De Guatemala*, Tomo III, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

<sup>93</sup> Algunos autores consideran que el hecho de no haber necesitado de una guerra para obtener la independencia, ha provocado una falta de solidaridad entre los pueblos centroamericanos, al respecto Herrarte manifiesta lo siguiente: “**La ausencia de esa lucha hizo falta en Centroamérica para cimentar su unidad, para hacer fuerte y vigoroso el sentimiento de un destino común, el sentimiento de patria, de nación.** La lucha de los pueblos por determinarse es lo que les da esa fisonomía especial esa aspiración a prolongarse en el tiempo como algo único e indestructible. Francia obtuvo su unidad por su lucha contra los ingleses; España, por su secular lucha contra los moros; los Estados Unidos de América por su guerra de independencia. Los ejemplos podrían multiplicarse. La lucha es el crisol donde se funden las nacionalidades.” HERRARTE, Alberto, “*El Federalismo en...*” *op.cit.*

<sup>94</sup> “El 24 de febrero de 21 de 1821 sucede en México un hecho trascendental, que habría de ejercer poderosa influencia en Centroamérica. Agustín de Iturbide, que había sido nombrado virrey para combatir las fuerzas rebeldes de Vicente Guerrero, se confabulaba con éste y acuerdan el llamado

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

La anarquía reinante en Hispanoamérica como consecuencia del resquebrajamiento del orden anterior, sin una fuerza suficiente para mantener el nuevo orden, hizo su aparición en Centroamérica. El proceso particularista tuvo su manifestación más acentuada. La provincia de Chiapas, sin esperar nada, fue la primera en adherirse al Plan de Iguala y se negó a concurrir después al Congreso que el acta de 15 de septiembre había dispuesto. Otras provincias siguieron un camino parecido: Nicaragua se declaró separada de Guatemala e independiente de España. En Honduras, la diputación provincial y el ayuntamiento de Comayagua se declararon por la anexión a México, con independencia de Guatemala. Costa Rica; sometida en parte al gobierno central y en parte al gobierno de Nicaragua, se vio requerida por ambas autoridades, dividiéndose la opinión de sus diferentes circunscripciones, que formaron gobiernos separados. Solamente la provincia de San Salvador se mantuvo fiel al acta del 15 de septiembre....Los otros ayuntamientos tomaron distinto rumbo, demostrando con ello la diferencia de intereses en cada provincia y lo artificial de ésta. Así, en Honduras, Tegucigalpa, Gracias, Omoa y Trujillo estuvieron por el acta del 15 de septiembre, y en Nicaragua, Granada se manifestó en abierta oposición contra las autoridades provinciales, dando su aceptación al acta del 15 de septiembre.<sup>95</sup>

Se ha hecho notar por muchos autores la circunstancia de que las provincias, al declarar su deseo de anexión a México, manifestaban también su voluntad de no seguir perteneciendo al gobierno de Guatemala. Esto se atribuye casi en su totalidad a un hecho que parece evidente: "el odio de las provincias hacia la

---

Plan de Iguala o Plan de las Tres Garantías, que consistía en lo siguiente: a) proclamación de la Independencia de México; b) Unión de mexicanos y españoles, y c) reconocimiento de la religión católica. Se establecería un régimen monárquico constitucional y el trono sería ofrecido a Fernando VII. El virrey no pudo oponerse y se firman los tratados de Córdoba que más tarde España desconoce, y se instala una Junta Provisional de Gobierno, que preside el mismo Iturbide. Más tarde Iturbide se hace proclamar emperador, pero su imperio tiene un vida muy corta y es derrocado en febrero de 1823, proclamándose en México la República Federal." *ibidem*.

<sup>95</sup> *ibidem*.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

capital”.<sup>96</sup> Es incuestionable que, por ser Guatemala la capital del reino, de ella emanaban todas aquellas disposiciones, buenas o malas, que afectaban a las provincias; que éstas habían evolucionado en la forma que hemos dejado expuesta, y que, lógicamente, para las mismas la capital del reino representaba todo aquello que era repudiable en el régimen colonial.<sup>97</sup>

*“Los distintos rumbos que tomaban provincias y ayuntamientos; la lenidad de las autoridades que no supieron combatir a tiempo a los separatistas y proteger a los ayuntamientos que estaban por el acta del 15 de septiembre —tal como asienta en su informe la Comisión nombrada por el primer Congreso—, y la invitación hecha por Iturbide para que la antigua Capitanía se anexara a México, colocando fuerzas en la frontera para proteger los pronunciamientos, fueron elementos más que suficientes para anarquizar completamente al país. La Junta nombrada por el acta de 15 de septiembre, ante el temor inminente de la invasión de las fuerzas mexicanas, en lugar de esperar que el Congreso decidiera sobre la independencia absoluta, tal como estaba previsto, decidió que los ayuntamientos determinaran en cabildo abierto sobre la anexión, en plazo extremadamente breve. Realizado el escrutinio sin que llegaran todos los votos, la Junta declaró unido el antiguo Reino de Guatemala a la nación mexicana. San Salvador se separó de Guatemala y quiso someter por la fuerza a Santa Ana y San Miguel, que habían votado por la anexión. Gainza mandó una fuerza para ayudar a estas poblaciones, y así se derramó la primera sangre entre guatemaltecos y salvadoreños.”*<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> *ibidem*.

<sup>97</sup> De acuerdo a Luján, el movimiento de anexión obedeció a diversas motivaciones y antecedentes, según las distintas regiones. No hubo una tendencia anexionista homogénea. En el caso de la ciudad de Guatemala, se inició desde antes de la Independencia, bajo el liderazgo de la clase alta de la capital (las 'familias', 'próceres' o 'nobles'), y buscaba efectuar pacíficamente la emancipación pero bajo su control. Se pretendía la independencia, es cierto, mas a condición de unirse a México. Por eso lo resuelto el 15 de septiembre no satisfacía sus deseos de emanciparse, sin cambio social ni económico, sino sólo político. El anexionismo de algunas provincias, especialmente Chiapas y Quezaltenango, fue una manifestación de separatismo y un afán de autonomía frente a la ciudad de Guatemala. En cambio en otras regiones, sobre todo en Comayagua y León, el anexionismo fue promovido por las viejas autoridades españolas en un esfuerzo por evitar mayores cambios políticos y económicos. Fue resultado de las rivalidades entre ciudades provinciales, y tuvo raíces socioeconómicas e ideológicas. El antianexionismo de San Salvador también fue, en parte, una manifestación autonomista frente al control y dependencia tradicionales que se imponían desde la capital. LUJAN MUÑOZ, Jorge, “La Anexión A México”, en *Historia General De Guatemala*, Tomo III, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

<sup>98</sup> HERRARTE, Alberto, “El Federalismo en...” *op.cit.*

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

La anexión de Centroamérica a México sólo trajo infortunios, afirma Herrarte, fuera de la pérdida de la provincia de Chiapas y de los enormes impuestos y gastos para las juras del emperador, la anexión exacerbó más el odio de las provincias hacia Guatemala. En especialidad, la anexión puso frente a frente a las provincias de Guatemala y San Salvador, que, además de ser vecinas eran las más densamente pobladas y las que inevitablemente habrían de decidir los destinos de Centroamérica.<sup>99</sup>

La situación de Centro América, después de la anexión a México, era prácticamente caótica. Las provincias se habían dividido como consecuencia de esa solución política, pues unos pueblos estaban en favor y otros en contra, indica Herrarte. Ciertamente, la mala voluntad contra la capital había comenzado a manifestarse antes, como resultado del monopolio comercial que se ejercía desde Guatemala, que a su vez era motivado por la falta de vías de comunicación y de puertos, en un territorio largo y estrecho que requería fáciles contactos marítimos y terrestres. Por otra parte, el monocultivo del añil, y más tarde el de la grana, no estimulaban el proyecto de esas comunicaciones. Así, el comercio se hacía a través de Belice, un puerto que ni siquiera estaba en manos de los centroamericanos sino de los ingleses, quienes lo aprovechaban para impulsar la importación y el contrabando de mercaderías inglesas. Lo demás era economía de subsistencia. El país se había empobrecido como resultado de la anexión y de las cargas que gravitaron sobre él. De esa manera, el aspecto socioeconómico era desastroso en los inicios de la vida independiente, ya que había una escasa

---

<sup>99</sup> San Salvador, no obstante haber sido dominada por Filísola, se había engrandecido con la lucha; y así la vemos surgir fortalecida después de la anexión. Todos los pasos subsiguientes que da tienen por fin afirmar su autonomía y engrandecer su territorio. Es así como somete por la fuerza a Sonsonate —alcaldía mayor sujeta al gobierno central— y lo obliga a pronunciarse por su incorporación a San Salvador, aprovechando el regreso de una fuerza expedicionaria a Guatemala, con motivo de una asonada de sainete, promovida por el capitán Rafael Ariza y Torres; es así como se pronuncia decididamente por el sistema federal y se organiza como Estado Federal cuando solamente habían sido publicadas las bases de la Constitución, y es así como también gestiona —aunque sin lograrlo— ante los gobiernos de Honduras, Nicaragua y Costa Rica, que la Asamblea Constituyente sea trasladada a San Salvador. La energía y habilidad de sus líderes, próceres de la independencia, antianexionistas y republicanos, eran garantía de éxito. En especial la habilidad del presbítero doctor José Matías Delgado. *ibidem*.



## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

población diseminada alrededor de las principales ciudades que rivalizaban con la capital, y ésta apenas comenzaba a desarrollarse después de su traslado por los terremotos de 1773. En esas circunstancias comenzó la vida independiente de lo que había sido el Reino de Guatemala.<sup>100</sup>

Indudablemente, el aspecto más importante en esta primera época fue el de la estructuración del gobierno que el país adoptaría como Estado independiente. Los fracasos del fugaz imperio de Iturbide en México y la experiencia adquirida en la anexión, hicieron que la balanza se inclinara por el sistema republicano, pero la opinión estaba dividida en cuanto a si se adoptaba el régimen unitario o el federal. Según Herrarte:

*“Inclinada la balanza en favor del federalismo y emitida la Constitución federal, ésta adoleció de vicios que contradecían el propio sistema y que originaron los primeros conflictos entre las autoridades provinciales y las federales. Todo ello degeneró en la guerra civil que asoló a la región y que más tarde terminó con la unidad nacional, erigiéndose cada uno de los Estados de la Federación en cinco repúblicas independientes.”<sup>101</sup>*

### d. La República Federal de Centro América - “Provincias Unidas Del Centro De América”

El antiguo Reino de Guatemala, que se mantuvo como una unidad política desde el siglo XVI, fue disuelto por decreto del 1 de julio de 1823 y se transformó en la República Federal de Centro América, integrada por los Estados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica (El territorio de Chiapas había sido anexado a México.)

---

<sup>100</sup> HERRARTE, Alberto, “Introducción”, En “Historia General de Guatemala”, Tomo VI, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

<sup>101</sup> *ibidem*.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

El 24 de junio de 1823 quedó instalado el primer Congreso Centroamericano, cuyas elecciones habían ganado en su gran mayoría los republicanos. Dicho Congreso estuvo compuesto por los hombres más eminentes del Istmo en aquella época. Organizó prontamente los poderes públicos, nombrando un ejecutivo provisional y reservándose la facultad legislativa. Uno de sus primeros actos fue emitir el Decreto del 1o. de julio de aquel año, por el cual se proclamó solemnemente la independencia de España, de México y de cualquier otra potencia y se declaró que las provincias “son y forman nación soberana” y que, sin perjuicio de lo que se resuelva en la Constitución, se llamarían: “Provincias Unidas del Centro de América”. Con ello quedaba claro que las provincias formarían un solo Estado, independiente y soberano, cuya forma de gobierno se establecería en la Constitución.<sup>102</sup> La situación en las provincias, en la medida en que conocía el decreto de convocatoria a la constituyente, fue confusa y compleja, pero en general se recibió con beneplácito, según Luján.<sup>103</sup>

Durante la época, *“la idea de unir a los pueblos que habían formado la América española era muy común entre los grandes libertadores, desde Francisco Miranda, el precursor, hasta Simón Bolívar. Y era natural que así fuera en países de similar origen, de igual conformación social, de un mismo idioma y una sola religión.”*<sup>104</sup>

El período en que se reunió la Asamblea Nacional Constituyente, es decir de 1823 a 1824, fue de gran importancia, tanto porque lo realizado se proyectó después en la historia de la región a través de la Constitución federal y de las estatales, como porque entonces se manifestaron, ya con toda claridad, las tendencias que posteriormente serían dominantes en la corta vida de la Federación: partidismos,

---

<sup>102</sup> HERRARTE, Alberto, *“El Federalismo en...” op.cit.*

<sup>103</sup> LUJÁN, MUÑOZ, Jorge, “Definición Política Administrativa: La Asamblea Nacional Constituyente y los Congresos Constitutivos Estatales”, en *Historia General de Guatemala*, Tomo VI, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

<sup>104</sup> HERRARTE, Alberto, “Centroamérica en el Congreso de Bolívar”, en *Historia General de Guatemala*, Tomo VI, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

separatismos intransigencia, desconfianza hacia la capital, resentimiento en contra de las familias capitalinas, etcétera. El apreciar y comprender lo que fue este periodo supone sentar las bases para una mejor apreciación de la historia, tanto de la Federación como de las repúblicas posteriores.<sup>105</sup>

El 23 de mayo de 1824 la comisión designada presentó el proyecto de Constitución, dicho documento fue según Mario Rodríguez, citado por Luján, 'un documento de transacción'.<sup>106</sup> El 22 de noviembre de 1824 fue decretada la Constitución federal, inspirada de acuerdo a Herrarte y a otros autores, en el modelo de los Estados Unidos de América.<sup>107</sup> En dicha constitución se estableció un sistema en el cual cada uno de los cinco Estados miembros poseía un gobierno con los tres órganos fundamentales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. A esto cabe agregar, la regulación de dos poderes constituidos en la constitución de 1824, dando paso a la existencia de un poder estatal y uno regional, originado por la Federación; así, el gobierno federal tenía un presidente y cada Estado un jefe de Estado.<sup>108</sup>

Como hemos señalado anteriormente, diversos autores han afirmado que el principal modelo que se siguió fue el estadounidense. Ello es válido en cuanto al federalismo pero, en general, como la influencia más importante provino de la

---

<sup>105</sup> LUJÁN, MUÑOZ, Jorge, "Definición Política ..." *op.cit.*

<sup>106</sup> *ibidem.*

<sup>107</sup> HERRARTE, Alberto, "El Federalismo en..." *op.cit.*

<sup>108</sup> Considera Carcomo Mancilla que Este proyecto no fue bien implementado, debido a las dificultades existentes para el funcionamiento del poder federal y las voluntades de los cinco Estados, originadas por los vacíos en la misma Constitución, referidos al manejo de la soberanía de cada Estado, manifestándose la libertad e independencia en su administración interna. "Por eso no es exagerado afirmar que la Constitución de 1824 inventó el Estado soberano, pero fue una conclusión fatal que llevó a la anarquía y la desorganización". Existía así cierto vacío en el marco jurídico, "esta ambigüedad de poderes y jurisdicciones hizo crisis al plantear el financiamiento del presupuesto federal. Los ingresos debían salir de los Estados, pero estos siempre estuvieron muy necesitados de dinero. A ello hay que agregar que tanto el gobierno federal como el estatal tenían poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial". CARCAMO MANCILLA, Franky Marcell, "Origen y Análisis Jurídico del Sistema de la Integración Centroamericana" <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpyFyVAZuZeEyMgdFr.php>

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

Constitución española de 1812, de donde se tomaron los parámetros para la organización y las garantías individuales.<sup>109</sup>

*“Una federación, si quiere unir, si quiere perpetuarse, debe tener un gobierno fuerte. Eso lo han reconocido cuantos se han preocupado por el problema, inclusive los que han estudiado nuestro proceso histórico de la federación centroamericana. Decía Hamilton —uno de los creadores de la Constitución americana— con palabra lapidaria: “La energía en el Ejecutivo es uno de los caracteres principales para la definición de un buen gobierno. Una ejecución débil del gobierno es otra frase para hablar de mala ejecución. Y un gobierno de mala ejecución, cualquiera que sea su teoría, es en la práctica un mal gobierno”.*<sup>110</sup>

El Ejecutivo, cualquiera que sea su estructura, es la fuerza centralizante en los sistemas federales existentes”; y esta fuerza centralizante debe ser efectiva, con mayor razón en una sociedad que ha mostrado una tendencia a la dispersión. Según Ortez, el debilitamiento de este poder sólo se explica *“por el temor de los Estados de que el Ejecutivo se convirtiera en un poder centralizador semejante al que habían ejercido los capitanes generales durante la colonia”*. Este mismo señala la insuficiencia del órgano jurisdiccional de la Federación y la ausencia que tenía del control de la constitucionalidad, atribución que en otros países le da la máxima importancia como un efectivo contrapeso contra los desmanes del poder.<sup>111</sup>

---

<sup>109</sup> “La Constitución centroamericana fue una mezcla y, quizás, una mezcla desafortunada. La primacía del Poder Legislativo era notoria. Este estaba constituido por un Congreso, renovable anualmente por mitad (uno de los defectos más notorios fue el de los períodos muy cortos), con diputados electos en proporción a la población; y un Senado compuesto por dos senadores por Estado. Este último cuerpo era diferente del estadounidense porque compartía funciones de los tres poderes. Muchas eran propias del Ejecutivo, pero también tenía del Legislativo... El Ejecutivo (con menos atribuciones que el presidente estadounidense) tenía facultades limitadas, como publicar y cuidar la observancia de la ley, pero no participaba de la posibilidad de sancionar las normas jurídicas o negarles validez por medio del veto, lo cual era competencia del Senado... El Organismo Judicial residía en una Corte Suprema compuesta por cinco a siete miembros electos popularmente, para quienes no se exigía la calidad de letrados. El mismo esquema se repetía para cada Estado, lo que hizo al sistema en su conjunto muy recargado de funcionarios, en un país en el que escaseaba la gente capacitada.” L LUJÁN, MUÑOZ, Jorge, “Definición Política ...” *op.cit.*

<sup>110</sup> HERRARTE, Alberto, “El Federalismo en...” *op.cit.*

<sup>111</sup> *ibidem.*

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

Uno de los errores del sistema fue que a las provincias no sólo se les dieron las bases precisas para que se constituyeran en Estados, sino que también se les dictaron otras prevenciones, que pueden llamarse reglamentarias, y que han dejado incertidumbres, y vacíos que han paralizado la marcha del sistema y retardado su consolidación'.<sup>112</sup>

El poder dado a los Estados resultaba, asimismo, excesivo. Muchos historiadores liberales, defensores del sistema federal, así lo han reconocido. Dice en su *Reseña Histórica*, Lorenzo Montúfar: "*Por desgracia quedaron revestidos los jefes de los Estados y las Asambleas de un gran poder, que nulificando al presidente y al Congreso, hacían imposible la Federación*".<sup>113</sup>

De acuerdo a varios historiadores entre estos Luján, Quizás no ha habido cuerpo legislativo centroamericano más duramente atacado que la Constitución de las Provincias Unidas del Centro de América, para lo cual se ha partido de una interpretación errónea y simplista: la culpa del fracaso de la unión proviene de la Constitución, que se copió de modelos extranjeros. Lo cual es incorrecto, ya que como lo indica Luján esto equivale a olvidar que el regionalismo (con todo el separatismo autonomista que implicaba), que los resentimientos contra la capital (y especialmente contra 'las familias'), que la crisis económica y fiscal, que la inexperiencia política, que la guerra civil, que el partidismo intransigente, etcétera, fueron los verdaderos elementos que hicieron inviable la República de Centro América, y que esos factores no los crearon ni los exacerbaron los hombres de la Constituyente, ni fueron resultado de la "Constitución".<sup>114</sup>

Al respecto Carcomo indica que en el período comprendido entre 1823 y 1840 se pudo hablar de una federación centroamericana pero esta llegó a su fin con causas muy variadas como una falta de integración a nivel regional, la desigual

---

<sup>112</sup> LUJÁN, MUÑOZ, Jorge, "Definición Política ..." *op.cit.*

<sup>113</sup> HERRARTE, Alberto, "*El Federalismo en...*" *op.cit.*

<sup>114</sup> LUJÁN, MUÑOZ, Jorge, "Definición Política ..." *op.cit.*

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

distribución de la población, el localismo, los errores de la Constitución federal, problemas de carácter ideológico entre liberales y conservadores y la falta de una base económica sólida frustraron el intento de lo antes llamado el Reino de Guatemala, para que se mantuviera unido como una república federal.<sup>115</sup>

### 1.6. Fin de la Federación

El año 1839 marca la época de la disolución de las autoridades federales. De entonces en adelante, como manifiesta Herrarte, la historia de Centroamérica en sus principales rasgos ha sido una lucha entre la unión y el separatismo. Los acontecimientos nos revelan que los Estados, al romper el vínculo federal no formaron verdaderas repúblicas soberanas e independientes, sino siguieron siendo un complejo regional con características especiales, vinculadas estrechamente en lo social, en lo económico y en lo cultural, como ya lo estaban geográficamente.<sup>116</sup>

Al tratar de encontrar los factores determinantes que influyeron en la disolución de Centroamérica, Sol Castellanos, opina que los factores fueron los mismos que produjeron la desmembración de toda América Latina; con la diferencia de que en Centroamérica se proyectaron con más intensidad.<sup>117</sup> De acuerdo a los datos históricos la América Española, tal como estaba organizada por España en la

---

<sup>115</sup> CARCAMO MANCILLA, Franky Marcell, "Origen y ..." *op.cit.*

<sup>116</sup> "Roto el vínculo federal, los Estados permanecieron inconstituidos por varios años. Cada uno protestaba que pertenecía a la nación centroamericana y que la separación era temporal, originada por los vicios de la Constitución. De tal manera que, al parecer, estaban prestos a reorganizar la República. Pero los celos y rivalidades pesaban más que un sano propósito de reorganizar el país. Sin embargo, las tentativas fueron tan numerosas que, el propio año de la disolución de las autoridades federales fue llamado por don Lorenzo Montúfar el año de los tratados centroamericanos, por los múltiples convenios firmados entre los Estados, sin que se llegara a un acuerdo general, sobre el lugar y la forma en que se reuniría la Convención encargada de reorganizar la República. Lo que en el fondo buscaban era la celebración de alianzas para asegurarse su mutua soberanía. La Convención por fin se reunió en Chinandega en el año 1842, con asistencia únicamente de representantes de El Salvador, Honduras y Nicaragua. Resultado de dicha Convención fue la creación de la *Confederación Centroamericana*." HERRARTE, Alberto, "El Federalismo en..." *op.cit.*

<sup>117</sup> SOL CASTELLANOS, Jorge, "El Proceso de..." *op.cit.*

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

época de la Independencia, respondía básicamente a la organización que le dio Carlos III, en la Ordenanza de Intendentes, a fines del siglo XVIII. Estaba dividida en cuatro grandes virreinos y algunas capitanías generales subsidiarias, una de ellas la nuestra, llamada entonces “Reino de Guatemala”. De manera que los mismos factores que dividieron a las cuatro unidades administrativas en 17 o 18 repúblicas, fueron los que determinaron en Centroamérica la división en cinco repúblicas.<sup>118</sup> Entre estas razones se encuentran las siguientes:

- a) *Falta de intercambio económico centroamericano.* De acuerdo a Sol Castellanos, la principal razón fue que España nunca estableció comercio o interdependencia entre unas y otras de sus provincias, y por lo tanto al hacernos independientes, no existía interdependencia entre nuestros países. De acuerdo a este autor este hecho económico es de gran trascendencia para explicar la desmembración de América Latina: Todas las colonias fueron organizadas esencialmente para el comercio exterior, es decir, para proveer a España de materias primas y de otros productos que ella reexportaba al resto del mundo y para mandar a nuestros países artículos manufacturados.<sup>119</sup>
- b) *Monopolio del comercio por la metrópoli española.* Sol Castellanos afirma que nunca hubo comercio de importancia entre unas provincias y otras y, por lo mismo tampoco intereses comunes que hicieran interdependientes a unos países de otros. Además, existían todas las proscipciones indispensables para impedir el desarrollo de una economía diversificada en la América Española, por ejemplo, el monopolio del comercio español, la prohibición de que ciertas actividades económicas de la metrópoli se desarrollen en América, como el cultivo del olivo, el de la vid y otros. Según sus palabras: “Los países eran como los dedos de una mano abierta: miraba hacia fuera.” Las comunicaciones se desarrollaron por eso hacia los puertos, para poder sacar los productos.<sup>120</sup> Se puede entonces

---

<sup>118</sup> *ibidem* .

<sup>119</sup> *ibidem* .

<sup>120</sup> *ibidem* .

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

decir que lo que nos unía era el poder político y militar de España, porque no existía entre las provincias una interdependencia de intereses comunes.

- c) *Desproporción entre Guatemala y el resto de Centroamérica.* Al inicio de 1800, se puede decir que la ciudad de Guatemala era lo que podríamos llamar un centro 'desarrollado'. Contaba con una Universidad, colegio de secundaria, consulado de comercio, sociedad económica de amigos del país de promoción económica; además de la Administración de Justicia y era el asiento de la Corte del Capitán General, mientras que el resto de las provincias, era según indica Sol Castellanos, poco más que aldeas.<sup>121</sup> Según las cifras copiladas por Rodrigo Facio en su obra *"Trayectoria y Crítica de la Federación de Centroamérica"* citada por Sol Castellanos . En el año de 1824, la población de Guatemala era de 620,000 habitantes; El Salvador tenía 200,000; Honduras 137,000; Nicaragua 207,000 y Costa Rica tenía lo que hoy tiene aproximadamente Santa Tecla: 70,000<sup>122</sup>.<sup>123</sup> En opinión de Sol Castellanos: "Guatemala , tenía en aquella época, pues, una base cultural bastante conmesurada a lo que ahora tiene: podríamos decir inclusive, que el desarrollo cultural y económico de Guatemala, para lo que fue el tiempo comprendido entre los siglos XVII y XVIII, era más adelantado que el que tenía Estados Unidos; tanto es así, que la Universidad de San Carlos de Guatemala, fue fundada con anterioridad a la Universidad de Harvard." Aquella concentración en Guatemala, de cultura,

---

<sup>121</sup> *ibidem* .

<sup>122</sup> Santa Tecla: departamento salvadoreño, vecino a la capital San Salvador.

<sup>123</sup> "Se comprende la desproporción derivada de que Guatemala tuviera, sola, más población que los otros países combinados. El hecho fundamental es que la zona de la Antigua Guatemala, y el grupo urbano de la Antigua Guatemala y la Nueva Guatemala, formaban en la época una región de impulso y desarrollo con mucho mayor progreso que el resto de Centroamérica. Desde luego, ello no era resultado de la casualidad, sino de la centralización del gobierno español en Guatemala, sumando a los efectos de la tributación, pues lo poco que había entonces de tributación – rentas de aduanas, de tabaco, de alcohol, - ingresaba fundamentalmente al gobierno de España, en segundo lugar al del reino y tras los gastos en que se incurría, el resto de las provincias se quedaba prácticamente sin atención." SOL CASTELLANOS, Jorge, "El Proceso de..." *op.cit.*



## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

poder y demás atributos, creó un desequilibrio real entre la capital y las provincias, descontentas por una y mil razones, y esto significó que la rivalidad entre el centro del gobierno y las provincias fuera un constante factor de distensión entre los países independientes federados. Esta situación se acentuó definitivamente debido a la lucha de ideas entre los partidos liberal y conservador, pues, por razones no muy difíciles de entender, la ideología liberal defendió el federalismo, es decir, la idea de gobiernos provinciales fuertes, y la conservadora sostuvo la idea del gobierno central, precisamente porque el partido conservador tenía su principal sede en Guatemala y no quería perder la armonía natural del grupo oligárquico que gobernaba Centroamérica en esa época.<sup>124</sup>

- d) *Diferencias ideológicas entre conservadores y liberales.* Esto, como es lógico, es consecuencia de una falta de equilibrio entre el gobierno metropolitano y las provincias; y se acentúa porque, a los deseos de autonomía de parte de las provincias, se añade el juego ideológico de los partidos liberal y conservador, según los historiadores. En aquella época, tales diferencias fueron de enorme importancia, en lo económico, en lo político, en lo religioso y hasta en la manera de regir las costumbres de la gente. Se comprende esa importancia al recordar que el partido conservador tendía en un principio a mantener la unidad con España y que aceptó la independencia a regañadientes; que en lo político defendía una fuerte influencia de la Iglesia dentro del Estado, con toda la secuela de instituciones que ello acarreaba, entre otras la no aceptación del divorcio, el régimen religioso de los cementerios, el matrimonio como un sacramento administrado exclusivamente por la Iglesia, etc.: en pocas palabras, toda una gama de ideas que tenían su imagen contraria en el partido liberal. A estos hechos y posiciones se debió la lucha de liberales y conservadores y todo el juego de factores que operó a partir de 1823 y cuya culminación fue en 1829, cuando los otros cuatro países, unidos de un modo u otro, llevan a

---

<sup>124</sup> *ibidem* .

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

Morazán a la presidencia de la República de Centroamérica, a través de una guerra civil. En su libro, Rodrigo Facio, citado por Sol Castellanos dice que en realidad, todos los factores que contribuyeron a disolver la Federación de Centroamérica se pueden analizar perfectamente en el periodo que va de 1821 a 1829, pues, de este año en adelante se suscita simplemente el desenlace lógico y natural del juego de cuerdas económicas y políticas que se planteó entre 1821 y 1829.

- e) *El partido conservador prefiere el separatismo.* Centroamérica se embarca desde 1829 hasta 1838 en un periodo de incesantes guerras civiles, durante el que, de hecho, ninguna labor de gobierno se hizo a nivel federal y en el que empiezan a sentirse las influencias del imperialismo extranjero, interesado ya en disolver la unidad centroamericana, por los intereses del canal. Es de amplio conocimiento que los centroamericanos nos disolvimos como república, en 1838: el partido conservador de la época prefirió el separatismo bajo principios conservadores, que la unión o el federalismo bajo principios liberales. Según Castellanos Sol, esa fue fundamentalmente la situación en 1838, la cual quedó polarizando por varias décadas nuestro devenir histórico. Quiero decir: la separación de Centroamérica, consumada por el partido conservador con el poder en Guatemala y en una actitud separatista; y los otros cuatro países influidos más bien por el predominio de la ideología liberal y con la idea de reconstruir la unión, pero por supuesto, con una diferencia de poder, con una diferencia de capacidad económica enorme con respecto a Guatemala.<sup>125</sup>

Para el año 1842 se dio paso a un suceso muy importante en esta historia integracionista debido a que en esta época se buscó llevar a cabo un sistema de libre tránsito de mercancías que condujo a un sistema aduanero uniforme entre los países de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, por medio de un

---

<sup>125</sup> *ibidem* .

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

tratado suscrito ese mismo año cuyas condiciones se aplicaban a todos los productos indistintamente de su origen. Así mismo sucedieron una serie de intentos unificadores en este período como es el caso de la guerra contra William Walker en la que todos los países se alían para evitar que se instaurara la esclavitud en Nicaragua, así como otros intentos de unificación de políticas y reuniones de representantes de los distintos países pero nunca llegaron a concretarse en instrumentos ratificados.<sup>126</sup>

A principios del siglo XX se surgieron otros intentos de unificación como el pacto de Corinto de 1902, firmado por todos los países excepto Guatemala; en el cual se establecía la creación de un arbitraje obligatorio y un tribunal centroamericano.

*"Los tratados suscritos entre 1902 y 1907 dieron la pauta para la conformación de un modelo institucional formal que constituye, de hecho, el primer antecedente de los procesos contemporáneos de integración regional."<sup>127</sup>*

Como ha quedado señalado la historia de Centroamérica ha estado marcada por la unión y la desunión. Sin embargo el proceso de integración siempre ha estado activo y en sus distintas etapas ha permitido que se creen diversas estructuras jurídicas e institucionales regionales.

---

<sup>126</sup> CARCAMO MANCILLA, Franky Marcell, "Origen y ..." *op.cit.*

<sup>127</sup> *ibidem.*

## Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños

## Características de los Estados Pequeños

*"No state is all powerful and no state is completely weak"*

Michael Handel<sup>1</sup>

Cada Estado, por pequeño que sea, es único en su propio contexto cultural, histórico, político y social.<sup>2</sup> También existen diferencias entre regiones, pero la mayoría de pequeños Estados comparten ciertas características en común.

Aunque los Estados pequeños no son un nuevo fenómeno en la comunidad internacional, son en definitiva un fenómeno específico. Por consiguiente, es necesario observar detenidamente las características específicas de este grupo de Estados, examinando particularmente aquellas que podrían significar una ventaja competitiva y tener una influencia especial en la estructura de la administración estatal, sobre todo en la diplomacia. Este punto de partida, para establecer sus características, debe ayudar para entender mejor a los Estados pequeños, específicamente para poder distinguir la competitividad de éstos de otros que no son competitivos.

Hay situaciones en que los atributos de poder cuantitativos no son esenciales. Los Estados pequeños pueden intentar compensar su debilidad cuantitativa tradicional dando énfasis a las virtudes cualitativas,<sup>3</sup> tales como la mediación, la conciliación, el acercamiento a las necesidades de otros Estados u otros medios no-coercitivos.

A continuación enumeraremos las características que con mayor frecuencia han sido señaladas por diversos académicos que tratan el tema de Estados pequeños, dentro de las cuales se encuentran las siguientes:

- Carácter desmilitarizado
- Cultura de negociación y compromiso

---

<sup>1</sup> Citado por Schmidl, Edwin A, "Small States and international Operations" *"SMALL STATES AND ALLIANCES"*, 2001.

<sup>2</sup> COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, "Small States: Meeting..." *op.cit.* pp.3.

<sup>3</sup> GOETSCHEL, Laurent, "The Foreign and Security Policy..." *op.cit.* pp.15.

## Características de los Estados Pequeños

- Capacidad de adaptación a los cambios, flexibilidad y dinamicidad
- Apertura económica y Capacidad de interacción
- Corporalismo Democrático
- Vulnerabilidad
- Regiones remotas o insulares
- Economías Pequeñas
- Población reducida y tamaño reducido de su territorio

A continuación profundizaremos sobre cada uno de dichos aspectos:

### 2.1. Carácter desmilitarizado:

Para poder comprender esta característica debemos tomar en consideración la relación existente entre los Estados pequeños y los grandes. El mundo contemporáneo de los Estados está, según Vital, en la naturaleza de una sociedad de clases. Hay notablemente una primera clase, que incluye a aquellos Estados que por la propia magnitud de sus recursos, sus capacidades y su consistente interés en la gama completa de los asuntos internacionales, dominan la escena política y en algún grado determinan la estructura de la matriz dentro de la cual operan los miembros de todas las demás clases. Además, se diferencian de otros Estados por el hecho de que no siempre respetan las normas de política internacional impuestas para todos los Estados.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> “La diferencia se agudiza fundamentalmente en la esfera cardinal del empleo de la fuerza como instrumento de la política. Básicamente, esto significa que la fuerza no puede ser empleada directamente contra miembros de la primera categoría o por otros miembros de la misma categoría o por otros miembros de diferentes clases de Estados; la fuerza puede emplearse directamente contra los miembros de todas las demás clases, tanto por miembros de estas clases como por los de la primera clase. Las tropas soviéticas pueden penetrar en Hungría y unirse a las fuerzas egipcias en una guerra de desgaste declarada contra Israel; las tropas de Estados Unidos pueden desembarcar en la República Dominicana y sus bombarderos pueden atacar Vietnam del Norte. Las potencias secundarias, ciertamente, pueden tratar de oponerse a dichos movimientos en su propio territorio y en el territorio de los clientes secundarios de los Estados de la primera categoría con los que están también en conflicto. Lo que ellos no pueden hacer es contrarrestar con un ataque propio.” VITAL, David, “*La Supervivencia de los Pequeños..*” *op.cit.* pp. 20-21.

## Características de los Estados Pequeños

Considera Vital que, hasta cierto punto, éstas han sido las implicaciones de un conflicto fuertemente asimétrico. Dado que es de importancia suprema para el débil evitar la aplicación de la fuerza superior deben abstenerse, si es posible, de ampliar el ámbito del conflicto y de aumentar el valor del peligro de la parte que posea mayor fuerza.

Los Estados pequeños más competitivos tienen como característica su carácter desmilitarizado, porque es evidente que por la vía miliar no pueden competir ni ganar con los grandes; en cambio desarrollan otras habilidades para lograr influenciar y ganar espacios. Esto, a la vez, les ahorra un gran gasto en tecnología militar. Algunos de estos Estados han demostrado que han invertido en un ejército de diplomáticos, con lo cual han tenido una influencia muy superior a otros más grandes que tienen ejércitos militares que no logran una influencia institucional.

Generalmente, los países pequeños invierten poco de su presupuesto en seguridad y defensa; esto se debe a que muchos de ellos reconocen que por tales medios no van a lograr mayor desarrollo. Es por esta razón que podemos afirmar que algunos de los pequeños estados poseen un carácter desmilitarizado. En Centroamérica, el caso de Costa Rica es ejemplar ya que en 1948 decidió invertir más recursos en educación y eliminar su ejército, lo cual ha repercutido en forma positiva en la educación de sus habitantes y el desarrollo del país.<sup>5</sup>

En el caso de los pequeños Estados europeos, con la excepción de Suecia, gastan relativamente menos en seguridad militar de lo que lo hacen los poderes de un tamaño medio o los grandes Estados. Los gastos de defensa per cápita de

---

<sup>5</sup> El 1º de diciembre de 1948, el General Figueres, victorioso en la guerra civil de ese año, disolvió el ejército en Costa Rica. En una emotiva ceremonia efectuada en lo que hoy es el Museo Nacional, de la cual fueron testigos estudiantes, miembros del cuerpo diplomático y personalidades nacionales, el presidente de la Junta de Gobierno, José Figueres Ferrer, derribó de un mazazo unas piedras de un torreón del Cuartel Bellavista. Simboliza este hecho el fin de una era castrense y se iniciaba otra en la que la seguridad y la educación serían prioridades del gobierno.

## Características de los Estados Pequeños

un grupo de pequeños Estados europeos constituyen menos de la mitad de los gastos per cápita en los grandes Estados industriales avanzados, y la diferencia aumenta considerablemente en algunas industrias relativas a la defensa, tales como la industria civil aéreo-espacial. El Interés en una reducción de las tensiones internacionales se deriva también de la conciencia de que la seguridad de los pequeños Estados se logra mediante la orientación general hacia el rechazo de la guerra. Los pequeños Estados, en el lenguaje de los análisis estratégicos, confían en la disuasión política más que en la defensa militar, según Katzenstein.<sup>6</sup>

Para conseguir la distensión, los pequeños Estados europeos confían en las organizaciones internacionales, ya que éstas ofrecen un foro en que los Estados pequeños pueden esperar un mayor éxito que en los tratados bilaterales. La finalidad de la potencia secundaria debe ser evitar el conflicto y, sin embargo, esto no es siempre posible, afirma Vital; el esfuerzo para resistir el conflicto, con todas sus incertidumbres, puede ser preferible a una simple capitulación al comienzo del mismo.<sup>7</sup>

En algunos casos los pequeños Estados tienden a la neutralidad como solución política de seguridad.<sup>8</sup> La neutralidad de un Estado tiene sentido, para el Estado

---

<sup>6</sup> Los pequeños Estados europeos, en comparación con los países menos desarrollados y los grandes Estados industriales avanzados, han elegido estrategias para la seguridad que encajan con sus estrategias en asuntos económicos; ambas expresan su satisfacción con el *status quo*.

Desde 1945, al terminar la Segunda Guerra Mundial, los pequeños Estados europeos han tendido a realizar menos demandas sobre el sistema de Estados internacional y han estado más interesados en el proceso de distensión que otros grupos de Estados, según Annette Fox, citada por KATZENSTEIN. Difieren de los países menos desarrollados, así como de los Estados industriales avanzados, en su orientación conservadora. Han tendido a favorecer una orientación pragmática sobre una orientación ideológica, enfatizando la conciliación universal más que el activismo exclusivista. Incluso los pequeños Estados que participaron en alianzas después de 1945 han optado cautelosamente por las alianzas multilaterales antes que por las arriesgadas opciones del bilateralismo o del "multilateralismo mixto" Y aquellos que han seguido una política de neutralidad han insistido en una postura defensiva del mínimo riesgo en contraste con la no alineación de los países del Tercer Mundo. KATZENSTEIN, Peter J, "*Small States in World Markets – Industrial Policy in Europe*", Cornell University Press, London, 1985.

<sup>7</sup> VITAL, David, "La Supervivencia de los Pequeños..." *op.cit* pp.38.

<sup>8</sup> De acuerdo a VON DÄNIKEN: "There is hardly any other image which has been imprinted on political thinking and political vocabulary in Switzerland as forcefully as that of the *permanently neutral, small state of Switzerland*. It has become a symbol which stands for:



## Características de los Estados Pequeños

neutral como para los demás, cuando todos ellos pueden confiar firmemente en la capacidad del neutral a constituir una roca firme e inmovible y, por consiguiente, segura, por pequeña que sea, en las cambiantes mareas de los asuntos internacionales.<sup>9</sup>

En otros casos, para evitar la vulnerabilidad a la que están sujetos, los pequeños Estados tienden a formar alianzas estratégicas, ya sea con Estados pequeños, cercanos a ellos o bien con Estados más poderosos.<sup>10</sup> Según señala Duffield

- 
- Refusal of any aspirations to seek power and influence
  - A policy tying to stay outside the chess game of great powers
  - Reluctance to conduct an active foreign policy
  - Attitude of institutional absenteeism

To a certain extent, this small-state ideology can be explained by Switzerland's history, by its political position in the midst of Europe, by the mixed composition of its nationhood. But ideologies exist to be shed from time to time, however painful it may be. Indeed, if the international dimension of a state is more than its surface, then Switzerland is anything but a small country.

If Switzerland were a member of the EU today, its economic performance would place it among the upper half of the member states.

The difficulties in shedding its small-state ideology has, by all means, weakened Switzerland's capacity to manage its foreign policy interests. To remain outside of the UN, EU and NATO and refrain from joining peace-keeping operations comes at a price; it consists of losing influence; of missing opportunities. If it is true for a European nation that its global challenges are best met at the EU level, then an EU outsider must bear the consequences –especially if it is affected anyway by EU decision-making. As a matter of course, Switzerland still can play a useful role in international relations. Not because it is a small state but because it has long-standing experiences and comparative advantages in certain areas. But to be committed and to produce good ideas is one thing; to have access to the platforms which gain international support to implement them is another one.”

<sup>9</sup> VITAL, David, “La Supervivencia de los Pequeños...” *op.cit.* pp. 46-47.

<sup>10</sup> Algunos pequeños Estados europeos han tomado la decisión de aliarse con otros Estados o bien de ingresar a organizaciones internacionales con el fin de preservar su soberanía. En este sentido, Balslev señala que: “The foreign and defense policy adopted by Denmark after World War II prescribes active involvement on the international scene and membership in international organizations as the small state's remedy for great power dominance. This policy has gone beyond Denmark joining NATO as a founding member in 1949 to include, e.g. active support for and participation in United Nations peacekeeping operations. After the end of the Cold War, Denmark recommended the same policy to the newly independent states of Central and Eastern Europe. This applied in particular to the three Baltic States –Estonia, Latvia, and Lithuania- which Denmark supported with political advice and military equipment in their efforts to provide peacekeeping troops to missions under UN or OSCE authority, participate actively in NATO's Partnership-for-Peace programs and in IFOR/SFOR, and for eventually joining NATO as full members. In spite of this broadly supported policy of full international involvement, Denmark chose in 1992-93 to opt out the European Union's developing policy in the field of defense and not to join the WEU as a full member. They comprise a deep conviction on the importance of the trans-Atlantic for European security, a new subregional aspect in security policy oriented towards the Nordic countries and the Baltic Sea area and, to a lesser degree, reminiscences of former neutralist/anti-great power sentiments including a fear of getting involved of great power military adventurism”. BALSLEV, Uffe. “The Danish Case: International Involvement as the Small State's Remedy

## Características de los Estados Pequeños

citado por Männik, la corriente principal de las teorías sobre Relaciones Internacionales generalmente están de acuerdo con que se formen alianzas contra las amenazas externas más comunes. Walt, citado por el mismo autor, ha especificado que los Estados tienden a formar alianzas contra las amenazas más serias. Para Männik, sin embargo, los Estados más pequeños o más débiles se pueden unir a alianzas ya establecidas o crear alianzas nuevas con otros Estados que los amenazan (A este proceso se le denomina “*bandwagoning*”). Desde el punto de vista de Schweller, los Estados también practican el “*bandwagon*” para obtener ganancias al unirse al lado ganador del conflicto. Walt considera la influencia de amenazas como la mayor causa de formación de alianzas, incluso más fuerte que la identificación de ideologías y el ofrecimiento de ayuda extranjera.<sup>11</sup> Como ejemplo señala el caso de Estonia, considerado como pequeño país, que acepta ingresar a NATO como mecanismo de protección debido a la falta de recursos para defender por sí misma su propio territorio. Las alianzas son un fenómeno central y constante en la política internacional a través de la Historia.<sup>12</sup> Los Estados pequeños buscan ser parte de una alianza para que les proteja y suplir la desprotección contra Estados grandes por estar en una alianza militar. Aunque también puede ser que el estar dentro de la alianza les represente a estos Estados un apoyo económico.

Para los Estados pequeños en particular, la decisión de unirse en alianzas depende de la consideración sobre si los beneficios globales, de tomar esa decisión, son mayores que el costo.<sup>13</sup> El objetivo primordial de una alianza es

---

for Great Power Dominance”, en *Small States Inside and Outside The European Union*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

<sup>11</sup> MÄNNIK, Eric, “Small States: Invited to Nato – Able to Contribute?”, Center for Research in International Security, Manchester Metropolitan University. pp. 2.

<sup>12</sup> “Whether we look at ancient periods, at the Middle Ages or at the centuries of Bismarck or Napoleon, we find states forming alliances. It is impossible to speak of international relations without referring to alliances; the two often merge in all but name.” BERGSMANN, Stefan, “*The Concept of Military Alliance*”, en, *Small States and Alliances*, Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001 pp. 25.

<sup>13</sup> Para estos autores, antes de tomar la decisión de participar en una alianza, un Estado necesita hacerse las preguntas siguientes: “Does the perceived threat warrant the cost? Does the increased security resulting from the partner’s commitment outweigh the loss of autonomy sacrificed in the commitment to the partner? Under

## Características de los Estados Pequeños

garantizar la integridad y la seguridad de cada uno de los países partes, en el entendido de una defensa militar conjunta.<sup>14</sup>

Debido a las limitaciones de los pequeños Estados, éstos pueden tener gran interés en las alianzas, no sólo para fortalecer su seguridad militar, sino también para obtener una variedad de beneficios no militares, tales como aumentar el comercio o tener apoyo político para sus regimenes domésticos.<sup>15</sup>

Las alianzas pueden hacer de una guerra pequeña una gran guerra, según Riter y Gärtner, quienes se preguntan “si los pequeños Estados son obligados a participar en las guerras de los grandes Estados o si son protegidos por éstos”. Para ellos, en las alianzas los pequeños Estados siempre se ven atrapados o abandonados.<sup>16</sup> Históricamente una estrategia para escapar de esta trampa ha sido la de adoptar una posición neutral,<sup>17</sup> por lo que según estos autores el concepto de neutralidad debe de irse modificando al igual que el de alianza.<sup>18</sup>

---

what conditions and when does a small state need the enhanced deterrence of attack on itself and the enhanced defense capability? Is it prepared to accept the risk of having to come to the aid of the ally, when one would have preferred not to do so in the absence of commitment? And membership, of course, do cost money that could arguably be better spent elsewhere. What are the alliance's benefits from small states after the end of the East-West conflict?” RITER, Erich and GÄRTNER, Heinz, (Editors), “*Small States and Alliances*”, Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001. pp.2.

<sup>14</sup> KRAUSE, Volker and SINGER, J. David, “Minor Powers, Alliances...” en “*Small States and Alliances*” Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001. *op.cit.* pp. 16.

<sup>15</sup> Uno de los problemas con las alianzas es que usualmente se requiere que la pequeña potencia haga concesiones importantes a favor de la gran potencia, quien aumenta su poder de influencia sobre su aliado pequeño. RITER, Erich and GÄRTNER, Heinz, (Editors), “*Small States...*” *op.cit.* pp.4.

<sup>16</sup> *ibidem.* pp.5.

<sup>17</sup> Suecia ha sido un pequeño Estado que ha podido mantener su neutralidad, a pesar de haber estado tan cercana a la Segunda Guerra Mundial. Hasta los años 90', Suecia mantuvo una política de no alianzas en época de paz y una visión de mantener dicho estatus en caso de guerra. Posteriormente el gobierno sueco ha dejado de utilizar el término “política neutral”, el cual ha ido modificando por la expresión de “no participación en alianzas militares”. En años recientes Suecia se ha involucrado en diversos programas de cooperación internacional en aspectos de defensa y seguridad, lo cual hubiese sido impensable en el período de neutralidad.

<sup>18</sup> “This does not necessarily mean the converse, however, -that neutral status still now have to join an alliance. It means only that the status of neutrality must take on a new meaning. ...Neutrality has become a function that does not extend beyond non alignment. This is not to say that little remains of neutrality; but that these changes demonstrate the flexibility of the concept even within its existing legal framework. Neutral states today must be willing to participate in international peace operations.” RITER, Erich and GÄRTNER, Heinz, (Editors), “*Small States.*” *op.cit.* pp. 8-9.

## Características de los Estados Pequeños

Según Männik, la teoría de negociación "*bargaining theory*" define las alianzas como un intercambio entre mayor seguridad por menor autonomía. Un modelo similar de alianza ha sido propuesto por Morrow, quien indica que los poderes grandes utilizan las alianzas para conseguir sus intereses y para cambiar el *statu quo* de la política exterior. Los miembros de la alianza más débiles pueden ofrecer, a los poderes grandes, ciertas concesiones (bases militares, coordinar la política exterior y doméstica, etc.) para aumentar la seguridad. Por consiguiente, en las palabras de Morrow citado por Männik, "*alliances can advance diverse, but compatible, interests.*"<sup>19</sup>

Dentro del carácter desmilitarizado de los pequeños Estados también podemos señalar la disposición de participar en operaciones de paz, juntamente con otros Estados. La participación de los Estados pequeños en las misiones internacionales de paz tiene ventajas y desventajas para éstos, lo cual analizaremos detenidamente más adelante.

### 2.2. Cultura de negociación y compromiso

Cuando los pequeños Estados reconocen que a través de las armas no lograrán influir en otros países, se convierten en grandes negociadores y orientan sus esfuerzos a desarrollar la diplomacia para poder obtener ciertas concesiones.<sup>20</sup>

Al respecto, Gillissen considera que quizá no sería demasiado intrépido decir que la importancia de la diplomacia en el mundo moderno está creciendo. La diplomacia sigue siendo un instrumento estatal irremplazable para la aplicación de las políticas extranjeras de los Estados pequeños y para su establecimiento en

---

<sup>19</sup> MÄNNIK, Eric, "Small States: Invited to Nato..." *op.cit.* pp. 2.

<sup>20</sup> Un claro ejemplo es el caso de Finlandia, que ha desarrollado una excelente relación con Rusia, basada en las necesidades de ambos Estados para cooperar en propia seguridad.

## Características de los Estados Pequeños

la comunidad internacional al final del milenio.<sup>21</sup> Porque como ha declarado Chayes, la soberanía ya no significa grandes aparatos militares del Estado, sino la capacidad de influenciar.

Los Estados pequeños también reconocen su vulnerabilidad, lo cual los ha llevado a autoprotegerse a través de la toma de decisiones en consenso; algunos de ellos han optado por asociarse con otros Estados o bien por integrarse a estructuras supranacionales o de integración regional para poder ejercer alguna influencia, como es el caso de los pequeños Estados de la Unión Europea, lo cual ha resultado de gran beneficio para los mismos. Las mismas razones llevaron a los países centroamericanos a buscar la unificación a mediados del siglo pasado.<sup>22</sup>

*“Debido a la necesidad de agruparse regionalmente en el mundo de posguerra para ejercer alguna influencia en el ámbito de los nuevos organismos internacionales, los gobiernos del Istmo acogieron la idea de establecer una organización de Estados centroamericanos.”<sup>23</sup>*

La diferencia que conviene destacar es que los pequeños Estados de la UE se beneficiaron al unirse a Estados grandes como Francia y Alemania. Además, en este sistema -que aunque no es un organismo internacional *per se*, se mantienen muchas de sus prácticas y procedimientos, ya que tampoco es un Estado europeo unificado, lo cual resulta de gran beneficio para los Estados pequeños. Sigue predominando en muchos aspectos el principio de ‘un Estado un voto’ y no el de ‘un ciudadano un voto’, ya que esto hubiese perjudicado a los Estados pequeños. La diferencia con Centroamérica es que, en una unión de solamente pequeños Estados, éstos por lo general no se benefician de la ventaja competitiva que supone una integración como la europea. En cambio, como ha demostrado la

---

<sup>21</sup> GILLISSEN, André, “The Politics of Small States in Europe”, Luxembourg Institute for European and International Studies pp. 842.

<sup>22</sup> El caso de la unificación de los Estados centroamericanos no tuvo el éxito esperado, por lo que los países de la región continúan buscando otras formas más adecuadas de colaboración.

<sup>23</sup> FUENTES MOHR, Alberto, “Surgimiento y Orientación del Programa Multilateral” En: *La Integración Económica Centroamericana*, Selección de Eduardo Lizano, Volumen I, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

## Características de los Estados Pequeños

historia, esta unión les ha limitado muchas de sus ventajas competitivas, como la dinamisidad o la flexibilidad, que por ser pequeños Estados y poder ir de *free rider* o asociarse con los grandes les beneficiaría.

El papel de los Estados pequeños dentro de la Unión Europea no se ha limitado a la recepción de las influencias de los Estados grandes, sino que su propia experiencia en superar los inconvenientes asociados a su economía (apertura y dependencia) puede servir de modelo para otros Estados. El consenso, la rapidez y la efectividad de sus decisiones y ajustes juegan como saldo a su favor. En este sentido se han valido de fórmulas corporativistas, como se expondrá más adelante, basadas en la coparticipación de los diferentes sectores internos económicos y sociales teóricamente enfrentados. Su tradición se ha fundado, pues, en desarrollar sistemas de negociación, consenso y cooperación y en la creación de instituciones compartidas. Son expertos en estas materias y es a través de las mismas que pueden obtener más beneficios que los Estados grandes. Agregan los autores citados que este modelo ya se aplicaba en los siglos XVI y XII en los principados alemanes, y se vuelve a comprobar en la UE o en el actual sistema de globalización, donde los Estados pequeños obtienen más provecho a través de estas estrategias de consenso porque son más habilidosos que los Estados grandes, cuya burocracia está más acostumbrada a un sistema de “*command and control*”.<sup>24</sup>

Golob afirma que si la política es el arte de lo posible, la política exterior es con frecuencia el arte de lo imposible, debido a que para ser un buen negociador en política exterior se requiere de una gran habilidad, lo cual en algunas ocasiones conlleva arriesgar la propia legitimación en temas como la memoria histórica, el orgullo nacional o bien la defensa de la nación.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “*La Unión Europea...*” op.cit. pp. 113-114.

<sup>25</sup> GOLOB, Stephanie R, “Beyond the Policy Frontier – Canada, Mexico, and the Ideological Origins of NAFTA”, *World Politics* 55, abril 2003, pp. 361- 398.

## Características de los Estados Pequeños

Un tema que aparece recurrentemente en la literatura referente a Estados pequeños es el que se refiere al poder y la fuerza de los Estados débiles –‘*power of the weak*’. La idea general que subyace a este concepto es que los Estados pequeños no son simples peones en la *arena* internacional, contrario a lo que una aproximación realista de las relaciones internacionales podría hacernos creer. Tampoco son los complacientes títeres de sus patrones, ni las presas de sus enemigos: son actores que bajo ciertas circunstancias pueden lograr exitosamente sus objetivos de política exterior con independencia.<sup>26</sup> Son muchas veces astutos actores.

Una de las herramientas políticas que permite a los Estados pequeños sobreponerse a su vulnerabilidad es la participación en organismos internacionales.<sup>27</sup> Éstos aumentan el poder de los Estados pequeños, proveyendo un espacio multinacional que evita la necesidad de representaciones diplomáticas alrededor del mundo, proporcionando a dichos Estados una influencia institucional desproporcionada para su poder real y ofreciendo una tribuna para que sus argumentos sean escuchados y a la vez lograr una exitosa gestión diplomática.<sup>28</sup> En general, las organizaciones internacionales se caracterizan por un sistema internacional basado en el principio de legalidad más que en el poder de la política, lo cual obviamente es beneficioso para los intereses de los países débiles, que no tienen acceso al poderío militar.

Así, la participación de los pequeños Estados europeos dentro de la Unión Europea puede ser ventajosa por diversas razones; fuera de las militares o políticas, también se deben tomar en cuenta otras cuestiones económicas o

---

<sup>26</sup> GILLISSEN, André, “The Politics of Small...” *op.cit.* pp. 842.

<sup>27</sup> “In particular, the European Community is an organization which constitutes an unavoidable response to the inherent weaknesses of the smaller European countries. Their very high dependence on foreign trade and capital clearly explains their support for the common market. In very practical terms, European Community membership can be profitable in purely financial terms, through the transfer of monies from the structural funds.” GILLISSEN, André, “The Politics of Small...” *op.cit.* pp. 842.

<sup>28</sup> *Ibidem.* pp. 842.

## Características de los Estados Pequeños

financieras, debido a la transferencia de los fondos de cohesión que los pequeños Estados reciben.

Lo más importante es el hecho de que la Comunidad Europea ha permitido a los pequeños Estados de Europa adquirir algún control sobre su ambiente y ha fortalecido su independencia política.<sup>29</sup> Una actividad de política macroeconómica, fiscal y social activa es impensable para un Estado pequeño dependiente, cuyo aparato administrativo pierde su “*raison d’être*” a menos que decida unir sus fuerzas con otros Estados, para lograr juntos lo que no pueden lograr en solitario. De hecho, el ejercicio de la soberanía sería imposible para la mayoría de Estados pequeños europeos si éstos actuaran solos.<sup>30</sup>

Se debe tener en cuenta que la UE ha sido elaborada conjuntamente por los Estados grandes y pequeños miembros. Obviamente éstos, al tener el modelo de “un Estado un voto”, han tenido más influencia en que en dicha ley se tomen en cuenta sus intereses.

De acuerdo a Henrikson, en la participación de los Estados pequeños en los organismos internacionales es importante hacer énfasis en la necesidad de implementar lo que podría llamarse “*Clever diplomacy*” o la diplomacia astuta, como distinta a la “gran diplomacia”, con una infraestructura pesada, o la “diplomacia pequeña” que podría no tener infraestructura en absoluto. Lo que indica que el interlocutor debe tener una preparación intelectual adecuada y precisa sobre la formulación que el Estado que representa desea efectuar.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibidem.* pp. 842.

<sup>30</sup> Contrario a la mayoría de organizaciones internacionales, que mantienen su carácter esencial consultivo, la Comunidad Europea ha evolucionado en procesos complejos para la toma de decisiones, los cuales algunas veces presentan la posibilidad de imponer una decisión a un Estado renuente. En algunas áreas, un cierto grado de autoridad y competencia se ha transformado en instituciones supranacionales y la ley de la Comunidad tiene preeminencia sobre la ley nacional. *ibidem.* pp 843.

<sup>31</sup> HENRIKSON, Alan K., “Small States in World...” *op.cit.* pp. 41.



## Características de los Estados Pequeños

La diplomacia es la política mundial del sistema internacional, afirma Henrikson, porque los Estados pequeños pueden participar igualmente con los Estados medianos y los grandes poderes, por lo que se dice que tiene un efecto 'democratizador'.<sup>32</sup>

Los Estados pequeños soberanos deben continuar, a través de la diplomacia activa, dando énfasis a la ley, promoviendo un orden internacional basado en reglas, en lugar de un equilibrio mundial basado solamente en el poder y la fuerza, ya que esto es algo que estos Estados no pueden esperar adquirir en forma realista. No obstante, ellos sí pueden limitar los excesos y los abusos de 'poder' de los grandes.<sup>33</sup>

La forma en que algunos Estados pequeños europeos ha logrado ser tan influyentes como otros grandes dentro de su entorno internacional es un ejemplo del poder y las habilidades que éstos pueden llegar a desarrollar, por lo que a continuación veremos algunos mecanismos a través de los cuales algunos Estados logran ser influyentes en su entorno.

Los Estados pequeños europeos se enfrentan con un dilema en cuanto a la estrategia que utilizan para influir en las decisiones de la Comunidad europea que les afectan, indica Gillsen, quien considera que Sharp ha sabido distinguir entre

---

<sup>32</sup>La democracia es una cuestión de participación en el sistema. Hoy día, más que en décadas pasadas, "el sistema" es co-extensivo en el mundo. En 1973, Robert Dahl y Edward Tufte, citados por Henrikson, manifestaron en su obra "*Size and Democracy*" que las personas vivirán en una multiplicidad de unidades porque los teóricos democráticos, salvo raras excepciones, han enfocado el problema de democratizar una unidad soberana (primero la ciudad, luego el Estado Nación) pasando por alto el problema de democratizar un sistema político que consiste en una colección de unidades entrelazadas, que van desde pequeñas asociaciones primarias, en las que la democracia directa es, al menos en teoría, posible, hasta entidades más grandes en que es imposible que gobierne en forma directa el ciudadano. Este argumento puede extenderse más allá, en particular si reconocemos el papel de diplomacia, en la que una multitud de jugadores diferentes participan como una fuerza democratizadora. En el presente sistema global, en que no existe ningún Estado Mundial y en el que incluso la superpotencia superviviente, Estados Unidos, no posee algo como la "jurisdicción universal", la activación diplomática del sistema internacional por los Estados pequeños así como los grandes, en la política mundial es esencial. *ibidem*. pp. 60-61.

<sup>33</sup> *ibidem*. pp. 41.

## Características de los Estados Pequeños

dos estrategias que un Estado pequeño puede adoptar para influir en los resultados de la política de la ahora Unión Europea.<sup>34</sup> A la primera, Sharp la denomina la “*communautaire strategy*”, la cual se refiere al esfuerzo que desarrolla el Estado pequeño europeo por proyectar la imagen de ser un fuerte partidario del desarrollo de las instituciones y procesos de la Comunidad, porque para un Estado pequeño un sistema internacional basado en el imperio de la ley siempre será preferible al basado en el equilibrio de política de poder y porque, además, la reputación de un “Estado moralista” que actúa a favor del interés general produce influencia por otra parte. La segunda estrategia, “*demandeur strategy*”, se refiere al esfuerzo por obtener ciertas concesiones de parte de la Comunidad a través de la negociación, en el nombre de la situación “especial” del Estado pequeño. Como último recurso, esta estrategia encuentra su expresión en el uso -o amenaza de uso- del “Compromiso de Luxemburgo”.<sup>35 36</sup>

---

<sup>34</sup> GILLISSEN, André, “The Politics of Small...” *op.cit.* pp. 844-845.

<sup>35</sup> El compromiso de Luxemburgo (enero de 1966) puso fin a la crisis llamada “de la silla vacía” durante la cual Francia no participaba ya en el Consejo desde julio de 1965. Este compromiso fue una constatación del desacuerdo existente entre, por una parte, quienes deseaban -cuando un interés nacional muy importante estaba en causa- que los miembros del Consejo se esforzaran en llegar a soluciones que pudiesen ser adoptadas en un plazo razonable por todos en cumplimiento de sus intereses mutuos y, por otra parte, Francia, que era favorable a la continuación de los debates hasta que se llegara a un acuerdo unánime. Posteriormente, otros Estados miembros se sumarían al punto de vista francés.

En opinión de Enrique Linde y otros autores, la crisis de la silla vacía surgió a raíz de la negativa de Francia a aceptar la adhesión del Reino Unido. En sus palabras: “La disfuncionalidad derivada del trabajo “paralelo” que llevaban a cabo los Consejos o Cumbre Europeas de Jefes de Estado o de Gobierno, en los que Francia ejercía su hegemonía con el instrumento de la *unanimidad* al margen de las disposiciones establecidas en los Tratados, conducía a la dificultad de alcanzar los objetivos políticos últimos de integración europea.

Esa dificultad para lograr el avance comunitario se centraba en torno a varios frentes: a) la relevancia del Consejo, de la Comisión y de la Asamblea, en particular en lo relativo al poder que a ésta última se le atribuía en los Tratados en materia presupuestaria; b) las formas de votación y la falta de acuerdo sobre la necesidad de mantener del derecho de veto con la exigencia de la unanimidad en el Consejo; c) el establecimiento de la política agraria común; y d) la falta de acuerdo sobre criterios a aplicar respecto de las fuentes y cargas de la financiación comunitaria. Todo ello condujo a que Francia provocase la llamada *crisis de la silla vacía*, consistente en su no participación en las reuniones del Consejo, desde mediados de 1965 hasta el mes de enero de 1966. Con esta postura se obstruía el cumplimiento de las previsiones de los Tratados, que contemplaban el paso de la adopción de decisiones importantes mediante votación por mayoría cualificada a partir de 1966. La *crisis de la silla vacía* fu resuelta de forma favorable a las posiciones francesas por el Compromiso de Luxemburgo del 30 de enero de 1966, año en que Francia se aparta de la estructura militar integrada de la OTAN.” LINDE PANIAGUA, Enrique, MELLADO PRADO, Pilar, MIRALLES SANGRO, Pedro Pablo, BICAGALUPO SAGGESE, Mariano, FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Carmen, FUENTETAJA PASTOR, Jesús Angel, “*Principios de Derecho de la Unión Europea*”, Editorial COLEX, Madrid, 2000. pp. 57.

## Características de los Estados Pequeños

El dilema de los Estados pequeños europeos es, según Gillissen, si deben perseguir la aplicación de una “*communautaire strategie*”, que promueve el advenimiento de una profunda integración europea, o si por el contrario debieran hacer más uso de la política de negociación y demanda buscando retener un cierto grado de inter-gobernabilidad<sup>37</sup> en procesos de decisión de la Comunidad europea.<sup>38</sup>

Aparte de la distinción entre una “*communautaire strategy*” aplicada dentro de una comunidad supranacional y una “*demandeur strategy*”, utilizada dentro de una comunidad intergubernamental, también se puede intentar entender el comportamiento de los miembros más pequeños de una comunidad, refiriéndonos y transponiendo las opciones de defensa descritas anteriormente en referencia a la característica sobre la postura militar de los países pequeños. Esta integración a la UE también les da una opción de maniobra para poder integrarse más en la UEO o la OTAN. El poder maniobrar dentro de estas opciones hace que otros estados del exterior los tengan más en cuenta y busquen su apoyo. Esto ha ocasionado que algunos países del este de Europa hayan entrado con más facilidad a la UE.

---

<sup>36</sup> “But one must not overestimate the ability of small states to use the Luxembourg Compromise as a safety net when playing power politics. First of all, any state –and *a fortiori* a small state– might on a certain occasion discover that its partners have decided to override its veto. Because of its very nature the Luxembourg Compromise finds its limits in the logic of balance of power politics –the characteristic of gentlemen’s agreements is that they tend to be overlooked when opposing interests are at stake. And in fact, a too frequent recourse to the Luxembourg agreement would undoubtedly accelerate its demise. Secondly, it has been argued that the right of a member state to oppose its veto to a decision affecting its vital interests simply does not exist. Others on the contrary believed that what was essentially a political agreement would not be affected by changes in the Community’s legal provisions on decision-making, and that in fact it was because so many policy areas were to be the subject of majority voting that states had to retain the ability to oppose their veto. Finally, there were those who argued that though the European Community had legal competence in the area of foreign trade, it was not as such a party to GATT (as it is in regards to the FAO), so that France, as a High Contracting Party, could always block the agreement at that level.” GILLISSEN, André, “The Politics of Small...” *op.cit.* pp 846-847.

<sup>37</sup> Término mal traducido de la ciencia política norteamericana: debe ser entendido como estatal, que se refiere al conjunto de poderes del Estado.

<sup>38</sup> En ese sentido, el autor estima que “It is easy to see why small states profess some distrust of the tricky mechanisms of intergovernmentalism bargaining, and regularly express their fear of the emergence of a *directoire* of large states dominating the Community.” GILLISSEN, André, “The Politics of Small...” *op.cit.* pp. 843-844.

## Características de los Estados Pequeños

Al considerar que existe un problema, que los Estados pequeños perciben, afecta en forma directa los intereses de la seguridad nacional; estos Estados podrían actuar dentro de una alianza con un Estado más grande. Por lo que podemos asumir que existe una tercera estrategia para los Estados pequeños que puede definirse como alianza de los pequeños Estados.<sup>39</sup>

La capacidad de negociación y compromiso que pueden llegar a desarrollar los Estados pequeños queda también plasmada en la forma en que Austria y Suiza han logrado desarrollar una cultura de *Corporatismo Democrático*, la cual por su importancia será analizada como una característica específica de algunos de los pequeños Estados europeos, ya que es lógico que si para un pequeño Estado su forma de relacionarse con el exterior no sea a través de la imposición, sería incongruente que en el interior no se desarrollara este sistema de cultura de negociación entre sus propios ciudadanos.

Con frecuencia, los funcionarios públicos y los políticos de los Estados pequeños europeos resaltan cómo la misma pequeñez de su país les es útil. Como representantes de un país sin intereses globales, ellos pueden jugar un papel importante como mediadores, sin que se les acuse de buscar sus propios beneficios.<sup>40</sup> El ser pequeños resulta entonces una ventaja competitiva por sí misma. Así, la designación de jueces en tribunales de inmenso poder se ha logrado a través del desarrollo de esta característica. La Ronda de Uruguay, por

---

<sup>39</sup> Such was Luxembourg's policy to secure the seat of the European Central Bank: it was thought that Luxembourg could eventually appear as a compromise candidate supported by larger states wanting to bar Germany's application." *Ibidem*. pp. 847.

<sup>40</sup> Durante la Guerra del Golfo fue Luxemburgo quien mantuvo la presidencia de la Comunidad Europea, y la posición que se asumió fue vista, sin duda alguna, como la de la Comunidad Europea. Guillissen considera que: "This role of the 'honnête courtier' is a constant theme one encounters over and over when reading speeches and official declarations of small state politicians, to such an extent that one is sometimes left with the impression that this concept of the honest broker acts essentially as myth, whose function is to justify the loss of sovereignty entailed by integration, by emphasizing how much the small state has gained in influence." *Ibidem*. pp. 844.

## Características de los Estados Pequeños

ejemplo, se llevó a cabo en dicho Estado por la capacidad de negociación que éste Estado ha desarrollado.

La habilidad del Estado pequeño de jugar el papel de “*mediator and builder*” de la Comunidad, con relación a ciertos compromisos institucionales, se logra debido a que cada Estado miembro está representado plenamente y que el ministro o representante de cada uno de los Estados pequeños participa en las reuniones del Consejo con los mismos derechos que sus colegas miembros de los Estados grandes.<sup>41</sup> Fueron los Estados pequeños quienes apoyaron la creación del presente sistema institucional, en el cual ellos vieron reflejada una garantía y un método de proteger sus intereses nacionales respecto de sus compañeros más poderosos, con quienes comparten el ejercicio de su soberanía.<sup>42</sup>

Un acuerdo institucional que satisface la necesidad de los Estados pequeños por desempeñar un papel internacional -“*the honest broker role*”- es, según Gillisse, aquel en que:

- cada miembro está de acuerdo en respetar las mismas reglas;
- cada Estado miembro tiene la posibilidad ‘*real*’ de participar en el proceso de toma de decisiones;
- la autoridad común es independiente, responsable y actúa como auditor.<sup>43</sup>

Dentro del Consejo Europeo el sistema de votos por unanimidad es aplicado, por lo cual dicha institución intergubernamental de la Unión Europea es la que recibe el

---

<sup>41</sup> Por ejemplo, los Estados pequeños europeos conceden gran importancia al principio de una presidencia rotativa del Consejo, lo cual simboliza la igualdad para todos los miembros.

<sup>42</sup> GILLISEN, André, “The Politics of Small...” *op.cit.* pp. 842.

<sup>43</sup> En teoría, entonces, los Estados miembros más pequeños debieran apoyar una evolución hacia una comunidad europea supranacional, un régimen legal orientado en el que las decisiones sean tomadas por una mayoría calificada, en lugar de por unanimidad, y en donde un Estado no pueda bloquear el proceso entero, para salvaguardar sus intereses nacionales específicos. Si este método se aplicara en la toma de decisiones a criterio de Gillissen: “In negotiations unrestrained by the rule of law, the weaker states will be faced with intense pressure from their powerful partners and economic competitors, whereas independent authorities such as the Commission or the Court of Justice give some guarantee that the interests of all be taken into account.” *Ibidem.* pp. 843-844.

## Características de los Estados Pequeños

apoyo de los miembros más pequeños a pesar de que declaran oficialmente un compromiso para buscar una comunidad de corte más federal.<sup>44</sup>

*“Whatever strategy a small state adopts in order to make itself heard by its European partners, its success depends very much on the institutional framework in which it operates.”*<sup>45</sup>

En América Latina, Uruguay es un ejemplo de cómo un pequeño Estado ha utilizado su poder de negociación como socio pequeño en el MERCOSUR y otros organismos como la OMC.<sup>46</sup> Indica Rótulo que Uruguay ha ido desarrollando una experiencia un *know-how* y un desarrollo de habilidades sobre cómo obtener resultados positivos en las negociaciones.<sup>47</sup>

*“Uruguay ha conseguido en distintos momentos y escenarios neutralizar por lo menos parcialmente los efectos restrictivos de la incidencia de la pequeñez sobre el poder de negociación. La pequeñez –al igual que el poder- tienen una naturaleza y por tanto una incidencia que no es*

---

<sup>44</sup> Existe el riesgo de que los funcionarios de los países pequeños se dejen influenciar por los grandes aún en contra de sus propios intereses. De acuerdo a Gillissen: “Despite the theoretical advantages to be found in adopting the role of an honest broker, the leaders of Europe’s smaller member states often succumb to the risky pleasures of intergovernmental horse-trading, or even decide to play power politics by blocking a decision they deem contrary to their country’s national interest. At a simpler and more direct level, small states have also not always been able to resist the temptation of selling their support on one issue in exchange of an increase in the financial aid it receives through the various Community funds and programs.” *Ibidem.* pp. 845-846.

<sup>45</sup> *Ibidem.* pp. 847.

<sup>46</sup> “El clima político interno, el sistema de partidos, su estabilidad, son factores que ayudan a la formación de consensos políticos y partidarios que dan unidad al frente de negociación externo. Así mismo, la capacidad de formación de fuertes consensos a nivel doméstico entre los actores sociales, políticos y formuladores de decisión genera ventajas y favorece la credibilidad y legitimidad de la proyección externa de Uruguay como actor.” RÓTULO, Daniel, “Uruguay y su Poder de Negociación como Socio Pequeño en el MERCOSUR”, en *Revista de Ciencias Sociales*, Departamento de Sociología, Año XV / Número 20, Junio 2002. pp. 11.

<sup>47</sup> Según Rótulo, los negociadores uruguayos han desarrollado en este tiempo una vasta experiencia en materia de tácticas de negociación. Una de las tácticas usadas ha sido la de la vinculación de temas y agendas de temas, como la realizada en casos de conflictos comerciales con Brasil, vinculando un tema de la agenda intra-Mercosur a uno de las relaciones externas del MERCOSUR, como lo fue el de las negociaciones con Chile. En este sentido los negociadores uruguayos mostraron la habilidad de “hacer entrar en el juego” también a Argentina y Paraguay, consiguiendo un claro posicionamiento a su favor. Sin embargo, las utilidades y posibilidades de aplicación de tácticas de ese tipo no puede ser extrapolable a cualesquiera contextos o situaciones. La vinculación de agendas sólo resulta posible cuando la otra parte de la negociación mantiene un alto interés en uno de los temas lo que se expresa en dos aspectos a) genera trade-offs positivos para ambas partes y b) aumenta sus incentivos para llegar a un acuerdo por la vía de los “Intercambios compensados”. *ibidem.* pp. 11.

## Características de los Estados Pequeños

*estática sino cambiante dependiendo de los contextos de decisión de que se trate.*<sup>48</sup>

La supervivencia política de un Estado pequeño o secundario como le denomina Vital como algo más que un “objeto de política” dependerá, principalmente, de su capacidad para manipular o maniobrar en su interior un equilibrio de refrenamiento y presión entre dicho Estado y la potencia dominante en cuya esfera caiga, como lo hace Finlandia, por ejemplo.<sup>49</sup>

Para poder llegar a consenso se requiere que un Estado invierta en negociación y compromiso. El consenso puede beneficiar a los Estados pequeños, pero no como un arma sino como un motivo de diálogo entre los Estados. El consenso permite a los pequeños Estados hacer valer sus intereses de una manera en que sólo es posible a través del diálogo y no podría imponerse en un ámbito donde se permita el derecho de veto a las grandes potencias.<sup>50</sup>

Un claro ejemplo del poder de influencia que los pequeños Estados pueden ejercer a través de la negociación dentro de un sistema de integración es el caso de la ‘*Northern Dimension Initiative*’ (NDI) formulada por Finlandia en 1997. Dicha iniciativa fue la primera iniciativa política presentada por Finlandia como miembro de la Unión Europea, la cual ha sido adoptada como una política oficial de la Unión Europea.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> *Ibidem.* pp.11.

<sup>49</sup> VITAL, David, “La Supervivencia de los Pequeños...” *op.cit.*

<sup>50</sup> “Even if small states are unable or unwilling to withhold consensus on an issue they see as vital, the fact that they are able to bring it to the attention of all the states concerned means that the issue will at least have a public hearing. Eventually, given enough of these public hearings at enough meetings, an issue might gradually become acceptable to the participating states and a consensus might finally be reached.”

MOSSER, Michael W, “Engineering Influence...” *op.cit.*

<sup>51</sup> “The NDI was ostensibly designed to enhance the influence of Northern Europe as a political actor by coordinating the work of the various cross-national initiatives that emerged there in the 1990s. The NDI was far from a routine initiative. It urged the need to improve co-operation between the EU and such outside organizations as the Barents Euro-Arctic Regional Council and the Council of Baltic Sea States on the one hand, and to increase co-ordination between different programs and pillars within the EU on the other. It was a foreign policy initiative, not a concrete action programme; an expansive ‘soft security’ initiative which sought to demonstrate that Finland could be a ‘security producer’ and not a simply a ‘security consumer’ in

## Características de los Estados Pequeños

Para Arter, es importante determinar ¿qué es lo que la NDI nos dice sobre la habilidad de Estados pequeños de influir en la política de la Unión Europea? ¿Hasta qué punto, por ejemplo, el progreso de la NDI refleja la postura de que los Estados pequeños (como Finlandia) pueden ser “*smart status*” y que la habilidad de un Estado de influir en una agenda más amplia ya no se relaciona a su tamaño sino su capacidad de pensar en forma novedosa?<sup>52</sup>

En este contexto, Joenniemi ha supuesto que en un sistema internacional donde la misma idea de soberanía está siendo transformada y en el que las grandes instituciones multilaterales –la UE siendo el ejemplo más obvio- está asumiendo mayor importancia, los Estados pequeños podrían llegar a ser más influyentes.<sup>53</sup> Él agrega que al no tener ninguna de las ‘taras’ asociadas con ser un poder

---

the jargon of NATO. ARTER, David, “Small State Influence within the EU: The Case of Finland’s Northern-Dimension Initiative-“, *Journal of Common Markets Studies*, December 2000, Volume 38, Number 5, pp. 677- 697.

### <sup>52</sup> **Lessons of the NDI for Small EU State Influence**

- It was an attempt to build the political capital with which to relocate Finland from being a new and geographically peripheral state to become a core EU member.
- EU membership created a new medium for protecting national interests, promoting ‘smart’ ideas and forging wider networks and alliances. The Finns assimilated the political culture of the EU, accommodated to the timetable of economic integration (it is the only Nordic member of EMU) learnt the art of negotiation and sought to situate itself at the centre of the decision-making process. The NDI was an expansive project, carefully planned and industriously marketed.
- The Finns presented the NDI as in the interests of the EU and European security as a whole, and increasingly acted as on ‘honest broker’ in seeking to give the initiative concrete substance following its adoption by the EU, support networks were difficult to build in the early phase.
- In seeking to build alliances of local actors, the well-established channels of Nordic cooperation-the Nordic Council and regular meetings of the five prime ministers- were ultimately important in breaking down mutual prejudices.
- Getting the NDI adopted as official EU policy by the end of 1998 indicates that small EU states with bright ideas can, in the right circumstances, exert influence on Union policy-making.

Perhaps the main lesson from Finland’s ‘norther dimension initiative’, however, is that, in the words of a Helsinki diplomat, ‘the Finns always wanted to lose the initiative’ and have it adopted as EU policy and, in so much, they were successful in influencing the Union agenda. Equally, the lack of real progress in transforming the NDI into a concrete program of action (contingent on political will and financial commitment) points up the crucial distinction between a successful initiative and its effective implementation. The latter is largely beyond the control of the Finns. *Ibidem.* 690- 695.

<sup>53</sup> *ibidem.* . pp. 679.



## Características de los Estados Pequeños

grande, lo pequeño podría volverse, de hecho, un sinónimo de inteligente en la era posterior a la Guerra Fría.<sup>54</sup>

De la hipótesis planteada por Joenniemi sobre “Estados pequeños” surgen preguntas interesantes acerca del papel y la influencia de Estados pequeños así como de sus relaciones con los grandes poderes en la era posterior a la Guerra Fría. Sugiere que los Estados pequeños ahora tienen la capacidad de ser inteligentes, tanto en el aspecto innovador como en el influyente, debido a que la agenda ampliada ya no está monopolizada, como antes, por los Estados grandes que pueden estar sufriendo consecuencias de su pasado.<sup>55</sup>

### **2.3. Capacidad de adaptación a los cambios, flexibilidad y dinamicidad**

El tamaño pequeño de los Estados pequeños puede ser considerado como una ventaja competitiva, ya que facilita la adaptación a nuevas realidades sean éstas económicas, jurídicas o sociales. En este sentido, Katzenstein opina que los Estados pequeños han encontrado la forma para vivir con el cambio, debido a su capacidad para adaptarse.<sup>56</sup>

Todos los Estados industrializados avanzados, sean grandes o pequeños, deben adaptarse a los cambios económicos internos y externos. En países pequeños como Suiza y Holanda, que conceden un lugar de honor al funcionamiento de los mercados, las políticas corporativas asumen un significado político mayor que en

---

<sup>54</sup> Según Arter, “Joenniemi does not develop his analysis further, although it might be suggested *prima facie* that small EU Member States will be ‘smart’ (influential) when, firstly, they come up with an innovative initiative (product) which, crucially, is presented as being in the interests of the Union as a whole; secondly, they are able (in promoting the product) to present themselves as ‘honest brokers’ above the clash of competing big power factions (to adapt from Edmund Burke); and, thirdly, they contrive to mould supportive inter-state alliances and /or otherwise engage to good effect in the network – building process.” *ibidem* pp. 697.

<sup>55</sup> *Ibidem*. pp. 695.

<sup>56</sup> KATZENSTEIN, Peter J, “Small States in World Markets...” *op.cit.*

## Características de los Estados Pequeños

países como Austria y Noruega, que desconfían más de las instituciones de mercado.<sup>57</sup>

Al referirse a los Estados corporatistas europeos, Katzenstein considera que los estados de corporatismo liberal y social difieren en dónde y cómo se adaptan al cambio, pero resalta que ambos grupos muestran un grado destacable de flexibilidad en la política, por lo que asegura que lo que unifica la experiencia de los pequeños Estados europeos, y que los separa de los grandes Estados industriales, es su flexibilidad al enfrentarse al cambio económico.<sup>58</sup>

En Europa, generalmente los países pequeños también tienen administraciones públicas pequeñas y pueden hacer cambios en sus organizaciones que suelen ser positivos; esto les permite mejorar la administración de sus recursos. De acuerdo a Ballbé y Gifreu, una de las características de las administraciones públicas de los Estados pequeños es que no han sucumbido a los defectos detectables en la burocracia de los Estados grandes: paternalismo, conservadurismo, el freno de toda iniciativa que no provenga de la propia Administración, el alejamiento del ciudadano, la arrogancia, la tecnocracia, luchas internas entre funcionarios, etc.<sup>59</sup>

Estos resultados proporcionan algunas inferencias generales sobre los precursores del éxito económico en los Estados pequeños, con las implicaciones de políticas económicas consecuentes a los posibles caminos de crecimiento. Las conclusiones generales son similares a aquellas derivadas de UNCTAD,<sup>60</sup> aunque

---

<sup>57</sup> *ibidem*.

<sup>58</sup> La liberalización internacional y la compensación interna se combinan para producir las políticas flexibles de ajuste industrial con las que los pequeños Estados europeos responden a las limitaciones y las oportunidades que conllevan las estructuras nacional e internacional. Dado que el proteccionismo no constituye una opción, la estrategia de los pequeños Estados corporatistas difiere de la estrategia de los grandes países industriales, tales como Estados Unidos o Gran Bretaña, que generalmente intentan exportar los costos del cambio mediante una protección selectiva.

<sup>59</sup> BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “*La Unión Europea...*” *op.cit.* pp. 115.

<sup>60</sup> **The UNCTAD Structural Typology**

The structural transformation typology has been extended and modified for a large sub-set of small states by the Small Island and Developing States (SIDS) unit of UNCTAD for the purposes of classification

## Características de los Estados Pequeños

parece existir alguna disputa acerca de la importancia de los papeles de recursos naturales y manufactura. La contribución de capital social al crecimiento exitoso en los Estados pequeños, sin embargo, permanece incierto y requiere de más investigación.<sup>61</sup>

### 2.4. Capacidad de experimentar e innovar

Debido a que algunos de los Estados pequeños poseen a su vez economías pequeñas, tienen la oportunidad de experimentar e innovar; así, en situaciones de incertidumbre, si fracasan los daños producidos son mínimos.

La prueba más evidente de que los Estados pequeños han sido verdaderas locomotoras de experimentación de nuevas opciones se produce al examinar la situación actual de los pequeños Estados de Europa, que están a la cabeza de las innovaciones en todos los ámbitos (Finlandia, Austria, etc.). También es verdad que, al no existir una burocracia prepotente y mastodónica, el protagonismo en el cambio ha sido dirigido en el esquema corporativista, característico de estos Estados pequeños, por una asociación entre el poder público y la iniciativa privada.<sup>62</sup>

---

according to their key economic activities. This structural typology facilitates the analysis of the impact of exogenous shocks on small states, whether natural or non-natural—including trade liberalization, but says little about the contribution of these activities to growth success. The UNCTAD typology identifies four principal structural types of small state, the first three of which incorporate pairs of variations within the general structure.

- *Type I, Economies Dependent upon Significant External Rental Income.*
- *Type II, Economies Dependent upon Significant Exports of Natural Resources.*
- *Type III, Economies Dependent upon Significant Service Income*
- *Type IV, Diversified Economies.*

<sup>61</sup> ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robert, "Trade and Growth in Small..." *op.cit.*

<sup>62</sup> BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, "La Unión Europea..." *op.cit.* pp. 115-116.

### 2.5. Apertura económica y capacidad de interacción

Para sobrevivir, los Estados pequeños se han visto en la necesidad de buscar, fuera de sus fronteras, el intercambio comercial. Como consecuencia son más flexibles y han desarrollado su capacidad de interacción con el mundo exterior, aun antes de la era de la globalización, como es el caso de Holanda y Portugal, quienes se vieron obligados a buscar su comercio mundial desde épocas remotas. De hecho, los artífices de la globalización han sido Estados pequeños que disponían de una red comercial internacional.<sup>63</sup>

De acuerdo a Armstron y Read, la clara evidencia del éxito que muchos Estados pequeños han logrado respecto de su crecimiento económico y los altos niveles de ingreso per cápita, indica que pueden compensarse los efectos adversos de tamaño pequeño y que puede haber factores estructurales comunes a este éxito.<sup>64</sup>

Armstrong y Read han investigado el rendimiento del crecimiento económico de Estados pequeños, inicialmente en Europa Occidental y más recientemente a nivel global. La conclusión principal sobre la variación en el rendimiento económico entre los Estados pequeños a nivel global es la importancia del papel de su región constitutiva (la clasificación del Banco Mundial). Esto sugiere que muchos de los Estados pequeños permanecen, relativamente, inmunes al proceso de la globalización y son aún dependientes de la situación económica de los Estados grandes de su región.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> *Ibidem.* pp. 116

<sup>64</sup> La desventaja comparativa de muchos Estados pequeños en la manufactura que requiere de mano de obra intensa, implica que se necesitan fuentes alternativas de crecimiento que dependan menos de la industrialización. Esto sugiere que los Estados pequeños poseen una ventaja comparativa en los recursos naturales y/o servicios con extensión de actividades industriales que en los Estados pequeños se espera que sean determinadas por su tamaño y por un ingreso mínimo. ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robert, "Trade and Growth in Small..." *op.cit.* pp. 570-571.

<sup>65</sup> *Ibidem.* pp. 575.

## Características de los Estados Pequeños

De acuerdo con el Banco Mundial y la Commonwealth, las pequeñas economías deben ser cuidadosas con la apertura comercial, ya que aunque ésta puede beneficiarles, siempre existen riesgos.<sup>66</sup> En un estudio realizado por Easterly y Kraay sobre microestados, ellos consideran que existe suficiente evidencia para asegurar que la apertura comercial es de beneficio para éstos, los cuales han sido paraísos fiscales que han facilitado el comercio.<sup>67</sup>

En el caso de los pequeños Estados europeos, las élites políticas y económicas señalan tres razones principales de por qué el libre comercio es una política a la que ellos no ven alternativa. Primero, la protección eleva el precio de los bienes intermedios y no permite determinar la competitividad de las exportaciones en los mercados mundiales. Segundo, la adopción de políticas proteccionistas sienta un mal precedente para las políticas internas. Aquello que se concede como una excepción puede convertirse en la norma política. Finalmente, el miedo a una represalia económica por parte de los Estados más grandes y menos vulnerables inhibe los instintos proteccionistas.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> “Small economies tend to rely heavily on external trade and foreign investment to overcome their inherent scale and resource limitations. While this can prove beneficial in exposing them to outside competition and ideas, it leaves them vulnerable to external economic and environmental shocks, especially where the domestic economy is undiversified.” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.* pp.6.

<sup>67</sup> “One of the potential benefits of financial openness is that it allows countries to share risks with the rest of the world, by holding claims on assets located outside their borders whose returns are not perfectly correlated with returns to domestic assets. The magnitude of these benefits depends on how volatile are shocks to the domestic economy, and the extent to which they are uncorrelated with shocks abroad. Small states are particularly well-situated to benefit from such risk sharing arrangements, for two reasons. First, small states suffer large shocks. Second, in contrast to the often-heard view that small states are particularly susceptible to cyclical fluctuations in large states, we find that the shocks experienced by small states are not unusually correlated with the world business cycle.” EASTERLY, William and KRAAY, Aart, “Small States, Small Problems”, The World Bank.

<sup>68</sup> De acuerdo a KATZENSTEIN, las pequeñas democracias de la Europa occidental plantean un interesante problema a las ciencias sociales. Los científicos políticos regresan de sus viajes destacando la estabilidad que han descubierto en esos Estados a través de sus acuerdos corporatistas. Incluso la opinión típica de los economistas es que estos mismos países constituyen un modelo de flexibilidad económica y competencia de mercado. Agrega que los pequeños Estados corporatistas de Europa, debido a sus economías abiertas han sido vulnerables a los cambios de la economía mundial durante el siglo XX. Y en su opinión la estabilidad política y la flexibilidad económica no son contradictorias, sino que están mutuamente supeditadas. En los pequeños Estados europeos la apertura y vulnerabilidad económicas han posibilitado los acuerdos corporatistas que son menos comunes entre los países grandes. Los Estados pequeños proporcionan así una especie de modelo a

## Características de los Estados Pequeños

El afianzamiento de una economía liberal internacional ha sido un objetivo primordial para los pequeños Estados europeos. Al ser la posición de los pequeños Estados intrínsecamente débil, este grupo de Estados tiene un fuerte interés en la reducción de los aranceles, en prevenir la formación de bloques económicos y en fortalecer el principio del multilateralismo.<sup>69</sup>

Los pequeños Estados han sido partidarios activos y entusiastas de la reducción de aranceles. En términos generales, en los pequeños Estados europeos, los tipos arancelarios han sido sustancialmente menores que en los países industriales avanzados.<sup>70</sup> También al tomar en cuenta que existen otros tipos de barreras no arancelarias, entre los que se pueden mencionar los sistemas de apoyo a la exportación y otra serie de barreras que obstaculizan las importaciones, los pequeños Estados europeos han sido más liberales en sus políticas comerciales cuando se les compara con los grandes países industriales.

---

través del cual podemos valorar los desarrollos de los grandes. KATZENSTEIN, Peter J, “*Small States in World Markets...*” *op.cit.*

<sup>69</sup> *Ibidem.*

<sup>70</sup> “Given the extent of their openness and the structural dominance of trade in their GDP/GNP, most small states are highly integrated with the international economy and exposed to globalization trends. The dependence of small states upon assured access to key export markets means that they are very susceptible to protectionist moves by their main trading partners. As significant potential gainers from trade liberalisation, they can be expected to have a strong commitment to a liberal global trading system.” ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robert, “Trade and Growth in Small...” *op.cit.* pp. 569.

Al respecto, Katzenstein expresa que: “En su apertura y dependencia con respecto a la economía mundial, los siete pequeños Estados europeos (Suecia, Noruega, Dinamarca, Holanda, Bélgica, Austria y Suiza) se asemejan unos a otros. Los pequeños mercados internos implican un grado de apertura económica que, por dos razones, es mucho mayor en los pequeños Estados europeos que en los cinco grandes países industriales avanzados. Primero, los pequeños Estados europeos no ofrecen las necesarias economías de escala en una serie de industrias absolutamente cruciales para el funcionamiento de una economía moderna. Por lo tanto, deben importar una amplia serie de bienes que los países más grandes pueden producir dentro de sus fronteras. En segundo lugar, los pequeños mercados internos llevan a los Estados pequeños a buscar su especialización y sus economías de escala en los mercados de exportación. La dependencia con respecto a las importaciones y la necesidad de exportar hace a las economías de los pequeños Estados europeos más abiertas y más especializadas que las de los países más grandes. La dependencia con respecto a la importación que tienen los pequeños Estados europeos los hace bastante más abiertos a las influencias de la economía internacional que los países grandes. KATZENSTEIN, Peter J, “*Small States in World Markets...*” *op.cit.*

## Características de los Estados Pequeños

Los pequeños Estados europeos no han escapado a la formación de sus propias disposiciones comerciales regionales: BENELUX, la Unión Nórdica y, a finales de los 50, la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA). Pero estas normativas estaban siempre construidas de manera que no se impidiera el comercio con el resto del mundo.<sup>71</sup>

Los países en desarrollo dependen de la importación de bienes, capital y tecnología. Los pequeños Estados europeos dependen de las exportaciones. Su apertura y dependencia económicas en los mercados globales conforman políticas de libre comercio que conducen a la competitividad internacional de sus industrias de exportación y a una política adaptada para contener el establecimiento de salarios competitivos y los incrementos de precios.<sup>72</sup>

Además, y en contraste con los países en vías de desarrollo, los pequeños Estados europeos tienen en sus sectores de servicios una valiosa serie de actividades económicas que reducen significativamente el perpetuo déficit comercial impuesto por la estructura de sus economías. Aunque los pequeños Estados europeos dependen fuertemente de las inversiones extranjeras, tanto por la continua modernización de sus economías como por nuevas reducciones en el déficit de su balanza comercial, las limitaciones que derivan de esta dependencia continúan latentes.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Estos Estados tienen un profundo interés en el buen funcionamiento de las organizaciones económicas internacionales que faciliten la coordinación política entre los Estados. Con el fortalecimiento de los países industrializados, ciudadanos de este grupo de Estados han tomado posiciones de liderazgo en organizaciones tales como el GATT ahora el OMC, el FMI y la OCDE. Los ciudadanos de los pequeños Estados europeos han ocupado los más altos cargos en estas tres organizaciones durante más de la mitad del tiempo transcurrido desde el final de la Segunda Guerra Mundial. La preferencia por una economía internacional liberal y armoniosa va de la mano con un apoyo entusiasta al alivio de la tensión entre los grandes poderes. En ambas instancias es el propio interés antes que el altruismo el que dicta la estrategia política mediante la cual los pequeños Estados europeos intentan ampliar la dependencia y vulnerabilidad entre un gran número de actores.

*Ibidem.*

<sup>72</sup> *ibidem.*

<sup>73</sup> *ibidem.*

## Características de los Estados Pequeños

Los pequeños Estados europeos, a diferencia de muchos de los países en vías de desarrollo, han sido capaces, a través de sus estructuras internas, de mantener un alto grado de autonomía con respecto a la influencia extranjera.<sup>74</sup> Estos Estados, han llevado la apertura económica y las estructuras internas a un equilibrio viable, según Katzenstein, por lo que las tensiones y los cambios políticos que experimentan los pequeños Estados europeos en sus relaciones con la economía mundial han llevado a la convergencia de diferentes formas de corporalismo, el cual emana de la lógica interna de las estructuras nacionales tanto como de los requerimientos externos de la economía internacional.<sup>75 76</sup>

---

<sup>74</sup> Al respecto, Katzenstein indica que la experiencia de los pequeños Estados europeos en la economía internacional ilustra una paradoja tradicional en las relaciones concernientes al grado de debilidad. Según sus propias palabras, “Para los pequeños Estados europeos el cambio económico es un hecho de vida. Ellos no lo han elegido, les viene impuesto. Estos Estados, por su pequeño tamaño, son muy dependientes de los mercados mundiales y el proteccionismo no es, por lo tanto, una opción viable para ellos. De forma similar, su apertura económica y las políticas internas no les permiten el lujo de planificaciones a largo plazo para una transformación sectorial. En cambio, las élites de los pequeños Estados europeos, mientras dejan que los mercados internacionales fuercen los ajustes económicos, eligen una variedad de políticas económicas y sociales que impiden que los costes del cambio originen erupciones políticas. Viven con el cambio por medio de la compensación. En esto, los pequeños Estados europeos han cultivado una estrategia que responde y reafirma sus estructuras internas. Su estrategia difiere profundamente de los principios liberales y estatistas que conforman las opciones y las estructuras políticas de los grandes Estados industriales”. *Ibidem*.

<sup>75</sup> Como indica Katzenstein, los pequeños Estados europeos combinan su objetivo de liberalismo en la economía internacional con una estrategia de compensación interna. La más destacada entre las políticas de compensación interna, según Katzenstein, son las limitaciones de los salarios y los aumentos de precios impuestos o acordados en nombre de una “política de rentas” nacional. En los países pequeños europeos se aplica mediante el control de salarios a través de una negociación centralizada y unos convenios de estabilización, con o sin controles de precios, sanciones legales y restricciones directas en el sector público de imposición gubernamental o casi gubernamental. La apertura económica ha hecho de la adopción de las políticas de rentas una oportunidad que muchos de los pequeños Estados europeos han implementado, sin embargo para los grandes Estados industriales, las políticas de rentas no han sido un elemento importante en la compensación interna. Los pequeños Estados europeos confían también en su sector público como un componente de crucial importancia en la compensación interna. Los esfuerzos públicos dirigidos al bienestar social en estos Estados han sido activos y progresivos en países tan diferentes como Holanda, Suecia y Dinamarca. El amplio y rápido crecimiento en los gastos públicos en dichos países estuvo acompañado por crecientes cargas fiscales. Debido a que su influencia sobre los avances en los mercados mundiales es insignificante, los pequeños Estados europeos buscan ejercer algún tipo de control sobre sus destinos a través de diversas políticas internas. Las políticas destinadas a ofrecer la compensación por la inestabilidad en la inversión y empleo son comunes entre todos los pequeños Estados europeos. La más famosa de todas las políticas de estabilizaciones es la reserva sueca de inversión, destinada a suavizar las fluctuaciones del ciclo económico. La experiencia sueca no es única. La política de compras del gobierno suizo responde también a las fluctuaciones del ciclo económico, permitiendo a las empresas aplazar las inversiones hasta momentos de subempleo. *ibidem*.

<sup>76</sup> André Mach realizó un estudio sobre las políticas compensatorias y el trabajo desarrollado por Katzenstein, en el cual ha indicado lo siguiente: “Fifteen years ago, Katzenstein (1984, 1985), and earlier also Cameron (1978), highlighted the importance of "compensation policies" in small European economies. Katzenstein



## Características de los Estados Pequeños

Amstrong y Read no son tan optimistas y, afirman, es evidente que una de las desventajas asociadas con el tamaño de los Estados pequeños es resultado de la existencia de una pobre economía de escala que en muchas actividades inhibe el logro obtenido de los niveles internacionales de competitividad por los Estados pequeños. Al mismo tiempo, el alto nivel de apertura estructural requiere que las exportaciones sean internacionalmente competitivas para financiar una amplia variedad de importaciones esenciales, para que los Estados pequeños cambien los altos riesgos de la especialización doméstica contra los costos de la diversificación.<sup>77</sup>

---

(1985: 39 ff.) convincingly emphasized the specific features of such states to cope with their external environment: international liberalization, domestic compensation and flexible adjustment to fluctuations of international markets through democratic corporatist institutions. Unable, or only marginally able, to shape their international environment, small European states had to a large extent to adapt themselves to it. In order to soften their precocious insertion in international markets, they introduced some compensation policies such as incomes policies, a large public sector, generous social policies or investment facilities. "Far reaching policies of international liberalization can lead to severe social dislocations. Domestic compensation reduces these dislocations and both permits and requires the adoption of flexible policies of industrial adjustment. Industrial adjustment is thus embedded in a broad array of political responses that link liberalization and compensation." (Katzenstein 1985: 78). From this perspective, "compensation policies" are not limited to social policies and social expenditures, which has often been the case among recent publications (Rodrik 1998; Rieger and Leibfried 1998; Manow 1999). These forms of "domestic compensation" can be categorized in three types: 1) social policies and regulations as an instrument of "decommodification" of the labor force; 2) control of the state over specific economic sectors, producing goods and services not only through the logic of market; 3) regulations and subsidies favouring some specific economic sectors and substracting them to market competition. However, these "domestic compensations" should not be considered only as functional responses to the destabilizing impacts of the precocious insertion of small European economies in international markets, but also as the products of specific endogenous factors (share of power among different political actors, economic and political institutions, see Senghaas 1985)." MACH, André, "Small European States in World Markets revisited: The questioning of compensation policies in the light of the Swiss case", Institut d'études politiques et internationales, Faculté des sciences sociales et politiques, Université de Lausanne, August 1999.

<sup>77</sup> "A critical feature of small states is their high level of structural openness, reflected in the share of trade in their GDP/GNP often being over 100 per cent. This openness to trade means that small states have a high degree of exposure to exogenous shocks in the international economy and are therefore extremely sensitive to developments in the global trading environment. As a consequence, they can be expected to be disproportionately affected by both increasing trade liberalization and the growing importance of regional trading blocs. Small developing states cannot be expected to compete with larger industrializing countries in low-skilled labor-intensive export sectors but rather in higher value-added sectors based upon specialist skills. The quality of labor, however, is a function of both the level and quality of the education and training of the labor force and is also subject to increasing returns. A particular feature of some of both the poorest and the wealthiest small states is the magnitude of migration to alleviate labor market problems. In the former, the scarcity of domestic employment opportunities has led to significant out-migration and large inflows of worker remittances (MIRAB economies). In the latter, the scarcity of particular specialist skills and the shortage of relatively unskilled labor has resulted in significant (temporary) immigration and outflows of remittances." ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robert, "Trade and Growth in Small..." *op.cit.*

## Características de los Estados Pequeños

Un problema particular para los Estados pequeños se relaciona con su necesidad de especializarse en sectores que produzcan mayor valor-agregado con la ventaja comparativa percibida en las industrias de intenso capital-humano en lugar de actividades extensas de la balanza de volumen alta.<sup>78</sup>

La política económica internacional de los Estados pequeños sugiere que existen oportunidades disponibles para actividades internacionales altamente rentables, debido a su tamaño pequeño. Esto se relaciona con la habilidad de los Estados pequeños de ocupar una posición ventajosa en la estructura reguladora de la economía internacional y enfrentarse a la competencia del libre mercado.<sup>79</sup>

De acuerdo a Katzenstein, quien es reconocido como un experto en pequeños Estados, *“la estrategia de los pequeños Estados industriales europeos es flexible, reactiva y va en aumento. No lucha contra el cambio adverso desviando sus costes a otros en el exterior; no intenta asumir el cambio mediante ambiciosas reorganizaciones económicas interiores. En lugar de todo ello, estos Estados improvisan continuamente en su convivencia con el cambio, algo que el resto de pequeños Estados en el mundo debiera aprender a implementar.”*<sup>80</sup> Eslovenia, que no puede competir en cantidad de productos agrícolas, se ha adaptado rápidamente a la agricultura de los productos biológicos.

---

<sup>78</sup> En Europa podemos citar el caso de Suecia, que se ha especializado en la elaboración de vehículos de lujo como los Volvo; así también en Suiza, las farmacéuticas, o en Italia la ropa de esquiar. En Centroamérica, recientemente Costa Rica se está especializando en productos de alta tecnología.

<sup>79</sup> ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robert, “Trade and Growth in Small...” *op.cit.*

<sup>80</sup> KATZENSTEIN, Peter J, “Small States in World Markets...” *op.cit.*

### 2.6. Corporatismo democrático

#### 2.6.1 Antecedentes históricos:

El compromiso corporatista que distingue a los pequeños Estados europeos se hallaba establecido ya en los años 30, el cual depende en su alineación de un sistema de representación parlamentario con base territorial en una representación funcional particular de grupos de interés, sistema que surgió plenamente en los años 30 y 40. Alrededor del cambio de siglo, ‘*todos*’ los pequeños Estados europeos habían adoptado la representación proporcional.<sup>81</sup> Los acuerdos de coalición entre los partidos políticos que resultan de esta fórmula electoral requieren oponentes políticos para compartir el poder; una práctica que se ha extendido en los pequeños Estados europeos desde los años 30.<sup>82</sup> Los países más grandes, por el contrario o bien no adoptaron la representación proporcional, o la abandonaron rápidamente o funcionó de forma desastrosa.<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> Según Lipset y Rokkan, citados por Katzenstein, se pueden distinguir dos fases en la adopción de los sistemas de representación proporcional. En la primera fase, antes de la Primera Guerra Mundial, la representación proporcional iba dirigida a la protección de las minorías. En la segunda fase, durante o inmediatamente después de la Primera Guerra Mundial, la representación proporcional intentaba contener la amenaza que todos los partidos socialistas parecían plantear en toda Europa al orden establecido. Agrega el autor que en sociedades culturalmente divididas, como Suiza y Holanda, la representación minoritaria era esencial para mantener o consolidar la unidad territorial del Estado. En sociedades culturalmente homogéneas, como Suecia, los conservadores hicieron corresponder su aceptación del sufragio universal con la adopción de la representación proporcional, como una garantía de la continuidad de su existencia como una fuerza política sustancial. En Noruega, la representación proporcional fue adoptada a finales de Primera Guerra Mundial, porque la izquierda agraria radical temía su eliminación por parte del joven partido laborista. Dinamarca, en el intento de integrar a la gran minoría germano-parlante de Schleswing-Holstein, fue el primero de los pequeños Estados europeos en adoptar la representación proporcional en 1855. *ibidem*. pp 189.

<sup>82</sup> Existen algunos factores que fueron determinantes. Primero, en dicho período la derecha era más débil y se hallaba más dividida, debido a que originalmente los pequeños Estados europeos tenían estructuras feudales y nobleza terrateniente más débiles que en los países más grandes, creando así las condiciones políticas favorables para el compromiso. Segundo, la especialización de las exportaciones creó vínculos entre diferentes sectores económicos y sociales en los pequeños Estados europeos, vínculos más estrechos que los que se encuentran en los países más grandes. La apertura económica distintiva de los pequeños Estados europeos juega así un importante rol dual. Los intereses urbanos y las oportunidades económicas internacionales contribuyeron a crear un feudalismo relativamente débil en los pequeños Estados europeos; la especialización de las exportaciones respondía a las oportunidades de los crecientes mercados internacionales en el siglo XIX, creando con ello estrechos vínculos entre los sectores sociales y económicos.

<sup>83</sup> “La **representación proporcional** tiende a aislar a los partidos entre sí. Además, establece un equilibrio del poder existente entre las fuerzas sociales y disminuye los incentivos para realizar fusiones completas entre partidos políticos, a la vez que fomenta un reparto del poder entre los oponentes políticos.” KATZENSTEIN, Peter J, “*Small States in World Markets...*” *op.cit.*

## Características de los Estados Pequeños

En los años 30 se formaron en todos los pequeños países europeos nuevas alianzas políticas. Esta reconstrucción de los fundamentos políticos se reflejó en nuevas relaciones entre los partidos políticos y en unas relaciones también diferentes entre los hombres de negocios y los sindicatos. Según todos los datos históricos, la Segunda Guerra Mundial, la ocupación alemana y la experiencia de un gobierno en el exilio consolidaron los cambios forjados por la Depresión en los años 30.<sup>84</sup>

En el siglo XIX, los fuertes incentivos que ofrecía la apertura económica para la especialización de las exportaciones reforzaron los vínculos económicos y sociales entre los sectores que en países más grandes estaban más tajantemente opuestos. Fue la coincidencia de estas oportunidades políticas y convergencias sociales, reforzadas constantemente por la apertura económica y la percepción de la vulnerabilidad, lo que inhibió el surgimiento de una mentalidad de consenso e hizo así posible el acuerdo corporatista.

*“El reparto de funciones -Estado benefactor de servicios y empresa privada creadora de riqueza- fue posible en Suecia gracias a vastos consensos que, desde los años 30, pusieron de acuerdo a trabajadores y empresarios en respetarlo e impulsarlo, lo que dio a la vida industrial sueca una estabilidad infrecuente en el contexto europeo y un empuje poderoso. Pero, acaso más importante todavía fue la confianza en las instituciones públicas, en los gobernantes y en el propio sistema así erigido, por parte de la ciudadanía. Ese convencimiento íntimo de que aquella organización de la sociedad era la que convenía y de que quienes la administraban lo hacían con eficiencia y honradez es lo que permitió que el sistema se afianzara y que, por ejemplo, los suecos aceptaran dócilmente pagar los más elevados impuestos del mundo. ¿Acaso ese sacrificio no tenía extraordinarias compensaciones?”<sup>85</sup>*

---

<sup>84</sup> Entre 1940 y 1945, el gobierno noruego en el exilio, por ejemplo, fue un gobierno de todos los partidos.

<sup>85</sup> VARGAS, Mario, “Hacerse el Sueco”, PERIÓDICO, El, Guatemala domingo 7 de Agosto de 2005. pp.10

## Características de los Estados Pequeños

Los análisis históricos de pequeñas sociedades europeas tan diferentes como Noruega y Holanda han subrayado la preferencia ideológica de estos países por la unidad a pesar de sus profundas divisiones sociales. En el siglo XX esta preferencia sostuvo la buena disposición de derecha e izquierda a negociar políticamente, evitando la neutralidad característica de los países más grandes.<sup>86</sup>

*“Desde principios de los años 80 todos los pequeños Estados europeos han estado apretando sus cinturones y contemplando con preocupación las perspectivas de unos niveles de vida estables o en descenso durante los años 80. Los altos niveles de consumo público necesitan ser reajustados a las exigencias de unos déficit de presupuestos más pequeños y a una dependencia menor de los mercados internacionales del capital. Ninguno de los pequeños Estados europeos está considerando un cambio de gran escala en la política. Por el contrario, estos países prefieren recortar y equilibrar, ya que intentan conscientemente mejorar su competitividad internacional. Aunque los conflictos sociales y políticos se han incrementado, persiste la tendencia a buscar soluciones por partes. El consenso político está siendo forzado y modificado, pero los pequeños Estados europeos han resistido a la tentación de renunciar al compromiso corporatista”.*<sup>87</sup>

Según Vargas, Suecia es un país que ha logrado superar esa pequeña crisis a través de una auténtica revolución, *“tan trascendente como discreta”*, descrita muy bien por Rojas,<sup>88</sup> la cual inició como una profunda reforma del Estado benefactor<sup>89</sup> con el Gobierno conservador de Carl Bildt (1991-1994), seguida por el partido

---

<sup>86</sup> Un feudalismo relativamente débil y una coerción interna relativamente débil favorecieron las transformaciones pacíficas. Estos Estados desarrollaron estructuras interiores que conducían al establecimiento de alianzas políticas entre los diferentes sectores sociales, y de este modo a la moderación de la izquierda política. La representación proporcional reflejó y reforzó la tendencia hacia el compromiso. Los acuerdos políticos de los años 30 y 40 que ofrecieron los fundamentos para el corporatismo democrático de los pequeños Estados europeos desde la Segunda Guerra Mundial son parte de una evolución histórica de largo alcance que ha diferenciado a los pequeños Estados europeos de los grandes países. KATZENSTEIN, Peter J, *“Small States in World Markets...” op.cit.*

<sup>87</sup> *ibidem.*

<sup>88</sup> Vid: ROJAS, Mauricio. “Suecia después del modelo Sueco” (2005).

<sup>89</sup> “El Estado benefactor sueco se inicia con la hegemonía socialdemócrata en la vida política del país en 1932 y durante casi 60 años funciona de manera admirable, con muy esporádicos altibajos, garantizando a la sociedad sueca unos altísimos niveles de vida, una gran cohesión social, unas diferencias de ingreso entre la cúspide y la base absolutamente razonables, libertades públicas garantizadas y un envidiable desarrollo económico. VARGAS, Mario, “Hacerse el Sueco...” op.cit pp.10.

## Características de los Estados Pequeños

social-demócrata, que no abolió ninguna de las reformas, sino más bien las profundizó.<sup>90</sup>

*“Las reformas han desmantelado algunos de los monopolios estatales, privatizando todas o parcialmente numerosas empresas en el área de telecomunicaciones, transportes urbanos, infraestructura y producción de energía y mediante la desregulación de otros campos donde, en la actualidad, las empresas públicas se ven forzadas a competir con las privadas en condiciones más o menos equitativas. Todo lo cual, dice Mauricio Rojas, ha ido convirtiendo a Suecia “en una sociedad de bienestar mucho más humana y libre, donde una multiplicidad de actores tanto públicos como privados participan como productores y donde el consumidor ha logrado una libertad de elección cada vez más amplia.”<sup>91</sup>*

Anteriormente, en Suecia uno pertenecía ‘obligatoriamente’ a la escuela o el hospital de su barrio, ahora en cambio funciona el sistema de *vouchers* o cheques escolares,<sup>92</sup> en donde el ciudadano decide libremente dónde quiere educarse o curarse, y el Estado se limita a proporcionar el *voucher* con que pagará por dichos servicios.<sup>93</sup> Así también los trabajadores suecos han conquistado el derecho de disponer libremente de parte de sus ahorros para jubilación, colocándolos en una gran variedad de fondos alternativos. Estas reformas han sido posibles gracias a la confianza que tienen los suecos en sus instituciones y en sus gobernantes, lo cual permite que se llegue a amplios consensos.<sup>94</sup>

---

<sup>90</sup> “Un aspecto particularmente interesante de este proceso es que la juventud de los socialistas democráticos fue una verdadera punta de lanza en esta transformación, propiciando una campaña en torno a la idea del “poder propio”, es decir, la democratización del Estado benefactor transfiriendo a los ciudadanos un derecho de elección sobre una serie de actividades y funciones que el Estado les había confiscado.” *ibidem* pp.10

<sup>91</sup> *Ibidem*. pp.10.

<sup>92</sup> Este sistema fue promocionado desde hace años por Milton Fredman para estimular la competencia entre colegios y escuelas y permitir a los padres de familia una mayor libertad de elección de los planteles educativos donde quieren educar a sus hijos. *Ibidem* pp.10.

<sup>93</sup> “La multiplicidad de colegios y hospitales privados no ha empobrecido a las instituciones públicas; por el contrario, la competencia a que ahora se ven sometidas las ha dinamizado, ha sido un incentivo para su modernización. El sistema de *vouchers* se ha extendido y, ahora, muchas municipalidades se valen de éste en los servicios que prestan a ancianos y jubilados, quienes de este modo pueden ejercer la ‘soberanía del consumidor’ acudiendo en busca de aquellas prestaciones a las diferentes empresas que compiten por prestárselas”. *Ibidem*. pp.10.

<sup>94</sup> “Lo que están haciendo ahora en Suecia con su Estado benefactor que debería servir de ejemplo a los países prósperos o pobres que no quieren quedarse rezagados en esa carrera desalada y confusa en que anda metido el mundo en que vivimos.” *Ibidem*. pp.10.

### 2.6.2. Corporatismo en pequeños estados

El tamaño afecta, en particular, a la apertura económica y a las características del régimen político. Los países pequeños son más abiertos y vulnerables que los grandes, económica, política y militarmente, según Katzenstein. En los países pequeños, además, la centralización política tiende a ser mayor y las medidas políticas tienden a formar un tejido más estrecho. Constituyen poderosas fuerzas que consolidan el corporatismo democrático.<sup>95</sup>

El corporatismo democrático es un modelo de organización política que difiere de los modelos liberal y estatista típicos de Estados Unidos y Japón. Adapta la lógica del mercado, compensándola, y tolera el poder del Estado limitándolo. El corporatismo democrático merece ser estudiado por su respuesta al cambio económico.<sup>96</sup> Suecia es un caso ejemplar en donde el ejercicio de este sistema ha beneficiado a toda su población.<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> “El corporatismo democrático de los pequeños Estados industriales nació en los años 30 y 40, entre la Gran Depresión, el fascismo y la Segunda Guerra Mundial. De diversas formas, las estructuras internas y las estrategias políticas que surgieron en estas dos décadas establecieron las líneas maestras para la generación de líderes que se encargaron hasta los años 60 de la reconstrucción y expansión económica. La apertura y la dependencia económicas establecieron una apremiante necesidad de consenso que a través de complejas y delicadas medidas políticas ha transformado en conflicto entre las principales fuerzas sociales en los pequeños Estados europeos.” KATZENSTEIN, Peter J, “*Small States in World Markets...*” *op.cit.* —

<sup>96</sup> KATZENSTEIN ha estudiado con profundidad “el corporatismo democrático” en Europa. En su obra clásica “Los Pequeños Estados en los mercados mundiales” Katzenstein realiza un profundo análisis de la estrategia de adaptación industrial de los Estados europeos pequeños y corporatistas: Suecia, **Noruega, Dinamarca, Holanda, Bélgica, Austria y Suiza**. Los compara unos con otros, así como con los grandes países industrializados como Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, Francia y Japón, afirmando que este grupo de siete Estados está cercano a la cúspide de la pirámide internacional del éxito. Katzenstein, afirma que, a través de sus medidas, los líderes políticos de los pequeños Estados europeos han mantenido la legitimidad de los acuerdos políticos en el gobierno de sus sociedades. Ni en Suiza ni en Austria el amplio desencanto popular ha desafiado a las principales instituciones políticas. Los partidos políticos se mantienen fuertemente ligados a la participación de las masas, y los cambios electorales en ambos países han sido muy pequeños. En Escandinavia continúan funcionando grupos que representan los intereses en los negocios y de los trabajadores con el consenso, por lo general, de las innumerables pequeñas empresas y de los sindicatos de masas. En los Países Bajos, las agencias gubernamentales y las cortes administran y actúan judicialmente sin protestas públicas de alcance. Los movimientos de base y los grupos de iniciativas ciudadanas, que han crecido en cuanto importancia política en otros países europeos, se han incorporado también a sus regímenes

## Características de los Estados Pequeños

Para comprender el permante empleo de la diplomacia y la necesidad de negociaciones continuas, debemos entender que los Estados que componen Europa están unidos por todo tipo de comercio necesario, de tal forma que pueden ser considerados miembros de una sola República, y que no puede producirse ningún cambio considerable en alguno de ellos que no afecte directamente a los demás. “Una torpeza del más pequeño de los soberanos puede de hecho sembrar la semilla de la discordia entre todas las grandes potencias” ya que en la actualidad no hay ningún Estado tan poderoso que no encuentre provech en entablar relaciones con los Estados más débiles y encuentre amigos entre las diferentes agrupaciones que componen incluso el Estado más pequeño.<sup>98</sup>

### 2.6.3 Características del corporatismo

El “corporatismo democrático”<sup>99</sup> posee tres características definitorias: una ideología del interés social expresada a nivel nacional; un sistema de grupos de interés relativamente centralizado y concentrado, y una coordinación voluntaria e informal de los objetivos en conflicto a través de continuas negociaciones políticas

---

políticos. En definitiva, mediante el criterio de la actividad política, los pequeños Estados europeos parecen historias de éxito ejemplares.

<sup>97</sup> Sobre el porqué el Estado benefactor ha funcionado en Suecia, Vargas indica que: “El sistema funcionó en Suecia porque allí la bonanza económica precedió a la asunción por el Estado de todas las responsabilidades de protección social, y porque el intervencionismo estatal, ecuménico en lo relativo a la prestación de servicios sociales –educación, salud, jubilación, protección a la vejez – tuvo un límite que nunca traspasó: el de la creación de la riqueza, donde la empresa privada gozó de un amplísimo margen de libertad para ejercer todas las iniciativas y desarrollar toda su creatividad, regulada sólo por las reglas del mercado.” VARGAS, Mario, “Hacerse el Sueco...” *op.cit.* pp.10.

<sup>98</sup> HELD, David., “La Democracia y el orden global – Del Estado Moderno al Gobierno Cosmopolita”, PAIDOS Editorial, Barcelona, 1997.

<sup>99</sup> De acuerdo a Katzenstein, esta definición de corporalismo difiere de otras. Para algunos, el corporalismo connota las políticas autoritarias de Austria, Italia, Portugal y algunos Estados de la Europa del Este en los años 30. Para otros se refiere a la organización del capitalismo contemporáneo corporatista o de Estado, ejemplificado por los Estados Unidos o Japón. El corporalismo democrático a que hace referencia Katzenstein en “Corporatismo y Cambio” es una variedad enteramente diferente. Desarrolla una política democrática más autoritaria y responde a las contradicciones políticas más que a las económicas.



## Características de los Estados Pequeños

entre los grupos de interés, la burocracia estatal y los partidos políticos.<sup>100</sup> El corporatismo democrático se vincula a los partidos políticos y a la política electoral en cada una de sus tres características, pero intenta no ser dominado por ellos. La competencia electoral entre los partidos políticos limita el grado en el que una ideología del interés social puede llegar a ser una amenaza para la política democrática. Además la estrecha relación entre los partidos políticos y los grupos de interés contribuyen a la centralización de las estructuras nacionales, especialmente en la izquierda.<sup>101</sup>

La primera de las tres características del corporalismo democrático -la ideología del interés social- domina la política diaria en sociedades como Austria y Suiza. La cohesión ideológica que resulta no conduce al fin del conflicto político. Por el contrario, el conflicto está enmarcado en nociones difusas, pero frecuentemente compartidas, del bien público. Tales nociones impregnan los acuerdos políticos, pero se encuentran en particular en los grandes grupos de interés, a la vez centralizados e inclusivos. Es por lo tanto una ideología de interés social, compartida por los empresarios y los sindicatos y expresada en las políticas nacionales.<sup>102</sup>

La segunda característica del corporatismo democrático es un sistema de grupos de interés centralizado. Schmitter ha hecho de este sistema el centro de su caracterización institucional del corporalismo, para quien el corporatismo es una forma de mediación del interés diferente del pluralismo y del sindicato. Esta combinación de política inter e intra-organizacional es un esfuerzo elaborado para promover el consenso político dentro de y entre las organizaciones.<sup>103</sup>

---

<sup>100</sup> KATZENSTEIN, Peter J, “*Small States in World Markets...*” *op.cit.*

<sup>101</sup> *Ibidem.*

<sup>102</sup> *Ibidem.*

<sup>103</sup> El liderazgo de las asociaciones de élite empresarial en Suiza o del movimiento sindical en Austria posee amplios poderes sobre unos miembros bastante acomodaticios. Y las asociaciones de élite y los sindicatos organizan una gran parte de las empresas productoras y de los trabajadores. Esta forma de corporalismo mantiene el carácter democrático mediante sus estrechos vínculos con los partidos políticos. La competencia

## Características de los Estados Pequeños

La tercera característica definitoria del corporatismo democrático es un estilo particular de negociación política. Es voluntario, informal y continuo, coordina los objetos en conflicto de los actores políticos, permitiendo los intercambios entre diferentes sectores de medidas y favorece una previsibilidad en el proceso político que conduce a su vez a la flexibilidad en la parte de los actores. La consecuencia de este modelo de política es claro: las leyes del gobierno representan una parte mayor dentro de las propuestas legislativas en los pequeños Estados europeos que en los grandes países industriales.<sup>104</sup>

Al realizar Katzenstein un estudio sobre siete de los pequeños Estados europeos, asegura que todos comportan alguna de estas características, pero ninguno las presenta todas en su totalidad; en este sentido, el corporatismo democrático puede encontrarse en todas partes y en ninguna dentro de los países industrializados,<sup>105</sup> pero los diferentes países presentan un corporatismo democrático con diferentes grados. Así, distinguía al principio de los años 80 entre sistemas fuertes y débiles de corporatismo democrático en los Estados industriales avanzados. En sus propias palabras: “*los pequeños Estados europeos, con sus economías abiertas y vulnerables, ejemplifican un corporatismo democrático al que sólo se acercaba Alemania Occidental entre los grandes Estados industriales.*”<sup>106</sup>

Son varios los países pequeños de la Unión Europea que tienen la característica particular del corporatismo, entendido como un modelo social o un sistema político de participación y mediación de intereses el cual también se conoce como neocorporatismo, corporatismo democrático, corporatismo liberal o corporatismo

---

electoral constituye un choque periódico y una interrupción del funcionamiento del consenso potencialmente peligrosos. *Ibidem.*

<sup>104</sup> *Ibidem.*

<sup>105</sup> Los Estados que Katzenstein analizó en su estudio son Suecia, Noruega, Dinamarca, Holanda, Bélgica, Austria y Suiza.

<sup>106</sup> KATZENSTEIN, Peter J, “*Small States in World Markets...*” *op.cit.*

## Características de los Estados Pequeños

societal, entre otros. El corporatismo se trata de un modelo basado en la eliminación o disminución del conflicto y en la negociación de las divergencias entre los grupos de interés y el Estado.<sup>107</sup> Este planteamiento conduce a un intervencionismo no unilateral sino consensuado cada vez más fuerte que se extiende a todas las esferas de la sociedad. En este sentido, el corporatismo intenta introducir en el proceso de toma de decisiones a los grupos sociales de *status* inferior, vinculando en una estructura de intereses a los protagonistas de un conflicto potencial. Y este sistema de representación de intereses se ha convertido en una de las posibles estrategias para el estudio de la política de los Estados pequeños de Europa e incluso para la comprensión de los procesos de decisiones administrativas y políticas en el seno de la UE, como es la comitología<sup>108</sup> o el proceso de toma de decisiones filtrado a través de un comité en el que están representados los grupos sociales y económicos.<sup>109</sup>

El corporativismo y el pluralismo parten de premisas comunes; sin embargo numerosos autores han puesto de manifiesto la distinción entre ambos.<sup>110</sup> Agregan

---

<sup>107</sup> El corporatismo es un fenómeno ambiguo, que ha sido analizado desde diferentes puntos de vista. Para Katzenstein, con este término se ha hecho referencia a una triple dimensión:

- a) A las políticas que, en los años 30, emprendieron muchos Estados europeos y que tenían similitud con los autoritarismos políticos. Se trataría, en este sentido, del modelo corporatista autoritario, contrapuesto al modelo corporatista liberal o neocorporatista.
- b) A la organización política y económica del capitalismo moderno –capitalismo corporativo–, que fomenta la exclusión política de los sindicatos y de los partidos de izquierdas críticos y radicales de los centros de poder, instrumentando una representación sindical y política más integrada y basada en la cooperación.
- c) Al Corporatismo democrático del período de posguerra, que es el que nos interesa, muy influenciado por las políticas desarrolladas en Alemania occidental basadas en la regulación voluntaria y cooperativa de conflictos económicos y sociales por parte de unas estructuras formadas por el Estado, los sindicatos, el sector empresarial y los partidos políticos. (...) Ningún Estado reúne todas estas características de manera completa, ya que los países exhiben diferentes grados de corporatismo democrático.

*Ibidem.*

<sup>108</sup> Comitología es el corporalismo democrático dentro de la UE. Es un proceso de toma de decisiones en conjunto.

<sup>109</sup> BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “*La Unión Europea...*” *op.cit.* pp. 134-135.

<sup>110</sup> Para Ballbé y Gifreu, un rasgo característico del corporatismo es la inexistencia de competencia entre los grupos de intereses, mientras que el pluralismo se caracteriza porque éstos grupos actúan en competencia, al no tener el monopolio de la representación de unos determinados intereses. El corporativismo no es más que la administración de los grupos de representación de intereses que se integran en órganos colegiados y colectivos dentro del entramado institucional del Estado. *Ibidem.* pp. 139

## Características de los Estados Pequeños

que el corporatismo supone una implicación más directa en la toma de decisiones de las organizaciones representativas de intereses, que actúan de forma más ordenada y organizada, constituyendo un estado superior en el sistema de intermediación y representación de las fuerzas sociales y superando, por tanto, el pluralismo por la mayor vinculación que se establece con el Estado. Mientras que la categoría corporatista de coordinación denota que los intereses funcionales organizados son reconocidos e integrados en la Administración como agentes participantes y ejecutantes (*“insiders”*) de una determinada política, la categoría pluralista de presión no reconoce a las organizaciones de intereses como participantes administrativizados (*“outsiders”*) y, en consecuencia, todas ellas compiten entre sí para influenciar a los agentes participantes.<sup>111</sup>

### 2.6.4. Corporatismo Liberal y Social

Aunque los pequeños Estados europeos se asemejan unos a otros en cuanto a sus acuerdos corporatistas y en cuanto a la sustancia de sus estrategias de ajuste industrial, muestran, por el contrario, marcadas diferencias en la forma de sus políticas y en el estilo de sus medidas. Hoy existen dos variedades de corporatismo, uno “liberal” y otro “social”. “El *tempo* de la industrialización, su experiencia en tiempos de guerra y la demarcación de divisiones en la sociedad ayudan a explicar esas diferencias entre los pequeños Estados europeos. En algunos de estos Estados el ajuste tiene lugar en la esfera global y se organiza privadamente; en otros, el ajuste es nacional y público.”<sup>112</sup> Los pequeños Estados europeos eligen así diferentes caminos para combinar la flexibilidad económica y

---

<sup>111</sup> “El corporatismo de los Estados pequeños y de Alemania, que posteriormente ha adoptado la UE a través de la comitología, difiere en dos sentidos del modelo pluralista norteamericano. De un lado, por razones económicas, es decir, por la regla mayoritaria del mercado y la menor intervención administrativa o *del Estado del Bienestar*; de otro, por el aspecto institucional: si bien existe una representación de grupos de interés, ésta se da fuera de la Administración en un proceso adversario.” *Ibidem.* pp. 140.

<sup>112</sup> KATZENSTEIN, Peter J, “*Small States in World Markets...*” *op.cit.*

## Características de los Estados Pequeños

la estabilidad política para hacer compatibles las exigencias de política internacional con las exigencias de las políticas nacionales.

Como hemos señalado anteriormente, el corporatismo está presente claramente en algunos de los países europeos pero es en Austria y Suiza, de entre los Estados europeos pequeños, donde es mayor la diferencia entre esas dos variantes del corporatismo. Sin embargo, en ambos países la búsqueda del consenso es una pasión nacional.<sup>113</sup>

*“El corporatismo liberal se encuentra en países culturalmente heterogéneos que se industrializaron pronto y que se vieron favorecidos por el desarrollo en la política internacional. El corporatismo social surge en países culturalmente homogéneos que se industrializaron tarde y se vieron menos favorecidos por la política internacional.”<sup>114</sup>*

El corporatismo liberal en Suiza, Holanda y Bélgica se distingue por una comunidad empresarial de orientación internacional; el corporatismo social en Austria, Noruega y Dinamarca, por un movimiento fuerte y centralizado. Lo distintivo en Suecia es la combinación de una comunidad de empresarios de orientación internacional con un movimiento obrero fuerte y centralizado. Las variantes liberal y social del corporatismo dan lugar a diferencias sustanciales en cuanto al espacio y la forma en que los pequeños Estados europeos realizan el cambio económico. Pero es fácil exagerar las similitudes de los países agrupados bajo esas dos etiquetas. A pesar de sus similitudes en cuanto a estrategia y estructura, los Países Bajos difieren entre ellos, al igual que ocurre con los tres países escandinavos en el período de postguerra.<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> Suiza y Austria difieren de forma más marcada en el carácter de sus coaliciones sociales y en la sustancia de las estrategias que adoptan en respuesta al cambio económico. Comparados entre sí y contemplados en el contexto más amplio de otros Estados europeos pequeños, Austria y Suiza constituyen formas polares de socialismo democrático y de capitalismo liberal. *Ibidem*.

<sup>114</sup> *Ibidem*.

<sup>115</sup> *Ibidem*.

### 2.7. Vulnerabilidad

La vulnerabilidad, como aspecto característico de algunos Estados pequeños, puede ser analizado desde distintas perspectivas, ya que los países pequeños se pueden caracterizar por ser vulnerables a las políticas económicas, sociales e incluso ambientales.<sup>116</sup>

El BM y la Commonwealth han realizado diversos informes sobre la vulnerabilidad de los pequeños Estados, en estos se considera que la vulnerabilidad significa estar expuestos a shocks exógenos, sobre los cuales un Estado no tiene ningún control.<sup>117</sup>

Algunas de las características propias de 'algunos' Estados pequeños, como la lejanía y el aislamiento,<sup>118</sup> el crecimiento económico volátil, las percepciones del inversionista, la pobreza y la limitada capacidad institucional, de acuerdo al BM y la Commonwealth, sugieren intuitivamente que esos Estados pequeños serían más vulnerables que los países en vías de desarrollo más grandes.<sup>119</sup> Sin embargo, se

---

<sup>116</sup> En el mismo sentido Armstrong y Read consideran que “Many of the critical economic characteristics of small states are sources of vulnerability in that they amplify the sensitivity to external conditions in the global economic environment relative to larger states. Economic vulnerability is likely to be compounded by political, strategic, ecological and meteorological vulnerability, especially in the case of small island states. Doubt has also been expressed as to whether small states can bear the disproportionate burden of defence as well as monitoring and enforcing their sovereignty.” ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robert, “Trade and Growth in Small...” *op.cit.* pp.569.

<sup>117</sup> “Vulnerability means exposure to exogenous shocks over which the affected country has little or no control, and relatively low resilience to withstand and recover from these shocks. Hence, it is useful to consider the combined effect of these different sources of vulnerability on particular countries, allowing for their resilience.” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit* pp. 19.

<sup>118</sup> La lejanía y el aislamiento son señaladas como características de los países pequeños por el Report of the Commonwealth Secretariat / World Bank Joint Task Force on Small States, el cual indica que de los 45 países que ellos consideran como Estados pequeños 34 son islas, muchas de las cuales están alejadas de los grandes mercados, como es el caso de las Islas del Pacífico y Mauritius. *Ibidem.*

<sup>119</sup> “The Commonwealth vulnerability index ranks developing countries according to measurable components of exposure and resilience to external shocks. The analysis confirms that small states are considerably more vulnerable than other developing countries. Construction of the index is based on the observation that income growth volatility is the most apparent manifestation of vulnerability and starts by identifying sources of this

## Características de los Estados Pequeños

debe tomar en consideración que debido al tamaño de estos Estados, la ayuda que reciben de la comunidad internacional tiene efectos más impactantes que en los Estados grandes.

Más allá de las diferencias de nivel de desarrollo o crecimiento, las economías pequeñas como grupo son intrínsecamente más vulnerables a las perturbaciones externas.<sup>120</sup>

*“De hecho, la vulnerabilidad es una de las dimensiones principales del análisis de las relaciones entre tamaño y bienestar económicos en el contexto de las economías abiertas, a tal punto que muchos países pequeños han tratado —sin éxito hasta ahora— de introducir esta noción como criterio alternativo de diferenciación en la cláusula de habilitación que amplía el trato reservado a los países menos adelantados en los acuerdos de la OMC.”<sup>121</sup>*

Muchos de los participantes a la Reunión Internacional para la Ejecución del Programa para el Desarrollo Sostenible de los pequeños Estados insulares, organizado por la ONU después del Tsunami que azotó Asia oriental, expresaron que la vulnerabilidad de los pequeños Estados insulares en desarrollo no es sólo una cuestión ambiental, sino que tiene enormes consecuencias sociales y económicas, como han puesto de manifiesto las devastadoras consecuencias de muchos desastres naturales registrados en el mundo en desarrollo. Así mismo

---

volatility. The three most significant determinants of income volatility identified by the Commonwealth Secretariat are:

- The lack of diversification (as measured by the United Nations Conference on Trade and Development’s diversification index).
- The extent of export dependence (as indicated by the share of exports in GDP).
- The impact of natural disasters.”

*Ibidem.*

<sup>120</sup> En este sentido, el documento “*Small and Relatively Less Developed Economies and Western Hemisphere Integration*” de la OAS indica que “*Smaller economies (and relatively less developed economies) exhibit certain economic and structural features which make them more vulnerable to external fluctuations in output and demand, including the limited size of their domestic markets, a pronounced dependence on external trade, relatively undiversified economic structures, narrow tax bases and higher costs of infrastructure and public administration.*” Organization of American States –OAS-, Trade Unit, “*Small and Relatively Less Developed Economies and Western Hemisphere Integration*, April 1997.

<sup>121</sup> ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.* pp. 76.

## Características de los Estados Pequeños

expresaron que, análogamente, la amenaza del cambio climático no es únicamente de carácter geofísico, sino que también plantea graves riesgos para la viabilidad social y económica de los pequeños Estados insulares en desarrollo.<sup>122</sup>

El proceso de crecimiento puede verse afectado por el tamaño del país en diferentes etapas de su historia.<sup>123</sup> A corto plazo la mayor vulnerabilidad de los países pequeños a *shocks*, o a la variación de demanda mundial, puede afectar las estructuras económicas. A largo plazo, el tamaño puede limitar la acumulación constante de capital y ser afectados por el desarrollo tecnológico.<sup>124</sup> Sin embargo también puede ser también lo contrario, que estos Estados se vean beneficiados por la tecnología, ya que siempre será más fácil tecnificar un pequeño Estado que uno grande.

La dimensión económica de la vulnerabilidad de las pequeñas economías está estrechamente ligada a la importancia relativa del comercio internacional y a la

---

<sup>122</sup> PORT LOUIS Mauricio, “Reunión Internacional para la Ejecución del Programa para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares”, ONU 10 a 14 de enero 2005.

<sup>123</sup> MILNER, Chris and WESTAWAY, Tony, “The Effect of Size on Sources of Medium – Term Growth in Developing Countries”, en *Scottish Journal of Political Economy*, Volume 41, No.1, February 1994.

<sup>124</sup> “Economic growth can be achieved by shifting factors of production, in particular labor, from lower to higher productivity sectors; the larger the productivity differential and larger the size of the low productivity sector(s) the greater the potential for growth through structural change. The potential for growth from this source may be limited in small countries for a number of reasons. Labor transfer between sectors may be easier in small countries, with less regional specialization and smaller distances (physical and cultural) between the locations of different types of sectoral activity. The implication is that productivity differentials are less likely to emerge and persist within small economies, and thus provide a reservoir of growth potential in the medium term. In addition, where the labor force in the potentially lower productivity sector (usually agriculture) is small –because of the economy’s total labor force is small and /or because of relatively high demands made on the available labor force by the public sector/administration– there is limited scope for structural change.

Technological spillover from industrialized countries is likely to affect economic growth in developing/industrializing countries. The ability to ‘import’ technological improvements (either embodied in products or capital goods or in the form of organizational and production know-how) may be influenced by barriers associated with country size. Given significant fixed costs associated with the application of technological improvements, then the smallness of the domestic market (i.e. limited demand or inadequate infrastructure) may be one such barrier.

Finally, we weakly hypothesise that the scope for growth induced by internal technological diffusion will be lower in small countries. The limited size of the modern industrial sector may constrain the opportunities for diffusion for instance. ...Indeed smallness of the domestic market for industrial goods may induce concentration and higher prices. Again this may limit the extent of the technological lead of the industrial over the agricultural sector and reduce the incentive for internal technological diffusion." Ibidem.



## Características de los Estados Pequeños

escasa diversificación de sus exportaciones. La gran vulnerabilidad externa, de origen comercial, inherente a las economías pequeñas de la región, las ha llevado a adoptar políticas macro-económicas generalmente más prudentes que las de sus vecinos. Gracias a este conservadurismo relativo y a su aislamiento de los movimientos especulativos de capitales, durante los veinte últimos años las fluctuaciones observadas del crecimiento de las pequeñas economías de la región son en general inferiores a las registradas en los países de mayor tamaño, como ha sido el caso de México, Brasil o Argentina.<sup>125</sup>

La susceptibilidad a los desastres naturales y ecológicos es otro aspecto de la vulnerabilidad de los países pequeños,<sup>126</sup> aspecto que ha sido tratado ampliamente en los distintos informes del BM y de la Commonwealth,<sup>127</sup> señalando que estos Estados son más propensos a desastres naturales.<sup>128</sup>

La vulnerabilidad a desastres naturales que sufren los países pequeños ha quedado demostrada en diversas ocasiones, entre ellas podemos mencionar el Huracán Mitch, que destruyó gran parte de la infraestructura de los países centroamericanos,<sup>129</sup> así como el maremoto que produjo el Tsunami del 26 de diciembre de 2004, que afectó a gran parte de los Estados pequeños de Asia.

---

<sup>125</sup> ESCAITH, Hubert, "Las Economías Pequeñas de América..." *op.cit.* . pp.77.

<sup>126</sup> El Tsunami Asiático ocurrido el 24 de diciembre de 2004 afectó directamente a los pequeños Estados de Asia, causando más de 150,000 muertos.

<sup>127</sup> The Commonwealth report describes some preliminary work on a composite environmental index. The components of this simple index included: deforestation, population pressure, water scarcity, marine inundation, threats to biodiversity and the incidence of natural disasters. Data constraints limited the sample to 106 countries. The results suggested that, with the single exception of Bangladesh, the ten most vulnerable countries were small states COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, "Small States: Meeting..." *op.cit.* pp. 21.

<sup>128</sup> "Most small states are in regions frequently affected by adverse climatic and other natural events which, typically, affect the entire population and economy. They may also be susceptible to severe environmental and ecological threats." *Ibidem.* pp. 5.

<sup>129</sup> El Huracán Mitch se formó el 22 de Octubre al sur de Jamaica y se desarrolló hasta alcanzar la categoría 5 en la escala Saffir-Simpson, con vientos sostenidos de 290 kph y ráfagas de más de 320 kph. Las características del Huracán Mitch lo hacen uno de los huracanes de mayor intensidad del siglo, lugar que comparte con el Huracán Camille de 1969. Después de su paso por Honduras y El Salvador, el Huracán Mitch pasó sobre Guatemala convertido en depresión tropical. A su paso por Guatemala, Mitch provocó lluvias de gran intensidad que produjeron en muchos casos las mayores crecidas que se hayan observado durante los

## Características de los Estados Pequeños

El grupo de expertos que se reunió en Port Louis, en la Isla Mauricio, con el fin de determinar la ejecución de programas para el desarrollo sostenible de algunos pequeños Estados, consideran que la vulnerabilidad ambiental y el cambio climático es vital, pero obliga a hacer elecciones difíciles de índole normativa y buscar soluciones de compromiso, que entrañarán, por ejemplo, un desarrollo costero aún más intensivo o su posible limitación o restricción. A su criterio no sólo están aumentando los riesgos de desastres naturales sino que la vulnerabilidad también es cada vez mayor debido a los altos niveles de pobreza, la urbanización no planificada y la degradación del medio ambiente. Como observó uno de los oradores: “los riesgos de desastres naturales son inevitables, pero los desastres no lo son”. Según estos expertos debería tenerse en cuenta que la deforestación y el uso de la tierra expone a los pequeños Estados insulares en desarrollo a riesgos a desastres naturales aún mayores.<sup>130</sup>

La conjunción de las dimensiones geográfica y demográfica se traduce en mayores densidades de población que incrementan la presión sobre los recursos naturales, amenazando el frágil ecosistema.<sup>131</sup> Sin embargo, en el caso de que estas catástrofes que también se producen en estados grandes como México sucedan en un pequeño Estado, reciben una amplia ayuda por parte de los organismos internacionales que ven a los países como unidades independientes, sin importar el tamaño, por lo que se benefician más que los países grandes.

---

períodos en los que han operado las estaciones hidrométricas. Las lluvias ocasionadas por el paso del Huracán son muy importantes, pues son las que al lado de otros factores originan la mayor parte de los desastres asociados a estos eventos.

El número de muertes provocadas por el Huracán excede los 10,000, lo cual le hace el segundo Huracán más mortífero de la historia.

<sup>130</sup> PORT LOUIS Mauricio, “Reunión Internacional...” *op.cit.*

<sup>131</sup> “La vulnerabilidad ecológica está presente en muchas economías pequeñas de la región, cuya localización en regiones tropicales sujetas a desastres naturales (huracanes, fenómenos sísmicos o volcánicos) complica aun más el problema. Estos desastres naturales son recurrentes y cada episodio afecta a un gran porcentaje de la población y puede llegar incluso a incluir la totalidad del territorio. En ciertas islas del Caribe, los daños infligidos a la infraestructura y la actividad productiva pueden sobrepasar el valor del PIB. En esta situación, la capacidad de las autoridades nacionales para encarar la urgencia de la situación y asumir los costos de la reconstrucción es irrisoria”. ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.*

## Características de los Estados Pequeños

En cuanto al aspecto específico de la vulnerabilidad social, se debe prestar especial atención a las pequeñas islas en desarrollo del Caribe, utilizadas a veces como puntos de tránsito o de lavado de dinero por los traficantes internacionales de drogas. La criminalidad interna vinculada al comercio y el consumo de estupefacientes socava los sistemas judicial y financiero, y corrompe por último el conjunto de las instituciones involucradas en la gobernabilidad. La fragilidad social de estas islas y sus efectos en la gobernabilidad se agudizan todavía más debido a las fracturas sociales y culturales arraigadas en sociedades donde existe una distribución desigual del ingreso y brechas difíciles de reducir basadas en la etnia o la religión.<sup>132</sup> Esto también es cierto para algunos de los países de la Región Centroamericana, como Guatemala, los cuales en las últimas décadas han sido utilizados para el mismo fin por los narcotraficantes. En este caso también es cierto que los esfuerzos que se hagan por erradicar este cáncer de la sociedad tendrán mejores efectos que si se trata en Estados más grandes como Colombia.

### **2.8. Economías Pequeñas**

En referencia a las economías pequeñas, característica de algunos Estados pequeños de América Latina y el Caribe, Escaith, economista de CEPAL, manifiesta que tanto su tamaño como su apertura al exterior imprimen un carácter distintivo a las políticas económicas seguidas por las economías pequeñas de la región. La estrechez de los mercados financieros locales y la precariedad del ahorro interno refuerzan el “trilema” clásico de las economías abiertas, en que el libre comercio, la estabilidad del tipo de cambio y la autonomía de la política monetaria son objetivos globalmente incompatibles. En estas condiciones, es muy difícil que frente a una perturbación recesiva las autoridades

---

<sup>132</sup> *Ibidem.* pp. 76..

## Características de los Estados Pequeños

nacionales atenúen la demanda interna mediante una expansión del financiamiento interno, sin correr el riesgo de desestabilizar la economía. Agrega que la política fiscal es asimismo poco autónoma, debido a la fragilidad de las finanzas públicas y su dependencia externa.<sup>133</sup>

La teoría económica convencional considera que el tamaño pequeño de la economía se refleja en la inhabilidad de negociar sus propios términos de comercio y se conforma en aceptar los precios del mercado mundial en sus importaciones y exportaciones, señala Armstrong and Read. Aunque en realidad, muy pocos países (al contrario de los bloques comerciales regionales) en la economía global contemporánea realmente poseen el poder para influir en sus propias condiciones de comercio.<sup>134</sup>

Como resultado de una economía pequeña, los Estados pequeños tienden a poseer alguna de las características siguientes:

### 2.8.1 Mercados reducidos y poca diversificación

Se debe aclarar que esta es una característica de los países pequeños en desarrollo, no así de los países que han logrado una economía más estable a través de la liberación de sus mercados, como puede ser el caso de algunos de los pequeños Estados de Europa como Suiza o Austria, por ejemplo.

---

<sup>133</sup> Por un lado, los países pequeños tienen en general un déficit presupuestario más elevado que sus vecinos de mayor tamaño. Por otro, el ingreso corriente del gobierno proviene en gran parte del comercio exterior. A ello cabe agregar que en los países pequeños de menor desarrollo relativo, la inversión pública se basa en una ayuda externa proporcionalmente más elevada en relación al contexto regional. *Ibidem.* pp. 78.

<sup>134</sup> Por consiguiente, a esta definición le falta el enfoque en la exclusión de países más grandes en lugar de la inclusión de pequeños Estados; la mayoría de los países se podrían considerar pequeños a pesar de su tamaño relativamente grande como por ejemplo; Australia, Canadá, etc. ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robert, "Trade and Growth in Small..." *op.cit.* pp. 566.

## Características de los Estados Pequeños

En opinión de Escaith, para las empresas privadas de algunos países pequeños es difícil lograr economías de escala, debido a que incluso las “empresas grandes” de los países pequeños son chicas en comparación con sus competidoras regionales y, como muchas empresas pequeñas, tienen dificultades para seguir el ritmo del progreso tecnológico. Además, deben integrar en sus procesos productivos bienes y servicios no transables producidos localmente a precios que suelen ser muy superiores a los de sus competidores internacionales.<sup>135</sup> Esta opinión es compartida por el BM y la Commonwealth.<sup>136</sup>

La estrechez de los mercados tiene consecuencias importantes para la organización de los mercados internos. La existencia de empresas viables en los sectores expuestos a la competencia externa es más reducida, debido a los altos costos unitarios de producción. En los sectores protegidos tiende a predominar una estructura monopolística poco cuestionada dado que los costos iniciales para acceder a esos mercados pequeños son relativamente importantes comparados con los ingresos previsibles.<sup>137</sup>

Considera Escaith que, como no pueden financiar costosos programas de ayuda al desarrollo industrial, muchas economías pequeñas de América Latina y el Caribe han acordado subvenciones a la inversión productiva en forma de exención de impuestos, tanto directos como indirectos. Esto ocurre en particular en el caso de

---

<sup>135</sup> ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.* pp. 75.

<sup>136</sup> “Because of their narrow resource base and small domestic markets, many small states are necessarily relatively undiversified in their production and exports. So capacity in the private sector is also limited, posing difficulties when faced with a need to respond to changing external circumstances.” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.*

<sup>137</sup> “Esta tendencia monopolística de los mercados internos exige una intervención pública para corregir las fallas del mercado y regular la competencia. Ahora bien, por razones financieras y falta de especialistas, la entidad pública local rara vez es capaz de asumir las complejas implicaciones legales y técnicas de una regulación de esta especie. Las consecuencias en términos de menor eficiencia de los mercados crean entonces una situación subóptima desde un punto de vista económico. Tanto la estrechez del mercado laboral como la menor diversificación de las actividades productivas acarrear costos importantes de fricción y ajuste. En períodos de crecimiento, las empresas tienen dificultades para contratar la mano de obra calificada necesaria. En cambio, en situaciones recesivas, las alternativas de empleo son reducidas dado que las actividades son poco diversificadas.” ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.* pp. 75.

## Características de los Estados Pequeños

las actividades de maquila que se han instalado en las zonas francas, tanto en Centroamérica como en el Caribe. Estas acciones representan costos importantes, en términos de gasto presupuestario o impuestos no percibidos. Sin embargo, estos programas de incentivos son a menudo necesarios para contrapesar las deficiencias estructurales, propias de las pequeñas economías, que como hemos visto aumentan los costos de producción y menoscaban la competitividad internacional de las producciones locales. El hecho es que estos programas han sido en muchos casos la clave del éxito de los programas de diversificación de exportaciones no tradicionales de las economías pequeñas de Centroamérica y el Caribe.<sup>138</sup>

En relación al pequeño tamaño del mercado doméstico o nacional, Armstrong y Read señalan que el costo unitario del rendimiento local de una gama amplia de bienes y servicios será relativamente alto porque el nivel de la demanda doméstica está por debajo de la escala de eficiencia mínima, inhibiendo el desarrollo de industrias de gran escala.<sup>139</sup>

Aunque es probable que algunas empresas tengan ciertas dificultades para competir en un mercado muy reducido, hay otras que han sabido sobresalir a pesar de estar dentro de este tipo de mercados y son un ejemplo de empresas exitosas a nivel mundial, como es el caso de Pollo Campero en Guatemala y Taca en El Salvador.

---

<sup>138</sup> *Ibidem.* pp. 79.

<sup>139</sup> Además, la competencia doméstica será limitada dado el número reducido de empresas factibles en muchas actividades, incluso en las ventas al por mayor y distribución al menudeo. Cuando se carece de una economía de escala se impide la creación de programas de investigación y desarrollo local, adquisición de tecnología y progreso técnico. ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robert, "Trade and Growth in Small..." *op.ci.t* pp. 567.

### 2.8.2 La Estrechez de Rendimiento y Exportaciones

El tamaño limitado del mercado local, los recursos pobres y el alto costo de proveer un bajo volumen de una amplia gama de productos y servicios en un Estado pequeño, reprimen el número de actividades económicas locales factibles.<sup>140</sup> Esto demuestra la necesidad en la especialización, lo cual producirá como resultado, relativamente, poca diversificación y un rango estrecho de rendimiento en las actividades de exportación.<sup>141</sup> El alto nivel de rendimiento y concentración de las exportaciones, así como la posible dominación de un número muy reducido de actividades, expone la economía de un Estado pequeño a los *shocks* exógenos en términos de los precios de las exportaciones y además crea inestabilidad. Esto probablemente será marcado por la dificultad de establecer uniones inter-industriales y locales que tendrían un efecto positivo por otra parte. De acuerdo con Armstrong y Read, la diversificación es la solución apropiada a los problemas de concentración en muchos Estados pequeños.<sup>142</sup>

### 2.8.3 Dependencia de capital exterior

El acceso al capital externo es importante para los Estados pequeños, ya que es una manera de compensar los *shocks* adversos y la volatilidad del ingreso. Pero de acuerdo al BM y la Commonwealth, la evidencia indica que esos mercados privados tienden a ver a los Estados pequeños como inversiones más arriesgadas que los Estados más grandes, por lo que las diferencias en intereses son más

---

<sup>140</sup> *Ibidem.* pp. 567.

<sup>141</sup> “The preceding discussion indicates that the small market size, the need for specialization and the narrowness of output and export markets greatly restricts the range of goods and services which can feasibly be supplied locally. It is evident there fore, that there exist significant asymmetries between the respective patterns of domestic production and consumption in small states such that imports constitute a significant proportion of aggregate domestic consumption. The critical importance of tradeable goods to small economies thus necessitates the pursuit of a highly open trade regime with limited scope for import substitution and infant industry protection policies.” *Ibidem.* pp. 568.

<sup>142</sup> *Ibidem.* pp. 568-569.

## Características de los Estados Pequeños

altas y el acceso al mercado (de dicho capital) más difícil.<sup>143</sup> En algunos casos la falta de inversión se debe a la poca seguridad jurídica existente en los pequeños Estados, que en el caso de América Latina es consecuencia de ser democracias relativamente jóvenes. La ayuda de la comunidad internacional y los préstamos blandos de los bancos de desarrollo suplen en algunos casos la falta de inversión extranjera y los pequeños Estados pueden aprovechar esto para su propio desarrollo.

Las nuevas condiciones del mercado internacional, en particular las normas definidas dentro del marco de la Ronda Uruguay y los acuerdos internacionales y multilaterales que emanaron de ésta, tienen particular importancia para las economías pequeñas de América Latina y el Caribe, en las cuales la estabilidad de las finanzas públicas depende de aranceles aduaneros en vías de reducción y la inserción en la economía internacional depende de subsidios a la exportación, cuyo uso disminuye cada vez más. La calidad de esta inserción y las condiciones en que opera presentan desafíos, pero también oportunidades, que condicionan en buena parte la definición de las opciones de política económica.<sup>144</sup>

### 2.8.4 Bajo ingreso per cápita

Por lo general, dentro del conjunto de países en desarrollo, las “economías grandes” ostentan un ingreso *per cápita* notoriamente más elevado que el de las “economías pequeñas”.<sup>145</sup> Las mismas relaciones se obtienen cuando se examinan las tasas de crecimiento.<sup>146</sup>

---

<sup>143</sup> COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.*

<sup>144</sup> ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.* pp. 79.

<sup>145</sup> There is some evidence that poverty levels are higher, and income distribution more uneven, in smaller than in larger states. “COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.* pp. 5.

<sup>146</sup> ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.* pp. 72.



## Características de los Estados Pequeños

El factor tamaño es sólo uno de muchos aspectos que pueden influir en la tasa de crecimiento y, por lo tanto, es necesario verificar la acción de otras causas posibles para aislar la contribución específica del tamaño del país, tales como el tamaño de las empresas y los costos de producción; la estructura de los mercados y la gobernabilidad. El BM y la Commonwealth consideran que no existe una estadística concreta que indique la diferencia de ingresos o de crecimiento entre los Estados grandes y pequeños.<sup>147</sup>

Dicha opinión es compartida por otras organizaciones. Al respecto de la relación existente entre el tamaño y el grado de desarrollo de un país, la OAS considera que para los países del hemisferio occidental, no se ha podido observar ninguna correlación entre los distintos indicadores de tamaño (población, área territorial y/o ingreso nacional) y los indicadores cuantitativos de nivel de desarrollo (diversidad económica y/o desarrollo humano), por lo que concluyen que la pequeñez y un grado económico menor de desarrollo no necesariamente van de la mano.<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> “A limited capacity to exploit economies of scale or to diversify production in small domestic markets does not necessarily imply lower per capita income or slower economic growth. If small states have a richer per capita endowment of natural resources or human resources than large states, this will tend to offset size disadvantages —as in oil-abundant small states or those that are well-situated climatically for tourism. Small states do tend to have higher education attainment and better health indicators than larger developing countries, reflecting sound domestic policies in these areas in many small states. Historically, they have also benefited from relatively high inflows of official development assistance. This has contributed to the advancement of small states and helps explain their development record but, along with indivisibilities in the provision of public services, has resulted in relatively large proportion of their economic activities being in the public sector. Most important, smaller economies tend to rely heavily on external trade in goods and services and openness to foreign investment to overcome their inherent scale limitations, and this openness is itself a strength. On balance, there is no statistically significant difference in per capita incomes and in economic growth rates between large and small states, indicating that other factors have offset the inherent disadvantages of small states’ remoteness, small domestic markets, and public sector dominance of their economies. “COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.* pp. 6.

<sup>148</sup> Organization of American States –OAS-, Trade Unit, “*Small and Relatively...*” *op.cit.*

### 2.8.5 Poca población y tamaño reducido de su territorio

Como quedó señalado en el capítulo anterior, el tamaño de la población de un Estado es uno de los factores más utilizados para definir cuándo un Estado es grande o pequeño, y a nuestro criterio el más relevante. Esta característica es vista por algunos autores como algo positivo, ya que el menor tamaño de la población obra a favor de una mayor cohesión social y una mayor participación de los ciudadanos en la gestión de la cosa pública. No obstante, dichas ventajas sólo serán fructíferas si se reúne un mínimo de condiciones de gobernabilidad,<sup>149</sup> opinión que es compartida por diversos autores.<sup>150</sup>

El tamaño pequeño de la población de un Estado facilita que la comunidad se involucre y se logren consensos en la toma de decisiones, por lo que los Estados pequeños responden mejor al cambio y son más flexibles en la creación de políticas públicas, además de que comparten objetivos comunes, lo cual promueve la responsabilidad común y crea un fuerte sentido de identidad. El capital social se construye a través del desarrollo de instituciones sociales y cívicas. Se considera que la cohesión social es mayor en los pequeños Estados debido a la frecuencia del contacto entre los gobernantes y sus electores, así como con otros miembros de la sociedad civil.<sup>151</sup> Esta característica suele cumplirse en la mayoría de pequeños Estados europeos, no así en los latinoamericanos, quienes en este sentido tienen mucho que aprender de sus pares europeos .

El tener una población pequeña no impide que un Estado posea un área geográfica extensa y recursos naturales abundantes, como es el caso de Canadá,

---

<sup>149</sup> ESCAITH, Hubert, "Las Economías Pequeñas de América..." *op.cit.* pp. 76.

<sup>150</sup> En el mismo sentido, Armstrong ha manifestado que "*Small states, by virtue of their size, are often viewed as possessing a greater degree of social homogeneity, cohesion an identity which encourages the formation of social capital and a fertile environment for economic growth.*" ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robert, "Trade and Growth in Small..." *op.cit.* pp. 570.

Vid. BISSESSAR, Ann Marie, (Editor), "*Globalization and Governance- "Essays on the Challenges for Small States"*", McFarland & Company, Inc, Publishers, North Carolina, 2004. pp.10

<sup>151</sup> ESCAITH, Hubert, "Las Economías Pequeñas de América..." *op.cit.* pp. 75-76.

## Características de los Estados Pequeños

por citar solamente un ejemplo. Otros pequeños Estados, por el contrario, cuentan con un territorio limitado y por consiguiente con pocos recursos naturales. Así también existen algunos Estados pequeños que cuentan con altos ingresos económicos provenientes de sus recursos naturales, como por ejemplo los que están situados en el Golfo Pérsico. Pero aun si los recursos naturales son abundantes, el requisito indispensable para su explotación puede estar más allá de los medios financieros de una población pequeña y requiere de flujos importantes, lo cual podría reducir el valor que retiene el propio Estado.<sup>152</sup> Algunos autores consideran que el turismo ofrece un uso más pasivo de las dotaciones del recurso natural y a la vez es generalmente menos intensivo en requerimientos de capital y más intensivo en mano de obra, lo cual podría beneficiar a los pequeños Estados que fomenten el turismo.<sup>153</sup> Este es el caso de Costa Rica, país que ha sabido explotar su riqueza natural como una ventaja competitiva.

Debemos recordar que las características enumeradas no son compartidas por todos los estados pequeños debido a la gran diversidad existente entre ellos, sin embargo algunos de estos estados poseen más de una de las características mencionadas.<sup>154</sup>

---

<sup>152</sup> ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robert, "Trade and Growth in Small..." *op.cit.* pp 566.

<sup>153</sup> La limitación del recurso crítico en los Estados pequeños es, por lo tanto, el suministro de mano de obra doméstica, lo que implica que las fuentes de crecimiento sean más probablemente derivadas de la inversión en capital humano, habilidades y capital físico. Sin embargo, se ha señalado que es probable que los Estados pequeños, en vías de desarrollo, padezcan de "*capital shallowing*" debido a su carestía relativa de oportunidades de la inversión. *Ibidem.* pp. 567.

<sup>154</sup> Incluso entre los Estados pequeños existen grandes diferencias: el grado de desarrollo y por lo tanto las oportunidades y los retos que deben enfrentar serán distintos entre Estados como Suiza y Nicaragua, por señalar solamente un ejemplo.

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

*“Donde la sociedad es coherente y está firmemente dirigida,  
con frecuencia pueden superarse grandes obstáculos.”*  
David Vital<sup>1</sup>

Como quedó plasmado en el capítulo anterior, el ser un Estado pequeño tiene ciertas características. Éstas pueden ser consideradas como ventajas o bien como desventajas, dependiendo en gran parte de la forma en que dicho Estado enfoque dichas características y de la capacidad de sus funcionarios y políticos para poder beneficiarse de ser un ‘*small state*’, dentro de un sistema de integración o bien en la globalización.

En el ámbito internacional se reconoce el principio de igualdad para todos los Estados, sean éstos grandes, medianos o pequeños. Sin embargo, los Estados pequeños se ven expuestos a presiones por parte de los Estados grandes o más influyentes, quienes tratan de dominar a los más pequeños. Este hecho, al igual que otros, conlleva dos aspectos: el positivo, en el cual la soberanía de los Estados pequeños es reconocida igual a la de los grandes países y por lo tanto tienen poder en la toma de decisiones; el otro aspecto se refiere a la influencia que ejercen los países grandes, quienes ostentan el poder económico y político sobre los pequeños, generalmente más débiles.

Como manifiesta Rótulo, la “pequeñez” puede ser en algunos casos una “ventaja” y no sólo una “limitación”.<sup>2</sup> La pequeñez puede conllevar, por una parte, un gobierno más ágil, más democrático, pero también puede constituir más fácilmente el establecimiento de regímenes autoritarios (dictaduras). Los cambios, en uno u otro sentido, pueden ocasionar efectos estabilizadores o desestabilizadores en los

---

<sup>1</sup> Citado por Katsentstein en KATZENSTEIN, Peter J. “*Small States In World Markets – Industrial Policy In Europe*”. Cornell University Press. London. 1985.

<sup>2</sup> ROTULO, Daniel, “Uruguay y su Poder de...” *op.cit.* pp. 2.

## Ventajas o Inconvenientes se ser un “Pequeño Estado”

Estados vecinos así como en el propio Estado.<sup>3</sup> Esta opinión es avalada por diversos autores que tratan el tema de pequeños Estados.<sup>4</sup>

De acuerdo con Henrikson, la influencia que los pequeños Estados pueden ejercer en la política internacional depende de su comportamiento, de cómo reaccionan en determinadas circunstancias. Al respecto, East ha efectuado un estudio en el cual ha establecido que existen ciertos patrones de conducta de los pequeños Estados en las relaciones internacionales. Así, los pequeños Estados participan menos en los asuntos de orden mundial, pero son más activos en organizaciones intergubernamentales. Apoyan la normativa internacional, evitan el uso de la fuerza y el comportamiento que tiende a alienar a otros Estados más poderosos dentro del sistema. También demuestran que utilizan una postura legal en temas internacionales.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> De acuerdo a Henrikson, lo que pasó en Cuba en 1959 o incluso en Granada, mucho más pequeña, en 1983, afectó a la región caribeña entera. HENRIKSON, Alan K., “Small States in World...” *op.cit.* pp. 24.

<sup>4</sup> Entre éstos se encuentra Henrikson, Schmidl, Real de Arzúa, entre otros.

<sup>5</sup> This "conventional model", East suggests, is based on the premise that "small states are nothing more than or different from large states writ small." What he means is that there is an assumption that small-state foreign policy actions do not differ from large-state ones in that smaller countries actions are also "the results of decisions arrived at by a decisional unit which has been monitoring world affairs relatively closely, has an adequate information base from which to operate, and has a long-range policy perspective." East questions this assumption, hypothesizing, on a limited amount of preliminary evidence, that small states, because they have fewer resources available for the conduct of international affairs, are "slower in perceiving events and developments in the international system." Hence, it is true, as the conventional model predicts, that they do not act in some functional and geographic areas at all. However, when they do act on matters of direct and vital concern to them, they may not do so in a conflict-avoiding way, i.e., deferentially, rather than defiantly. "By the time the signals are perceived by the small state, the situation may have reached a stage of development where definite, unambiguous, high-risk behavior must be taken," East explains. "By the time a small state perceives the signals regarding a situation, that situation has frequently reached a stage where only definite 'high-commitment' action will be effective." It is then already "too late for utilizing lower-level actions such as bargaining and negotiation." In this sense, there can be what has been described above as a "bipolar" character to small-state diplomacy. Small states may prefer to *act* early, and gently, but may find it necessary to *react* late, and aggressively. HENRIKSON, Alan K., “Small States in World...” *op.cit.* pp. 30.

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

### 3.1. Ventajas de los Estados pequeños:

Debido a la estructura de su gobierno, algunas veces dichos Estados están bien organizados y se benefician del hecho de que todos se conocen entre sí: el síndrome de “*everybody knows everybody*”. Además, siendo más pequeños tienden a ser más flexibles, como lo señalamos cuando nos referimos a las características de tales Estados, lo cual les permite adaptarse con facilidad a los cambios.

Con frecuencia los países más pequeños se ven obligados a trabajar con presupuestos limitados. Por consiguiente, el personal o los funcionarios de un país más pequeño (el ejército, policía o incluso los miembros de la sociedad civil) están acostumbrados a improvisar y están entrenados a pensar en forma ágil.<sup>6</sup>

A veces, la imagen de los Estados más pequeños puede ser útil. No siendo un poder muy grande, las reacciones en contra de estos países tienden a ser menos polarizadas, por lo que se dice que sus funcionarios son excelentes mediadores y conciliadores en temas en que se juegan los intereses de otros Estados. Al respecto, Henrikson opina que debido a que su interés en ciertos conflictos es menos obvio y su pasado “colonial” es ignorado o en realidad minimizado, ellos a veces son mejores negociadores y pueden actuar como verdaderos “*honest brokers*” y, por consiguiente, pueden desempeñar un rol más positivo y hasta crucial en las negociaciones.<sup>7</sup> Como intermediarios, ellos arriesgan menos que los poderes grandes.<sup>8</sup>

Como se indicó al inicio, los pequeños Estados adquieren relevancia al ingresar a sistemas internacionales. Distintos analistas de relaciones internacionales han

---

<sup>6</sup> Un claro ejemplo de esta situación puede verse en Cuba, en donde la limitación de recursos ha obligado a sus ciudadanos a ingeniárselas para reparar maquinaria, arreglar sus viviendas, etcétera.

<sup>7</sup> Suecia, Suiza, pero también Noruega en el Medio Oriente son buenos ejemplos.

<sup>8</sup> HENRIKSON, Alan K., “Small States in World...” *op.cit.* pp. 28.

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

producido trabajos en los que argumentan a favor de las “ventajas” o “posibilidades” de la pequeñez para negociar una inserción externa “exitosa” en el contexto internacional.<sup>9</sup>

Aguiar destaca la contribución determinante en esa estrategia del rol de los actores y comportamientos políticos, teniendo en cuenta el tipo de relacionamiento entre Estado y sociedad y entre sistema político y Estado, en especial el sistema de partidos, subrayando que: “*si la escala del país puede ser eventualmente un límite en términos de su capacidad de acceder a recursos valiosos o de retener los propios, también puede ser una oportunidad en la medida en que le hace más susceptible de ser sensible a proyectos*”.<sup>10</sup> Debido a ello, aunque el tamaño pequeño puede actuar como un factor restrictivo del desarrollo nacional, por otro lado las propias singularidades y características de la política doméstica pueden provocar que un Estado logre un desarrollo óptimo.

Una apreciación bastante clara y práctica de las ventajas de los Estados pequeños ha sido planteada por Kropivnik y Jesovnik, quienes utilizando el caso de Eslovenia estudiaron que la posición de un pequeño Estado es determinado por un número de procesos globales que se desarrollan en su entorno. Como los más obvios, entre estos procesos, se mencionan la disminución del uso de mano de obra en la producción siendo remplazada por la tecnología apoyados por la infraestructura de la computación, así como el reemplazo de ventajas competitivas tradicionales por la creatividad. Estos procesos son típicos de los cambios globales que se están produciendo en las últimas dos décadas, por lo que podemos asumir que tienen una influencia particular en los Estados

---

<sup>9</sup> Estudios de casos paradigmáticos como los de Austria y Suiza, -países pequeños y de economía muy abierta al mundo- han demostrado el esfuerzo de compensación realizado en estos casos a nivel “doméstico” para diseñar estrategias de inserción externa exitosas en que se destacan la formación de pactos y acuerdos corporativos. En estos pactos juegan un rol relevante el tipo de los Estados como actores estratégicos y su interacción con otros actores societales como ha indicado Katzenstein en varias de sus obras. RÓTULO, Daniel, “Uruguay y su Poder de...” *op.cit.* pp. 3.

<sup>10</sup> *Ibidem.* pp.3.

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

pequeños.<sup>11</sup>

De acuerdo al estudio realizado, los autores destacaron como ventajas de los Estados pequeños las siguientes:

- Los países pequeños tienen las ventajas sociológicas de los sistemas pequeños (mayor habilidad de adaptarse rápidamente, procesos *relativamente* simples de toma de decisión);
- Las megatendencias en el mundo moderno son favorables a los países pequeños (la diversidad cultural);
- Los países pequeños pueden desarrollar fácilmente una estrategia del nicho; en donde buscan especializarse en calidad más que en cantidad.
- Los países pequeños se enfocan principalmente en las exportaciones, generalmente de productos no tradicionales, por lo que la clave es la especialización.
- Los países pequeños competitivos generalmente tienen educación elemental y secundaria de una calidad bastante buena. Y aunque no la tengan pueden obtenerla de manera más fácil que un país grande, ya que el aporte que pueden hacer personas altamente calificadas en un Estado pequeño tendrá un mayor impacto que en uno grande.

### 3.2. Posibles desventajas de ser pequeño

Para muchos analistas-sociólogos, políticos y especialistas de relaciones internacionales, la pequeñez de los Estados genera un impacto restrictivo sobre su poder de negociación.<sup>12</sup> Pero como ha quedado dicho, esto puede ser superado

---

<sup>11</sup> JAZBEC, Milan, “*The Diplomacies on New...*” *op.cit.* pp. 66-67.

<sup>12</sup> Así, por ejemplo, entre las variables restrictivas del poder de negociación Real de Azúa –destacado representante de esta corriente- subrayaba la incidencia de variables económicas como: tamaño del mercado, escasez, concentración y poca diversificación y especialización de los recursos productivos, vulnerabilidad al comercio exterior, importancia de los problemas de balanza de pagos, escasa industrialización, etc. Y también con un efecto restrictivo Real de Azúa identificaba la incidencia de variables de naturaleza política como:



## Ventajas o Inconvenientes se ser un “Pequeño Estado”

ya que también existen casos en que, pese al tamaño reducido, los Estados pequeños tienen un gran poder de negociación o de influencia como es el caso de Suiza o de Singapur, por señalar solamente unos ejemplos.

En relación a las operaciones de paz, Schmidl confirma nuestra hipótesis sobre la relatividad de que la pequeñez no necesariamente es una desventaja, ya que aunque señala que la mayoría de operaciones de paz conllevan, implícito o no, el uso de la fuerza, el uso de armas –o, como Schmidl les llama, “*guns behind the hill*”- normalmente es más creíble en el caso de grandes poderes. Al ser pequeños, estos países usualmente sólo pueden contribuir en contingentes limitados. Aunque es difícil de generalizar aquí, los países más grandes normalmente disfrutan la ventaja de tener equipo, mejor o más moderno, disponible para sus fuerzas. Debido a su tamaño, para los países más pequeños podrían ser más difícil de sobrellevar las bajas en un conflicto prolongado. También hace ver cómo, en algunos casos, los contingentes de los países más pequeños están en general mejor equipados de civiles, policía o especialistas militares que de unidades de pelea.<sup>13</sup> Esto puede ser así mismo una ventaja, que refleja una imagen menos agresiva, afirma Schmidl.<sup>14</sup> Al participar en este tipo de operaciones, los pequeños Estados adquieren importancia en la arena internacional y son tomados en cuenta por los grandes poderes, para quienes es importante contar con el apoyo del mayor número de Estados posibles.<sup>15</sup>

---

bajo nivel de autonomía disponible para la preservación de decisiones soberanas y para la aplicación más favorable de recursos; mayores costos que surgen de la existencia del aparato del Estado (incluyendo aparato de defensa); bajas posibilidades de diversificación social y cultural; sangría emigratoria; condiciones de movilización. RÓTULO, Daniel, “Uruguay y su Poder de...” *op.cit.* pp. 2.

<sup>13</sup> “Some smaller countries (especially the European neutrals and others) have gained a remarkable reputation as peacekeepers in the past. ...Austria, Ireland, Sweden or Denmark, to name just a few, are indeed held in high regard as peacekeepers, -not because of their smallness but rather due to he professional qualities which their solders, police and civilian personnel contribute to these missions, including, as said before, the ability to improvise.” SCHMIDL, Erwin A, “Small States and International Operations” en RITER, Erich and GÄRTNER, Heinz (Editors), *Small States and Alliances*, Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001. pp. 87.

<sup>14</sup> *ibidem.* pp. 86.

<sup>15</sup> Esto ha sido demostrado en la Guerra de Irak, en la cual Estados Unidos buscó como aliados a pequeños Estados para respaldar sus operaciones.

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

Para algunos autores, el poseer un mercado pequeño es una desventaja de carácter económico.<sup>16</sup> Kropivnik y Jesovnik consideran como consecuencia de esta limitación las siguientes:

- El tamaño pequeño del mercado interior en los países pequeños impide que las compañías locales logren una competitividad real, como la que disfrutaban las compañías en las economías de países más grandes. Esta afirmación puede ser rebatida con un sinnúmero de ejemplos de empresas ubicadas en Estados pequeños que son altamente competitivas, tal es el caso de Nokia en Finlandia, así como de Taca en El Salvador y Pollo Campero en Guatemala.
- Debido a sus mercados pequeños, los países pequeños son dependientes del comercio internacional (la exportación). Aunque el depender de la exportación no es una característica exclusiva de los pequeños Estados.
- Cuando solicitan préstamos, los países pequeños no pueden proporcionar las mismas garantías que los países grandes (acceso limitado al mercado financiero). Sin embargo los pequeños Estados disponen de otros medios de financiamiento, como préstamos blandos de organismos internacionales tales como el BID, así como con ayuda para proyectos de desarrollo, proveniente de distintas organizaciones no gubernamentales.
- Los países pequeños están limitados en el área de investigación y desarrollo, porque no poseen los mismos recursos financieros y humanos que los países grandes;
- La barrera del idioma también puede ser a menudo una desventaja enfrentada por los países pequeños;

---

<sup>16</sup> Según Briguglio son varias razones que justifican esta aseveración, entre ellas las siguientes:

- Las dotaciones de los recursos naturales es limitada y tienen un alto contenido de importaciones;
- La limitación en las posibilidades de sustitución de importación;
- El mercado doméstico pequeño y dependencia de mercados de la exportación;
- La posibilidad limitada de influir en los precios domésticos;
- La habilidad limitada de aprovecharse de economías de escala;
- La posibilidad limitada para la competición doméstica;
- El estar al margen del comercio internacional;

Los costos altos de administración pública y el desarrollo infraestructural debido a la indivisibilidad de costos de operación. JAZBEC, Milan, “*The Diplomacies on New...*” *op.cit.* pp. 110-115.

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

- Los países pequeños tienen una sensibilidad mayor a los desastres naturales, pero también la ayuda que reciben como resultado de un desastre es en comparación mucho mayor que la que recibe un Estado grande, por lo que los efectos de esta ayuda tienen mayor resultado en la reconstrucción;
- Carecen de la posibilidad de defenderse por sí mismos, por lo que necesitan de otros Estados más grandes o poderosos que los apoyen en temas referentes a la seguridad. Lo cual no necesariamente es una desventaja, ya que los Estados pequeños que han comprendido que no tiene sentido invertir en seguridad lo han hecho en educación y como resultado tienen un mayor desarrollo que aquellos que insisten en tener un ejército.<sup>17</sup>

De acuerdo a Easterly y Kraay, no existe evidencia que indique que los pequeños Estados sufran desventajas debido a su pequeño tamaño.<sup>18</sup> Si elaboramos una lista de los países más prósperos del mundo, encontraremos que muchos de ellos son pequeños; mientras que una lista de los países más grandes del mundo nos muestra que muchos de ellos son realmente muy pobres, afirma Schumacher.<sup>19</sup> Como ha quedado plasmado, existen diversos ejemplos de Estados que, pese a ser considerados como “pequeños”, han sobresalido a pesar del tamaño de su territorio, sus mercados, su reducida población o sus vulnerabilidades. Así también existen casos de pequeñas naciones que sin perder su individualidad y soberanía han sido influyentes en la política internacional.

*“La pequeñez no tiene por qué representar un inconveniente, sino muy al contrario. Los austríacos explican que el milagro económico que experimentó su país en la década de los setenta se debe precisamente a que Austria es un Estado pequeño y ello ha ayudado a engendrar paz social e industrial. Siempre es más fácil poner en orden una casa pequeña”.*<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> *Ibidem.* pp. 117-118.

<sup>18</sup> EASTERLY, William and KRAAY, Aart, “Small States...” *op.cit.*

<sup>19</sup> SCHUMACHER, E.F. “Lo Pequeño es Hermoso...” *op.cit.*

<sup>20</sup> BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “La Unión Europea...” *op.cit.* pp. 130.

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

En el mismo sentido, otros académicos consideran que la pequeñez es una ventaja, como Kuznet, quien manifiesta que muchos Estados pequeños tienen la suerte de poseer una buena fuente de recursos naturales y además poseen una población más pequeña y cohesiva, lo que les permite adaptarse mejor a los cambios. Srinvasan y Streeten afirman, sin evidencia sistemática empírica, que la pequeñez también puede ser hermosa— *“small may also be beautiful”*. Usando una muestra de 48 Estados, Millner y Westaway no encontraron ninguna evidencia que demuestre que los determinantes del crecimiento variaran con el tamaño del país.<sup>21</sup>

Responder, en forma precisa y sin ambigüedades, a la pregunta si es o no conveniente ser un país pequeño es difícil, afirma De Sierra. A criterio de este autor, es necesario desagregarla y acotarla en sus distintas dimensiones, ya que sería muy fácil encontrar a lo largo de la Historia moderna múltiples casos contradictorios -o contrapuestos- del desempeño de los países pequeños en diversos aspectos.<sup>22</sup>

Real de Azúa ha desarrollado un trabajo en donde realiza un análisis multidimensional y multidisciplinario de los problemas especiales que deben enfrentar las naciones pequeñas en su desarrollo económico y político. Este autor llega a codificar 19 variables, utilizadas por distintos académicos, para evaluar el posible desempeño de los pequeños países. El saldo global de su análisis es de que, en definitiva, el resultado en cada caso depende de una combinación *ad hoc* de factores no predecibles totalmente por el ‘tamaño’ en sí mismo.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> EASTERLY, William and KRAAY, Aart, “Small States...” *op.cit.*

<sup>22</sup> No es, por cierto, casual que la extensa literatura de enfoque económico sobre el tema de los países pequeños y su viabilidad -desgraciadamente a menudo demasiado economista- esté lejos de mostrar un consenso neto sobre las ventajas e inconvenientes de la dimensión tamaño en cuanto al desarrollo de estos países. SIERRA DE, Gerónimo, “Limitaciones y Potencialidades...” *op.cit.* pp.3.

<sup>23</sup> *Ibidem.* pp. 4.

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

Existe otra corriente de pensamiento, expresada por Jaguaribe, la cual parte de un enfoque más centrado en la perspectiva geopolítica (con acentuación de sus ejes económicos y político-militares), que a diferencia de las anteriores afirma en forma contundente y sin atenuantes que:

*"Las pequeñas naciones subdesarrolladas, mientras persista el actual sistema de Estados nacionales, no pueden desarrollarse ni como comunidades nacionales independientes -por faltarles los soportes reales necesarios (población, territorio y recursos naturales)- ni renunciando a la propia nacionalidad, por sufrir en ese caso la discriminación nacional de las otras."*<sup>24</sup>

A su criterio, en esta categoría de inviabilidad nacional se incluye a todos los países de Centroamérica y del Caribe y con matices (muy precaria viabilidad) a Paraguay, Ecuador, Bolivia y tendencialmente a Uruguay.

Por otro lado, hay un conjunto de trabajos centrados en la perspectiva específica de las relaciones internacionales,<sup>25</sup> que discuten los grados de autonomía y dependencia de los países pequeños, incluyendo a veces los latinoamericanos. En varios de estos trabajos, si bien se reconoce que los pequeños Estados son sin duda más afectados que los grandes por factores externos y sistémicos, se orientan crecientemente a valorizar los márgenes de autonomía potenciales de aquellos en un sistema internacional que se ve definido cada vez más por agrupamientos regionales, y por la intervención creciente de actores no estatales de los países hegemónicos (en muchos casos opositores a sus gobiernos) en las relaciones entre estos y los países pequeños.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> *Ibidem.* pp. 4..

<sup>25</sup> *VID.* Entre otros, ver: Rosenau 1966; Galtung 1971; Lewis 1976; Singer 1976; Rosenberg 1987; East 1987.

<sup>26</sup> Según esta postura se jerarquiza, además, la superación analítica de la estricta dicotomía subordinación-autonomía de los países, orientando los análisis a un continuo conceptualizado como márgenes de acción, definidos éstos como: "La capacidad, disminuida y residual de un pequeño país periférico para aprovechar las oportunidades que proporciona el sistema internacional-regional para alcanzar metas deseadas", como podría ser el diseño de políticas orientadas a promover la gestión de su propio desarrollo y el aprovechamiento de los recursos para ampliar sus márgenes de autonomía. SIERRA DE, Gerónimo, "Limitaciones y Potencialidades..." *op.cit.* pp.5.

## Ventajas o Inconvenientes se ser un “Pequeño Estado”

La lógica de razonamiento anteriormente descrita tiende a valorizar el papel explicativo que juega la capacidad y predisposición para actuar de los “*decididores*” internos claves frente a las determinaciones, pero también frente a los resquicios que deja la relación de fuerzas con los países hegemónicos y sus contradicciones, quienes parten de los atributos estáticos del país tales como el tamaño y el tipo de organización social existente en un momento determinado”.<sup>27</sup>

En el contexto de la Unión Europea, Ballbe y Gifreu consideran que aunque aparentemente tengan una importancia menor en atención a su espacio físico y a su población, los Estados pequeños adquieren más poder, porque con su presencia en la UE, ven aumentar su capacidad de incidencia e influencia y sus votos se convierten en decisivos en coalición con algunos países grandes, lo cual aumenta su soberanía, entendida ésta como la capacidad de incidir e influenciar en el contexto europeo.<sup>28</sup> Esto es lo que los pequeños Estados centroamericanos podrían obtener si logran un acuerdo con los países grandes y poderosos de su región como Estados Unidos, Canadá, etc.

---

<sup>27</sup> “Lo importante de esta vía de análisis, es que introduce la necesidad de evaluar las decisiones de política de los países dependientes y no considerar que todo lo ocurrido en ellos es aquello que ‘necesariamente debía suceder’. Así mismo, reconocer y analizar los niveles de subordinación y los márgenes de autonomía; pero no sólo en su dimensión estática o estructural, sino en tanto esos niveles y esos márgenes son influidos por las actitudes y las conductas de los actores sociopolíticos de los pequeños Estados.” *Ibidem*.

<sup>28</sup> Para poder comprender esta situación, dichos autores consideran que se debe analizar la situación en que se encontraban Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo, los tres Estados pequeños pioneros de esta unión supranacional junto con Francia, la República Federal de Alemania e Italia. Hasta la constitución de la Comunidad Europea, Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo condicionaban muchas de sus políticas al comportamiento de las potencias vecinas, Alemania y Francia, lo que derivaba en un debilitamiento de su poder en el ámbito de la gobernación interior, además, de una presencia e influencia exiguas o casi inexistentes a nivel europeo e internacional. La integración de estos Estados pequeños en una unión supranacional viene a invertir muchos de estos *déficits* de poder, puesto que les dota de una influencia exterior impensable hasta entonces bajo el esquema de un Estado independiente en el concierto europeo internacional. En efecto, la integración europea supone para estos Estados pequeños el reconocimiento de un trato de igual a igual entre los Estados de la Unión a la vez que les confiere una representación desproporcionada en relación al número de habitantes en el seno de las instituciones y organismos comunitarios BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “*La Unión Europea..*” *op.cit.* pp. 104-134.

## Ventajas o Inconvenientes se ser un “Pequeño Estado”

Es en la política exterior y en su grado de influencia supra-estatal en donde mejor puede comprobarse la inversión del protagonismo de los Estados pequeños.<sup>29</sup> Así, los países del BENELUX han adquirido un inmenso poder al haberse integrado a la UE, ya que en la actualidad pueden incidir en la dirección de la misma, así como en la política interior de los Estados grandes. Se debe señalar además que la mayoría de las instituciones comunitarias se ubican en los tres Estados pequeños fundadores.<sup>30</sup>

En relación a los aspectos de seguridad, los pequeños Estados se han beneficiado al ser parte de la Unión Europea, ya que a través de dicha unión han encontrado solución a sus problemas sobre seguridad.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Así, en primer lugar, si en el concierto mundial europeo la influencia de estos Estados era nula, al constituirse la Comunidad Europea y adquirir estas competencias cada vez más crecientes en política exterior y seguridad común, los Estados pequeños quedan menos condicionados por la política exterior de los grandes. En segundo lugar, su representación sobredimensionada en las instituciones europeas comporta que sus propuestas e intereses tengan una mayor incidencia. En tercer lugar, en la medida en que tienen un peso decisivo en la dirección de la política exterior común y que esta política exterior europea debe ser respetada por los socios comunitarios, los Estados pequeños pasan a condicionar indirectamente las políticas exteriores de los grandes. Como ejemplo se señala que entre quienes dirigen los destinos de la política monetaria europea es un holandés, al presidir el Banco Central Europeo. Por lo tanto queda demostrado que la integración europea, aunque a corto plazo, suponga una pérdida de soberanía e independencia, a la larga aporta a los Estados pequeños fundadores unas ganancias en forma de fortalecimiento interior del Estado y aumento del poder e influencia en el ámbito europeo e internacional. *Ibidem.* pp. 122-123.

<sup>30</sup> Como muestra de la influencia de los pequeños Estados podemos señalar que: La Comisión Europea está ubicada en Bruselas, Europol en Holanda, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en Luxemburgo, a pesar incluso de que Luxemburgo es considerado un microestado, por lo que toda su población se ha beneficiado con esta medida.

<sup>31</sup> Al respecto Jazbec manifiesta lo siguiente: “The current European security environment, with its numerous institutions dealing with security guarantees, is very favourably disposed towards the small and new states and to finding solutions to their security dilemmas. As the security of small states is, because of their considerably limited resources, dependent above all on their environment, it is in the case of European states particularly important that this environment with its positive attributes offers a number of security choices. But besides the positive elements, there are according to Grizold (1996: 68-69) from the point of view of small states, also certain negative elements in the European security environment:

- a) Many small European states face threats, originating mainly in their internal development (e.g. in most of the post-social states), as well as in local threats, based on long regional conflicts and / or rivalry;
- b) European integration does not have only positive attributes, but also encourages the worries of the member states about their national sovereignty, which is particularly true of the small states;
- c) A repeated division of shares of interest among the stronger powers, particularly in the eastern and south-eastern part of Europe and in the Mediterranean;
- d) The modernization and professionalisation of the armed forces, particularly those belonging to the stronger states, points to the fact that use of force remains an important instrument of the politics of the modern state.

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

Según los economistas clásicos, la población, los recursos naturales y el tamaño del mercado interno han sido los componentes tradicionales de la ecuación que determina la riqueza de las naciones. Los nuevos rumbos de investigación abiertos por las teorías del crecimiento endógeno y los resultados de estudios estadísticos comparativos sobre los factores determinantes de este crecimiento han reactivado el interés en las relaciones entre efectos de escala, tamaño de los mercados y papel del comercio internacional en el crecimiento económico de las economías pequeñas. En el contexto de una globalización cada vez mayor, estas economías se hallan confrontadas a una serie de desafíos y oportunidades en que su pequeña dimensión económica se considera generalmente una desventaja.<sup>32</sup> No obstante, hemos establecido con varios ejemplos que esto es relativo.

### **3.3. Ventajas y Desventajas de los Pequeños Estados Latinoamericanos**

En relación a las economías pequeñas de Centroamérica y el Caribe Insular, incluyendo a Cuba y República Dominicana, Romero considera que debido a su

---

Most of the European states are included in at least two or three security institutions.

The USA as a state which gives the creation of the present and future Euro-Atlantic security architecture an important, if not decisive character, is a member of three institutions (OSCE, EAPC, NATO). At the same time, we can identify a group of ten, mainly Western European states (Belgium, Germany, France, Greece, Great Britain, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal and Spain), which are members of five institutions (i.e. all of the listed apart from PfP), thus constituting a broad supporting base for the European security set-up.

We can probably assume that with the simultaneous inclusion of small European states in more than one security institutions, because of the characteristic of the European security environment, the possibility of external threats to these countries reduces.

The old small European states are mostly members of the NATO and the EU as well as the WEU, having resolved their security choices in this war. The neutral states, for the time being, as a rule wish to preserve their autonomy in managing their security questions, whilst the former socialist states aspire to membership of both the EU and NATO, having to again set up their cultural, political and military link with the West.

After all that has been said, on a theoretical level there exists no simple and clear solution of the security dilemma, particularly for the small state.” JAZBEC, Milan, “*The Diplomacies on New...*” *op.cit.*

<sup>32</sup> ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.* pp. 71.



## Ventajas o Inconvenientes se ser un “Pequeño Estado”

tamaño y sus características, enfrentan limitaciones que dificultan la obtención de las ventajas teóricas derivadas de su inserción internacional en la actual economía mundial globalizada, por lo que en el contexto mundial “liberalizado”, regido por la OMC y las doctrinas neoliberales que privilegian el mercado, resulta impostergable la concertación y cohesión de los países más vulnerables para enfrentar las desventajas y mejorar sus capacidades de negociación.<sup>33</sup> Escaith, por su parte, opina que de acuerdo con la ortodoxia económica, se supone que las economías pequeñas son las principales beneficiarias del libre comercio. Los partidarios de la globalización sostienen que las desventajas derivadas del tamaño pueden ser reabsorbidas por la integración regional y la internacionalización de las actividades productivas.<sup>34</sup>

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL al analizar el grado de preparación de los países pequeños de la región para participar en el ALCA consideró que los países pequeños enfrentan más riesgos externos que los países grandes debido a varios factores.<sup>35</sup> Al tomar en cuenta la conveniencia de

---

<sup>33</sup> Las limitaciones estructurales de estas naciones reducen los beneficios potenciales que podrían alcanzar sus empresas con la ampliación de los mercados de exportación, mientras que el aumento de la competencia con grandes empresas externas en sus mercados domésticos las hace temer por su supervivencia. Para la mayoría de las economías del Gran Caribe, los retos que enfrenta cualquier país en desarrollo derivado de este entorno internacional crecientemente competitivo y excluyente, se magnifican dados los altísimos niveles de vulnerabilidad y fragilidad que las mismas presentan. ROMERO, Antonio, “La Inserción Internacional ...” *op.cit.* pp. 44.

<sup>34</sup> *Ibidem.* pp 50-51.

<sup>35</sup> Dependen más de las transferencias y del financiamiento externo, incluyendo un alto porcentaje de sus ingresos en calidad de asistencia oficial, y se caracterizan por una mayor apertura, concentración exportadora y vulnerabilidad comercial por efecto de la importancia de las exportaciones de maquila. En contraste, los países del TLCAN tienen un grado de vulnerabilidad comercial bajo, y una vulnerabilidad macroeconómica baja o regular (México). Países grandes como Argentina o Brasil, además de Chile, comparten el bajo grado de vulnerabilidad comercial, pero Panamá y varios países del Caribe anglófono tiene una menor vulnerabilidad macroeconómica, ilustrando cómo la política interna puede compensar al menos algunos de los riesgos derivados de su tamaño reducido y de su mayor apertura financiera. Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL.

Agrega dicho informe que la potencial vulnerabilidad financiera refuerza la conveniencia de que cada país pequeño aumente su nivel de reservas internacionales y aplique políticas macroeconómicas prudentes. Ello podría complementarse, mediante un mecanismo financiero de apoyo a la balanza de pagos para enfrentar la vulnerabilidad comercial y las consecuencias de posibles desequilibrios en un contexto de mayor integración hemisférica que, a la luz del análisis de elegibilidad macroeconómica, tiene mayores probabilidades de originarse en países grandes que en los pequeños. CEPAL, “El Grado de Preparación de los Países Pequeños Para Participar en el ALCA” Marzo 1996

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

participar en el ALCA, CEPAL considera que el peligro de una reducción de la ayuda oficial para el desarrollo afectaría en especial a los países pequeños.<sup>36</sup> Para lograr reducir los riesgos vinculados con el ámbito comercial se requiere de un esfuerzo compartido entre países grandes y pequeños del hemisferio.<sup>37</sup> Por último conviene reiterar la necesidad de impulsar un ‘regionalismo abierto’ con el fin de que el ALCA no aumente la protección frente a terceros y sea compatible con acuerdos multilaterales que favorezcan una mayor diversificación de mercados extranjeros, señala CEPAL.

En opinión de Rótulo, “*La pequeñez del país no es necesariamente una desventaja: puede ser una ventaja*”. Es así como Uruguay, que muestra un conjunto de singularidades que han caracterizado la historia de su desarrollo político y económico, sin embargo ha podido aprovechar su pequeño tamaño en un proceso de integración. En su caso, el impacto del contexto externo subregional tanto en el área política como económica de los Estados vecinos –Argentina y Brasil- es muy pronunciado, sin embargo ha sido capaz de negociar de forma exitosa su inserción al MERCOSUR.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Con miras a evitar este efecto discriminatorio en un contexto de apertura con una capacidad exportadora aún incierta, cabría fortalecer o por lo menos consolidar a su nivel actual la cooperación financiera que no se traduce en mayor deuda. Esto se podría complementar con una renegociación de las deudas existentes entre países miembros del ALCA, tomando en cuenta la posibilidad de establecer esquemas de canje de deuda por inversiones, de manera que también se estimularan las inversiones intrarregionales en los países pequeños. *Ibidem.*

<sup>37</sup> Implica sostener y aumentar el esfuerzo de diversificación de exportaciones por parte de los países pequeños, y precisa reconocer la importancia vital de contar con un acceso seguro a mercados externos en los rubros que constituyen un porcentaje alto de las exportaciones totales de los países pequeños, como las prendas de vestir. *Ibidem.*

<sup>38</sup> De acuerdo a Rótulo, Uruguay ha sido capaz de aprovechar su tamaño debido principalmente a estos factores:

- *La relevancia de un discurso creíble y su impacto sobre la imagen exterior.* Los tomadores de decisión de Uruguay en materia de política exterior han mostrado, a la luz de la experiencia histórica, que el impacto de la utilización de un discurso de defensa del cumplimiento jurídico de los pactos internacionales puede resultar muy positivo en el contexto internacional. Parece un hecho objetivo que como país pequeño Uruguay obtuvo un cierto prestigio externo histórico en el contexto internacional que en la actualidad usa como “reserva ética” maximizadora de ventajas y beneficios en las negociaciones externas. Este elemento discursivo da a Uruguay ciertas ventajas competitivas estratégicas, comparado con otros casos de pequeños países que no tienen esta legitimidad internacional por no exhibir el grado de estabilidad política y respeto de los principios del Estado de Derecho practicados por el país a lo largo de su experiencia histórica.

### 3.4. Ventajas y desventajas de los Estados Pequeños Europeos

Al señalar las características propias de los países Estados, anotamos en relación a los europeos que éstos se caracterizan por su cultura corporatista, característica que se convierte en una ventaja para los países pequeños de la Unión Europea cuando, en lugar de utilizar las instituciones democráticas clásicas para la toma de decisiones, fundamentalmente el Parlamento, los Estados pequeños se valen de otros mecanismos más informales que potencian la negociación entre los grupos de representación de intereses antagónicos y los centros de poder, concretamente en el plano de las relaciones económicas y laborales (reunión y negociación directa de los empresarios, los trabajadores y el Gobierno). En efecto, el viejo sistema de Administración Pública basado en la toma de decisiones de forma unilateral y jerarquizada ha evolucionado hacia un sistema pluralista en el que la participación y los grupos adquieren una importancia destacada.<sup>39</sup>

- 
- *Aprendizajes y experiencia de negociación.* Como país pequeño, Uruguay ha desarrollado también y deberá potenciar aún más procesos de aprendizaje para poder administrar con éxito situaciones que son muchas veces críticas, conflictivas y de naturaleza compleja, sea por su propia naturaleza técnica o por la creciente interdependencia que la integración conlleva.

Formación gerencial y capacitación con un enfoque hacia el MERCOSUR. La necesidad de comprender y conocer más y mejor a Brasil. En Uruguay al igual que los demás Estados del MERCOSUR se han desarrollado distintos esfuerzos institucionales por potenciar la capacitación de sus funcionarios públicos y privados sobre temas de integración regional. Los esfuerzos deberán ampliarse en el futuro próximo. En este sentido las habilidades y técnicas deberán ser cada vez más cuidadosas y detalladas e incluir un conocimiento específico de las realidades de los otros Estados del MERCOSUR en sus diversas áreas de política pública. ROTULO, Daniel, “Uruguay y su Poder de...” *op.cit.* pp. 12.

<sup>39</sup> La participación de los grupos de interés parte de una premisa histórica que es el fracaso de la concepción de la Administración Pública como ente neutral desconectado de los intereses particulares. El modelo democrático parte, por el contrario, de que el método de organización social es materia opinable, dependiente de las voluntades y de la reconciliación de preferencias o intereses. En definitiva, la solución más correcta pasa por un esquema de “gobierno por la discusión” y no de “gobierno por la autoridad”. A su criterio, Tocqueville ha sido uno de los precursores en la consideración de los grupos como centros de poder en la sociedad democrática, los vertebradores de la Constitución estadounidense fueron quienes plantearon por primera vez un sistema de grupos y de pluralismo. Agregan que los grupos responden a un interés que, en ocasiones, puede ser coincidente con un interés público o general, pero aunque este interés sea totalmente partidista, se considera como un elemento positivo para el desarrollo de la democracia pluralista. Y ello por dos motivos: de una parte, por el principio de “*checks and balances*”; de otra porque ese interés puede ser de gran utilidad para la eficacia de la actividad administrativa y para una toma de decisiones más acertadas. Por lo tanto consideran que el sistema parlamentario posibilita estos procesos de confrontación entre los diferentes intereses a través de los *hearings* que se celebran ante los comités de las Cámaras, y en los que comparecen

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

Argumentan Ballbe y Gifreu que la utilización de fórmulas de negociación conjunta y permanente entre centros de poder y poderes fácticos por parte de los Estados pequeños puede constituir una práctica democrática porque, al tratarse de países con poca población, no se detecta un déficit de representatividad sino que este tipo de concertación puede ser representativa de la voluntad popular y ciudadana. Para plantar cara a los cambios de la economía global, los Estados pequeños responden con soluciones de gran versatilidad ya que, por su estructura interna, pueden reaccionar de forma muy diversa a condicionantes externos. Las soluciones que adoptan frente a los problemas que se van planteando no se basan en premisas liberales o estatistas, sino en la búsqueda de consenso entre los actores implicados. A través de dicho sistema resalta la capacidad de los Estados pequeños para readaptarse a los cambios.<sup>40</sup>

### 3.5. Importancia de la Percepción:

Como lo han señalado distintos autores, las situaciones particulares que se les presentan a los pequeños Estados pueden ser abordadas desde distintas perspectivas, de las cuales se desprenderán las ventajas o desventajas para dichos Estados. Empero, podemos asegurar que mucho dependerá del grado de preparación de un Estado para poder enfrentar dichos retos. Para Thürer depende en gran medida de la propia percepción que el Estado tenga de sí mismo. De acuerdo con este autor, existen dos tipos de *mitos* sobre los pequeños Estados, que han surgido a través de la historia. -“*one a myth an the other a counter myth*”-. En el primero, el Estado se percibe como una institución, encerrada por mentes estrechas, que carece de perspectiva, utilizando una metáfora, es visto como una especie de prisión. De acuerdo con el segundo mito,

---

los grupos para expresar sus diferentes puntos de vista, que luego son recogidos por los congresistas en la elaboración de las leyes. BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “*La Unión Europea..*” *op.cit.*

<sup>40</sup> *Ibidem.* pp. 141.

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

el Estado representa una comunidad con una cultura caracterizada por poseer una gran iniciativa y flexibilidad de acción.

### 3.5.1 El mito de la prisión

Por el mito de la prisión o de mentes estrechas, Thüerer se refiere al sentimiento expresado por varios autores que viven o escriben sobre pequeños Estados, quienes experimentan un ambiente provincial que limita su existencia espiritual.

Este mito ha sido descrito, desde dentro del pequeño Estado, como el de una sociedad opresiva en donde se carece del sentido de libertad o de inspiración, según el autor “*without any bold outlook on its surroundings or into the future, and without the capacity to conceive itself as part of a larger process embracing many other societies –in the end- mankind as a whole*”.<sup>41</sup>

Desde una perspectiva exterior, el mito negativo del pequeño Estado se desarrolla de la siguiente forma:

- Es percibido sin ninguna característica importante, sin futuro ninguno, en las palabras de Adolfo Hitler citado por Thüerer: “*eine Verdampfungerscheinung de Weltgeschichte*”,
- Es considerado un objeto del juego de poder de los grandes poderes, para ser utilizado a su antojo, según el interés hegemónico que prevalezca,
- Puede ser condenado o tratado con desprecio como el “*Ugly Neutral*” de acuerdo a Thüerer, el cual por razones egoístas no quiere tomar partido en los conflictos de los grandes poderes.

---

<sup>41</sup> THÜERER, Daniel, “The Perception of Small States...” *op.cit.* pp. 33-34.

### 3.5.2 El mito contrario “lo pequeño es hermoso”

El mito contrario está caracterizado por el slogan de “*lo pequeño es hermoso*”, en alusión a la obra del premio Nóbel de economía, Shumacher, que sugiere una comunidad espléndida, llena de virtudes, en la cual la cultura y la libertad florecen, la cual actúa como capaz, flexible y gran participante en varias áreas del plano universal<sup>42</sup>

En condiciones favorables, en el mundo exterior, los Estados pequeños han disfrutado de la reputación de mediadores privilegiados. Algunos pequeños Estados incluso han proclamado que tienen una misión especial humanitaria. Como lo dijo el Secretario General de las Naciones Unidas, Dag Hammarskjöld, “*Small States have a special interest in developing and shaping legal institutions and procedures and the rule of law as a whole*”.<sup>43</sup> Los economistas también indican que los pequeños Estados poseen un talento especial para innovar y adaptarse a los cambios.

### 3.5.3 La realidad política

Después de haber señalado los dos mitos, uno benevolente e incluso heroico, y el otro menos favorable u oscuro, trataremos de descubrir la realidad de las leyes y la política, que es de un carácter más objetivo.

---

<sup>42</sup> “Along this line of thought we might recall the *Poleis* of Ancient Greece, exemplified in Athens by Pericles, Socrates, Plato, Aristotle, Sophocles, Aeschylus and its many other great figures; or the city and republic of Rome, or Florence with Dante, Leonardo Da Vinci, and Michelangelo; or Weimar (a small town of 6000 inhabitants at the time) with Goethe, Schiller, and Herder. We might also consider some of the Swiss cantonal republics which enjoyed a remarkable degree of democracy and political freedom.” *Ibidem*. pp. 35-36.

<sup>43</sup> *Ibidem*. pp. 39.

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

Para Thüerer, al analizar el mito de los pequeños Estados se puede llegar a las siguientes conclusiones:

- Los viejos mitos del pequeño Estado, el heroico y el triste, han perdido mucho de su significado. Son parcialmente una herencia de la época del Estado-nación y se están evaporando junto con la disolución gradual del concepto, en nuestro mundo moderno, pluralístico e independiente.
- Sin embargo parece importante preservar algunos de los lineamientos que surgen de las experiencias y las ideologías pasadas de los Estados con la tradición de Estados pequeños. Uno de esos elementos es el fuerte compromiso en los derechos humanos, el cual por mucho tiempo ha sido muy bien ejercido por algunos pequeños Estados, como los escandinavos, los Países Bajos, así como por Canadá y otros.
- Otra lección de la tradición de los pequeños Estados que se debe tener en mente es que su supervivencia y grado de desarrollo no dependen únicamente de su soberanía e independencia. Esta depende en gran parte del diálogo con otros, lo cual es básicamente su propia identidad y en su cooperación y solidaridad con sus Estados vecinos y con la comunidad internacional en general. Esto no es solamente *auto-determinación*, sino también *co-determinación* en un nivel más amplio y alto de toma de decisiones.<sup>44</sup>

Ha quedado señalado que el mundo está hecho de pequeños Estados. Por lo tanto podemos afirmar que el concepto de Estado pequeño no ha perdido todo su significado, sino por el contrario los Estados pequeños son tan importantes que los grandes poderes deben tomarlos en cuenta por la importancia que su voto representa en las diversas organizaciones internacionales.<sup>45</sup> La voz de los

---

<sup>44</sup> *Ibidem.* pp. 39-41.

<sup>45</sup> La expresión “*Estado pequeño*” tendrá un significado distinto según el entorno en el cual sea utilizado. A pesar de ello, diversos autores consideran que este término sigue siendo importante. Goethschel, por ejemplo, indica que: “The expression “small state” still has a significance in today’s Europe. The core meaning of the

## Ventajas o Inconvenientes de ser un “Pequeño Estado”

pequeños Estados se ha fortalecido bajo las condiciones actuales de la política y el Derecho Internacional.

La diferencia entre la fortaleza relevante entre los Estados grandes y pequeños ha perdido significado, así también la relevancia en el concepto de ‘Estado’, en sí parece estarse evaporando o al menos reconceptualizándose.<sup>46</sup> El modelo perdió

---

concept, i.e. the potential power deficit of such states has not changed. However, this power deficit no longer stems directly from the small states’ size. Changes in this environment as well as modification of policies pursued by small states may modify the relative power deficit of these states, making them less small from the traditional point of view. In a given international environment, the conditions which ultimately determine a state’s “smallness” are linked to the foreign and security policy operated by the state.

For small states facing the same international environment -for example, the European ones- what counts is which strategy best compensates for their relative power deficit. They are influenced by the perception of this environment and its capabilities by the state. In other words: the foreign and security policy adopted by states are influenced by the way they perceive their position compared to their environment. The policy choice is determined by the *security identity* of the state. Regarding the trade-off between autonomy and influence, I assume the individual balance for each state to be intimately linked to its identity. That means, depending on its identity, each small state will prefer a relatively strong degree of autonomy or a relatively strong influence. Due to this variable ratio, the power deficit of small states may ultimately also be affected by the security identity.” GOETSCHEL, Laurent, “The Foreign and Security Policy...” *op.cit.* pp. 30-31.

En referencia a los Estados pequeños dentro del proceso de globalización, Ocampo manifiesta lo siguiente: “Globalisation certainly poses new questions as to the relation between size and development. On the one hand, globalisation is making all countries smaller relative to the relevant (world) market. By reducing the transaction costs associated with distance, new technologies have reinforced this process. The relative importance of large national markets has thus declined, and even larger economies are increasingly dependent on external conditions. This is also true in terms of macroeconomic variables, as capital mobility has reduced the effective autonomy that macroeconomic authorities enjoy even in large economies.

But size has certainly not become an irrelevant factor in the current phase of globalisation. In this regard, it can be argued that small economies have both advantages and disadvantages, in particular disadvantages relating to economies of scale, less diversification and macroeconomic policy autonomy, but also –at least potential— sociological and political advantages in achieving greater social cohesion. The latter is important because these factors are generally recognised as important determinants of the investment climate and economic growth.” OCAMPO, José Antonio, “Small Economies in the Face of Globalization”, Third William G. Demas Memorial Lecture at the Caribbean Development Bank, Cayman Islands, 14 may 2002. pp. 2.

<sup>46</sup> La situación actual ha cambiado el modelo característico de Estado. Hasta entrado el siglo XIX, la guerra era vista como un ejercicio virtuoso del Estado. Hoy día, aunque los Estados todavía se organizan para pelear en las guerras, el cambio en las normas internacionales y otros factores domésticos han provocado que se disminuyan los impulsos agresivos de muchos Estados, especialmente en el Oeste, lo cual ha creado una disposición para ver la guerra como un mal necesario. Por lo que aunque la pequeñez geográfica es una cualidad estática, unida al tamaño territorial del Estado, el impacto de la política internacional y de seguridad es en gran parte resultado de opciones políticas puestas en práctica por el Estado en un ambiente internacional determinado. El tamaño del Estado ha perdido su impacto directo en el poder del Estado, afirma Goetschel, quien agrega que solamente interviene en forma indirecta como un componente de la identidad de seguridad del Estado, el cual determina su política exterior y de seguridad que puede aplicar. En referencia a lo manifestado anteriormente, Goetschel considera que es relevante no solamente para los Estados pequeños, sino para todos los Estados en general, en sus palabras: “The loss of importance of hardware factors in power and the gain in importance of software or virtual factors such as identity might announce a new era in state history: States would be playing an essential role, though not so much as military or economic power



## Ventajas o Inconvenientes se ser un “Pequeño Estado”

su importancia en cuanto a la soberanía e igualdad y la tendencia obvia hacia una mayor diversidad de participantes en el sistema internacional, ciertamente también ha disminuido su importancia en la noción clásica de Estados pequeños.

---

maximizers but much more as cultural players and identity providers for their citizens. In such an international environment, smallness might turn out to be a positive attribute. What has been stated in economic context might thus also become true in a political one: as the advantages of being large diminishes the attractions of being small increase.” GOETSCHER, Laurent, “The Foreign and Security Policy...” *op.cit.* pp. 16.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

En algunas oportunidades, los Estados pequeños se ven amenazados por los grandes poderes, por lo que éstos deben desarrollar ciertas estrategias para poder existir en el nuevo entorno mundial.

De acuerdo a distintos autores, existen ciertas estrategias clásicas que los pequeños Estados han utilizado para desenvolverse y hacer frente al poder de los otros Estados, las cuales se refieren sobre todo al aspecto de seguridad. Sin embargo, en la actualidad los pequeños países también deben desarrollar otras estrategias de carácter económico, político, jurídico y social para lograr cierto grado de desarrollo.

Henrikson está de acuerdo con que existen algunas doctrinas políticas que son consideradas como “clásicas” dentro de las cuales se puede señalar la neutralidad, las alianzas y la seguridad colectiva.<sup>1</sup> Pero también se deben tomar en consideración otras estrategias que son tan importantes, como las clásicas, para que los Estados pequeños puedan actuar y subsistir hoy en día.

### 4.1 La Importancia de la Sociedad Internacional

La base sociológica del Derecho Internacional es, en opinión de Seara Vazquez, la sociedad internacional, de la cual se dice que está basada en la igualdad jurídica de los Estados. Esta afirmación es el axioma fundamental sobre el que descansa todo el Derecho Internacional.<sup>2</sup>

Según Hedley, *“una sociedad de Estados existe cuando un grupo de Estados, consciente de ciertos intereses y de valores comunes forman una sociedad, en el sentido que ellos consideran estar unidos entre sí por un conjunto de normas que*

---

<sup>1</sup> Henrikson se pregunta: *“What is to be “done” by, and concerning, small states to improve their international political position, and to enhance their safety, welfare, and influence? What basic policies and strategies should they follow?”* HENRIKSON, Alan K., “Small States in World...” *op.cit.* pp. 30-31.

<sup>2</sup> SEARA VASQUEZ, Modesto, *“Derecho Internacional Público”*, Editorial Porrúa, S. A. México, 1986. pp. 20.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

*rigen sus relaciones y comparten el funcionamiento de instituciones comunes.*” En ciertos campos de la política, las normas pueden llevar al establecimiento de organismos internacionales.<sup>3</sup> La importancia de distintas dimensiones de poder depende fuertemente de la existencia de normas y organismos internacionales. Ellos califican el déficit de poder de los Estados pequeños y las estrategias políticas a las que tienen acceso. Así, la magnitud de la pequeñez de un Estado depende de la sociedad internacional.<sup>4</sup>

El mundo en que vivimos hoy día está siendo transformado continuamente. Un nuevo sistema mundial de relaciones económicas está surgiendo, en donde virtualmente cada Estado-nación se está incorporando al sistema económico global. Por lo que los Estados-nación deben compartir sus espacios en la toma de decisiones con los intereses de corporaciones globales y la sociedad civil. Es por esta razón que el papel de los Estados en desarrollo debe rediseñarse, pero no necesariamente reducirse, anota Dookeran que:

*“The world that we now inhabit will likely call for constant economic adjustment, if the foundations of social life are not to be further eroded, this process must be countered with high energy politics, involving intensified public participation and democracy.”*<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> “The relative power handicap, which characterizes a small state, has been most obvious in the realm of international security. The emergence of effective restraints on the state’s traditional license to resort to armed force was seen as an essential precondition for almost any meaningful version of equality between states. Due to their physical vulnerability, small states have always been interested in a “civilization” of international relations: The international “state of nature”, described by realist scholars as a permanent state of war, should be modified by international norms diminishing the role of “instincts” and “compulsive behavior”. Appropriate mechanisms should promote peaceful resolution of international conflicts. Such norms and mechanisms should extend recognition and application of the principles of sovereign equality and territorial integrity to small states. This wasn’t the case throughout the period between creation of sovereign states, usually linked to the Peace of Westphalia in 1648, and the Congress of Vienna in 1815: During that time, great powers played a predominant role in shaping international society.” GOETSCHERL, Laurent, “The Foreign and Security Policy...” *op.cit.* pp. 19-20.

<sup>4</sup> *Ibidem.* pp. 19.

<sup>5</sup> DOOKERAN, Winston, “Development: Challenges Ahead For Small States”, The Cheddi Jagan Lectures, April 15, 2000. pp. 3.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

Los cambios territoriales ocurren como resultado del uso directo de la fuerza o bien la amenaza de su uso. Estas normas de conducta internacional provocan que los Estados pequeños se sientan verdaderamente pequeños, por lo que estos Estados deben buscar su reconocimiento y el apoyo de la sociedad internacional. Goetschel afirma que anteriormente ser pequeño significaba estar amenazado por la extinción.<sup>6</sup>

Al respecto Gibbon indicaba, en 1787, que Europa estaba en ese entonces dividida en doce poderosos pero iniguales reinos (tres realmente acaudalados y una variedad de pequeños, aunque independientes), entre los cuales el abuso de la tiranía se restringió por la influencia mutua del miedo y la vergüenza, por lo cual afirmaba que las monarquías habían absorbido los principios de la libertad, o al menos los de la moderación.”<sup>7</sup>

En el período entre las guerras mundiales, la Liga de Naciones fue el primer organismo internacional que intentó garantizar el principio de integridad territorial de todos los Estados. La garantía de seguridad colectiva ofrecida por la Liga de Naciones resultó ser más de una unión de Estados miembros de la Liga contra los Estados no-miembros. Como resultado, el apoyo que los Estados pequeños dieron a la seguridad colectiva les hizo aparecer como partes del conflicto en sí. La identificación de Estados pequeños con la seguridad colectiva dependía fuertemente de la disponibilidad de las estrategias políticas alternativas. Los intereses de política internacional y de seguridad permanecieron demasiado divergentes,<sup>8</sup> lo cual provocó que no se desarrollara un interés comunitario entre estos Estados.

---

<sup>6</sup> En sus palabras: “*Being small meant being threatened by extinction.*” GOETSCHHEL, Laurent, “The Foreign and Security Policy...” *op.cit.* pp. 20.

<sup>7</sup> BERNHOLZ, Peter, STREIT, Manfred and VAUBEL, Roland, “*Political Competition, Innovation and Growth*”, Springer, New York, 1998.

<sup>8</sup> GOETSCHHEL, Laurent, “The Foreign and Security Policy...” *op.cit.* pp. 21.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

Después de la Segunda Guerra Mundial, la carta constitutiva de la ONU estableció la primera prohibición legal de guerra, la cual contó con cierta credibilidad. La guerra únicamente sería permitida para los propósitos de defensa individual o colectiva. El inicio de la Guerra Fría y la introducción de armas nucleares ocasionó que los cambios violentos de fronteras en Europa fueran inconcebibles. Los Estados pequeños se encontraron en una situación paradójica: los arsenales de armas de Estados grandes y sobre todo de las superpotencias nunca habían sido tan desproporcionados comparados a los recursos tecnológicos y financieros de Estados pequeños. Sin embargo, debido a las consecuencias devastadoras que podría provocar una potencial guerra nuclear, la probabilidad de un conflicto en Europa nunca había sido tan pequeña desde el surgimiento de los Estados europeos modernos. Al haber aceptado la carta de la ONU, todos los Estados se subscribieron a las normas de acuerdo con los tales principios.<sup>9</sup> Los Estados que no se integraron por la fuerza al Pacto de Varsovia tenían dos alternativas en lo que se refería a la política de seguridad: o se unían a la OTAN o seguían una política de neutralidad o *'non-alineation'* entre el Este y el Oeste. Ninguna de estas opciones ofrecía a los Estados pequeños condiciones para que ellos pudieran comprometerse activamente, creando y estableciendo las normas internacionales para reducir su déficit de poder.<sup>10</sup>

Lo ideal para los Estados pequeños sería un ambiente internacional que promoviese su alcance externo y al mismo tiempo mantuviese su autonomía, afirma Goetschel. Dicho ambiente valoraría las virtudes cualitativas de Estados pequeños, como su capacidad política y las estrategias que no están basadas en la coerción, tendría un impacto psicológico positivo en estos Estados así como en su ambiente

---

<sup>9</sup> "The United Nations which was shaped after World War II by the allied powers and structured by them so as to stabilize and institutionalize the predominant role of the victors in a post-war world, is now dominated by states which traditionally used to be called small states or even micro-states. More than two thirds of its members are small states. Small states in the middle-field between the few remaining big states and the many new micro-states have become the norm. This process of a very broad spread of statehood has been facilitated by an extremely liberal interpretation of membership conditions set out in the UN admission practice." THÜRER, Daniel, "The Perception of Small States..." *op.cit.* pp 37.

<sup>10</sup> GOETSCHER, Laurent, "The Foreign and Security Policy..." *op.cit.* pp. 22.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

con respecto al papel de Estados pequeños en los asuntos internacionales, y mejoraría los recursos generales que estos Estados tienen a su disposición para dirigir sus relaciones internacionales.<sup>11</sup> Asimismo, la autonomía de Estados pequeños no se dañaría. Ellos serían tratados como iguales en las decisiones importantes y podrían, por lo menos, participar en las decisiones menos importantes. También podrían mantener el valor central de su política internacional y de seguridad. Y lo que es -históricamente más importante- no les obligarían a que tomaran parte en las actividades que ellos encontrarán incompatibles.<sup>12</sup>

A un nivel universal, la *raison d'être* de la ONU está basada principalmente en el principio de soberanía e igualdad de Estados. La independencia de los Estados y su integridad están protegidas por la ley internacional y por la prohibición del uso de fuerza o la amenaza de fuerza o intervención extranjera.<sup>13</sup> Los procesos de aprobación legislativa y la implementación de dichas normas (incluyendo el juicio internacional) está todavía, en gran medida, basado en el principio de consentimiento.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> *Ibidem.* pp. 22.

<sup>12</sup> "In this respect, the European integration process confronted small states with a very challenging option. Its decision-making procedures and its fields of activity presented a new kind of international cooperation: The institutional setting offered small states plenty of opportunities to apply their *qualitative virtues*, and the activity of the EC didn't concentrate on traditional military aspects, requiring small states to make the most difficult choices in the past. Nonetheless, European small states have adopted quite different stances towards the integration process: Some have stayed totally outside. Some have participated with some reservations. Others again have joined in completely. How can these different reactions be explained? The search for an answer to this question must start with a look at some conceptual basics of states' foreign-and security-policy strategies in general and those of small states in special." *Ibidem.* pp. 22-23.

<sup>13</sup> "However, in its fundamental conceptions and practical working, international law is still based on the principles of sovereignty and the equality of states. This gives the so-called small states a comfortable shelter, protecting them from the ambitions of the great powers." THÜRER, Daniel, "The Perception of Small States..." *op.cit.* pp. 38.

<sup>14</sup> De acuerdo a Thürer, para seguridad de los Estados hay un potencial para evolucionar, construido en los objetivos y la estructura de la carta constitutiva de las Naciones Unidas -ONU-.

- El Consejo de Seguridad puede verse, en un cierto sentido, como una encarnación del principio de supranacionalidad;
- Se podría descubrir en el principio de libre determinación las semillas del principio de soberanía popular como la base para la legitimación democrática del orden internacional;
- Las garantías de los Derechos Humanos reflejan los principios de justicia material impresos en las leyes y convenios internacionales, lo cuales tradicionalmente estaban restringidos únicamente a la función de ordenar las relaciones entre los Estados soberanos;

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

Al analizar la política y las leyes internacionales actuales, se puede observar que en contraste con el siglo XIX, en el que el poder estaba en manos de unas cuantas naciones poderosas, el estatus de los Estados pequeños ha mejorado en la medida en que éstos estén amparados, como una cuestión de principios, con los derechos de igualdad y obligaciones bajo la ley internacional, afirma Thürer, para quien los Estados pequeños son capaces de demostrar sus cualidades en el orden internacional.<sup>15</sup>

De acuerdo a Olaf Palme, es muy importante que las naciones pequeñas puedan afirmar su derecho a la existencia.<sup>16</sup> Para que esto se cumpla debe existir una base de solidaridad entre las naciones pequeñas, ya que de lo contrario no se podrá reclamar después que exista solidaridad de otras naciones, si el día que un Estado necesitó de nuestro apoyo no se le brindó.<sup>17</sup>

En este sentido, el respeto de los derechos humanos y la libertad, así como ser un vecino bueno y solidario dentro de la comunidad internacional demuestra que el

---

Incluso se podría discernir, en la carta constitutiva de la ONU y en el orden político mundial en su conjunto, que se están creando gérmenes de una estructura federal mundial que está evolucionando lentamente. *Ibidem.* pp 38.

<sup>15</sup> “New forms of collective decision-making within the UN and other international organizations even demonstrate that so-called small states can take advantage of bargaining processes in decision-making by placing high officials, chairpersons, rapporteurs, or mediators at the disposal of international organs. After all, is it not symptomatic that up until now none of the secretary-generals of the UN have originated from the greater nations? It may also be no accident that small states like Malta, by which the new concept of “common heritage of mankind” has been coined, have been essential driving forces elaborating the new convention on Law of the Sea; that so-called small states sometimes play an important role in presiding over or acting as “brokers” in the Security Council and other international organs; that –at the regional level- Luxembourg, as a founding member of nearly all European organizations, has made a strong impact on development of the European Communities by presiding over the Council of Ministers five times, by twice providing the President of the Commission, and by launching the European Economic and Monetary Union project; that, in Southeast Asia, Thailand took a leading role in shaping ASEAN; or that it was Burkina Faso which played an important part in the founding process of the West African Economic Union.” *Ibidem.* pp. 39.

<sup>16</sup> En forma similar, el autor suizo Jacques Freymond advirtió que: “Isolation in the late twentieth century is not only a crime, but a political blunder. But the desire for active participation in the life of an international system must be tempered by an awareness of what is possible. A small state, more than any other, must have either a policy in line with its means, or the means to uphold its policy.” *Ibidem.* pp. 42.

<sup>17</sup> *Ibidem.* pp. 42.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

pensamiento tradicional de los Estados pequeños tiene un gran potencial para el futuro.<sup>18</sup>

La existencia de los Estados pequeños en la comunidad internacional está vinculada a la pregunta sobre su seguridad. Debido a su pequeñez, la cual se manifiesta particularmente como una falta o limitación de recursos, la pregunta sobre la seguridad de los Estados pequeños está clasificada como una de sus desventajas, afirma Jazbec. En las palabras de Senjur, *“The distinct disadvantage of small states is rather not economic nor social; it is security. A small country faces the problem of security, especially in time of major international disturbances”* Por lo que la pregunta sobre la seguridad de los Estados pequeños puede interpretarse también como una pregunta de su supervivencia, a criterio de Grizold.<sup>19</sup>

Es por esta razón que los Estados pequeños han recurrido constantemente a diversas estrategias para permanecer activos en la sociedad internacional.

### 4.2 Estrategias De Los Pequeños Estados

Según Dookeran, la Commonwealth, junto con el Banco Mundial, señalaron ciertas áreas en que los Estados pequeños deben enfocarse,<sup>20</sup> siendo éstas las siguientes:

1. Enfrentar la volatibilidad, vulnerabilidad y desastres naturales;
2. Construir un programa de transición para el cambio global del régimen comercial;
3. Reforzar las capacidades de los Estados pequeños.

---

<sup>18</sup> *Ibidem.* pp. 24.

<sup>19</sup> JAZBEC, Milan, *“The Diplomacies on New...” op.cit.* pp. 59.

<sup>20</sup> DOOKERAN, Winston, *“Development: Challenges...” op.cit.* pp. 5-6.



## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

A pesar de varias suposiciones y predicciones sobre sus capacidades y oportunidades para la supervivencia, es posible todavía concluir que los Estados pequeños sobrevivirán distintos períodos de adaptación y lograrán organizarse para adaptarse a las nuevas condiciones.<sup>21</sup>

Mucho ha sido escrito sobre distintas estrategias que los Estados pequeños adoptan para compensar su déficit de poder. A criterio de Goetschel, aún parece sabiamente convencional declarar que hace quince años el propósito principal de la política internacional de los pequeños Estados era permitir a éstos establecer sus propios asuntos tan independientemente como fuera posible y afianzar la supervivencia de sus sociedades, economías, y territorios, así como sus identidades nacionales. No obstante, los analistas políticos han presentado una amplia gama de estrategias que estos Estados tenían a su disposición para tratar en un ambiente internacional determinado. Estas estrategias varían desde el aislamiento defensivo u ostracismo (*Systemschliessung*), pasando por distintas estrategias de adaptación, hasta las estrategias de “*la política internacional activa*” buscando modificar el ambiente internacional para constituirlo más adecuado a los intereses de los pequeños Estados. Algunas reflexiones sobre la naturaleza de la soberanía ayudan a entender cómo es que distintas políticas de seguridad y de relaciones exteriores pueden, en principio, tener los mismos fines indica Goetschel.<sup>22</sup>

El concepto de soberanía del Estado moderno, como el que surgió del Tratado de Paz de Westfalia puede entenderse, en las palabras de Morgenthau como: “*la autoridad legal suprema de la nación para establecer y enforcing la ley dentro de un cierto territorio y, en consecuencia, independencia de la autoridad de cualquier otra nación e igualdad bajo la ley internacional.*”<sup>23</sup> Entendida la soberanía de esta forma, tiene dos componentes: interno y externo. La ‘soberanía interna’ significa el

---

<sup>21</sup> JAZBEC, Milan, “*The Diplomacies on New...*” *op.cit.* pp. 59.

<sup>22</sup> GOETSCHER, Laurent, “*The Foreign and Security Policy...*” *op.cit.* pp. 23.

<sup>23</sup> *Ibidem.* pp. 23.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

predominio del Estado dentro de su territorio. La 'soberanía externa' no conlleva ningún derecho sobre el predominio internacional, pero implica independencia de poderes extranjeros. Los Estados pueden decidir suscribir arreglos de cooperación para aumentar al máximo su soberanía.<sup>24</sup>

¿Cuáles son las implicaciones para los Estados pequeños? Goetschel considera que primero, debido a su falta relativa de protección, hacia ciertas influencias de su entorno, él asume que estos Estados son más sensibles a su autonomía.<sup>25</sup> Segundo, debido a su falta de influencia, considera que los Estados pequeños tienen un interés más intenso que otros Estados en mejorar el impacto de sus decisiones en el campo de la alta política.<sup>26</sup>

Amstrup, establece que en la literatura sobre este tema se han descrito cuatro opciones para la seguridad política de los Estados pequeños.

- a) Neutralidad
- b) Alianzas

---

<sup>24</sup> "Small states have long been seen as mainly weak states, potentially threatened by extinction. Their foreign and security policies were guided by this need. They either followed policies of neutrality or entered close agreements with other states. Such agreements diminished small states' autonomy but offered them reassurance in case of international aggression. During the Cold War, Austria, Finland, Sweden and Switzerland followed a comprehensive policy of neutrality, staying outside NATO and the economic integration process. Others, such as Ireland, claimed themselves neutral, but joined in economic integration while staying outside military forms of cooperation. Still others, like Denmark, far from claiming themselves neutral, joined in both organizations. What motivated the differing policies? Have they changed, and, if yes, how and why? What are the policies of newly independent small states? What are the EU repercussions on the influence of small states inside and outside the integration process?" *Ibidem.* pp. 27.

<sup>25</sup> "Because non-aligned small states in the international system usually never attained the degree of real sovereignty which larger and more powerful states realize, I expect these states to give special attention to the implications international agreements might have on their autonomy, especially in case of integration systems." *Ibidem.* pp. 25.

<sup>26</sup> "The possibilities and the role of small states vary in the function of international society. In a regulated international order characterized by the rule of law, the right of self-determination, peaceful resolution of conflicts, regional elements of order, and more or less functioning international system of police (UN Charter), small states would be expected, due to their own vulnerability, to enjoy a special legitimacy and credibility to play the role of a critical, moral authority in international relations. They do not have the potential to enforce judgments of decisions, but perhaps because of this, they are specially committed to principles and norms." *Ibidem.* pp. 25.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

- c) Miembros de organismos internacionales
- d) Otras posibilidades

La categorización de Amstrup es de particular importancia por su sustentación práctica de distintas opciones individuales con los ejemplos concretos de estudios científicos. Es necesario agregar aquí que, como regla general, los Estados pequeños comprenden las ventajas de seguridad de las asociaciones internacionales. “*Small and weak states can rely on the institutional system to guarantee their security*”, como afirma Gärtner.<sup>27</sup>

En el sentido de seguridad pueden listarse a la OTAN, la WEU<sup>28</sup> y OSCE<sup>29</sup> como los pilares de este nuevo arreglo, indica Jazbec. Grizold agrega la ONU a esta lista, aunque Malesic además de los anteriores tres, también incluye la EU y CE.<sup>30</sup>

El rango de acción de Estados pequeños ha estado limitado durante siglos por el factor cuantitativo. Una disposición permanente para la defensa colectiva y falta de certeza en los compromisos adquiridos ha sido el resultado de esta experiencia.<sup>31</sup> Según Katzenstein, la conducta de los Estados está formada no sólo por las metas, las alternativas y las reglas de maximización central a modelos del racionalismo de la política. La conducta también es formada por los papeles y normas que definen

---

<sup>27</sup> JAZBEC, Milan, “*The Diplomacies on New...*” *op.cit.* pp. 60.

<sup>28</sup> Según ha manifestado Milan Jazbec: “One of the most important elements of European integration is the West European Union (WEU) which was founded on 23er. October 1954 with the Treaty of Brussels. It was signed by the United Kingdom, France and the Benelux countries, -which had in the years preceding this treaty discussed common solutions to defence questions- plus the Federal Republic of Germany and Italy. The WEU is now one of the central pillars of collective European defence, *even though it has remained in NATO’s shadow as far as its political relevance is concerned.*” *ibidem.* pp. 64.

<sup>29</sup> En la actualidad, 42 de los 53 miembros de la OSCE son pequeños Estados, con menos de 10 millones de habitantes.

“Is it true that OSCE is an umbrella security institution in Europe which, together with EAPC (a forum for agreements on and harmonization of activities) and PfP (a programme of activities which NATO offers in return for cooperation to countries interested in partnership), link the security interests and needs which acquire a “hardcore” aspect with regards to NATO membership, whilst the EU with its common foreign and security policy guarantees additional security assurance, but not one which would be capable of any action (in spite of the WEU, which in comparison with NATO does not possess suitable mechanism of guaranteeing security)?” JAZBEC, Milan, “*The Diplomacies on New...*” *op.cit.* pp. 64.

<sup>30</sup> *Ibidem.* pp. 64.

<sup>31</sup> GOETSCHEL, Laurent, “*The Foreign and Security Policy...*” *op.cit.* pp 87.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

los estándares de lo que es apropiado.<sup>32</sup> Cómo un Estado satisface sus intereses corporativos depende de cómo se define a sí mismo en relación con los otros, lo cual es una función de identidades sociales en los niveles domésticos y sistémicos de análisis.<sup>33</sup>

### 4.2.1 Neutralidad.

El concepto de neutralidad está enlazado al concepto de soberanía. En su inicio, este concepto conllevaba el derecho de los Estados-nación para ir a guerrear, siempre que esto pareciera apropiado para ellos, dependiendo de sus intereses nacionales. La neutralidad representa los derechos complementarios de los Estados para no participar de dichas guerras. La neutralidad, así entendida, es una expresión de la soberanía nacional. Es un concepto *netamente* político. Las reglas legales que han ido desarrollándose con el tiempo reflejan una práctica consolidada de política internacional. La neutralidad nunca ha implicado un fin en sí mismo, sino ha sido utilizada como un instrumento político, que busca restringir y regular el uso de fuerza militar en las relaciones internacionales. La neutralidad no evita que un país tome parte en proyectos de cooperación internacional con el fin de limitar o prevenir los conflictos internacionales, así como los convenios de seguridad

---

<sup>32</sup> “The asymmetric military relationship between Russia and the neighboring states, unpredictable domestic developments in Russia, and existing social and economic imbalances between the former East and West all contain elements of conflict in the Baltic Sea area. A regional security dialogue which would deal with traditional military security is lacking and has little early prospect for agreement. However, an extensive network exists for transnational Baltic regional cooperation in the fields of economics, politics, and the environment. The security of the Baltic Sea region is enhanced through indirect cooperation and integration and through broad cooperation between parties which place military aspects in the background. Nevertheless, regional cooperation alone is insufficient to address the issues of security in the region. Therefore, the question of enlarging NATO, the EU, and the WEU must be answered before regional security arrangements benefiting politico-military stability in the Baltic Sea Rim can be developed.” NORKUS, Renatas, “Regional Cooperation and Security in the Baltic Sea Rim”, en *Small States Inside and Outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998. pp. 158.

<sup>33</sup> KATZENSTEIN, Peter J, “Small States in World Markets...” *op.cit.*

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

colectivos. Al contrario: dichos convenios persiguen el mismo propósito de la neutralidad.<sup>34</sup>

Esta es una posición "clásica" de los Estados pequeños, probablemente más representativa de los Estados continentales, centralmente ubicados, asegura Henrikson. Por ejemplo: Suiza, el Estado neutral que se estableció por un arreglo internacional en 1815; Recientemente, la Isla de Malta, que también ha optado para la neutralidad, y ha sido ampliamente reconocida por haber hecho esto. Normalmente, cuando la neutralidad formal se vuelve la política permanente de un Estado pequeño, esa situación es una consecuencia combinada de la propia actitud de ese país, y las expresiones de esto, así como el reconocimiento de los Estados más grandes de la posición neutral del país, que implica derechos así como obligaciones.<sup>35</sup> Durante la era de la Guerra Fría, varios Estados pequeños, y también algunos muy grandes, se ubicaron en una posición cuasi-neutral de moda en ese momento; como "no-alineados".<sup>36</sup>

Existe un principio teórico, y también político de tensión entre algunos conceptos de neutralidad "nacional" en la política y la participación plena de un Estado, como miembro de las Naciones Unidas, el que Suiza consistentemente ha declinado a participar. Tal firmeza a la posición neutral ha producido costos así como beneficios a

---

<sup>34</sup> RENDL, Andreas. "Neutrality and the EU: an Austrian View", en GOETSCHER, Laurent, Swiss Peace Foundation (Editor), *Small States inside and outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998. pp. 161-162.

<sup>35</sup> "A recurrent difficulty for small states aspiring thus to be impartial and non-committal is, as Annette Baker Fox points out in *The Power of Small States: Diplomacy in World War II* (1959), the challenge of how to make their neutrality, and neutrality policy, "convincing." To irritated great powers, their positions may appear to be hypocritical and one-sided -justifying disregard of them, particularly in wartime.

The role of neutrals *qua* neutrals in a de-polarized world system like that of the present will surely be a limited one. To expect the international community today, through the United Nations, to "enhance" the status of declared neutrals "by recognition by the UN Security Council," as the Commonwealth report *A Future for Small States* does, is probably to advance a non-starter. Member states of the United Nations, all of them, are required by the Charter (Article 25) to "accept and carry out the decisions of the Security Council," which may be decisions for the application of economic and other sanctions and even for the exercise of military force. It is unlikely, therefore, that the UN Security Council, especially its permanent five large members, would consider giving such a validation of neutrality on the part of small states desiring others' support for that status." HENRIKSON, Alan K., "Small States in World..." *op.cit.* pp. 31-32.

<sup>36</sup> *Ibidem.* pp. 32.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

lo largo del tiempo, no es una falta a la integridad. Ciertamente la ley internacional de neutralidad, y el estatus neutro de países que han mantenido de forma consistente a lo largo del tiempo su adición a este estatuto, merecen el respeto de todos.<sup>37</sup>

### Ejemplos de Estados Neutrales

#### a. Austria

Después de que el último soldado de los Aliados dejó Austria, la neutralidad fue declarada por una ley constitucional el 26 octubre de 1955. Dicha ley contiene el compromiso que Austria nunca va a aceptar participar en una alianza militar, ni permitirá que en su territorio se establezcan bases militares.<sup>38</sup>

### Neutralidad e Integración en Austria

En abril de 1989, el informe del Gobierno Federal austriaco al Parlamento declaró que ninguna cooperación militar tuvo lugar al amparo de la Cooperación Política Europea (EPC). Por consiguiente, desde el punto de vista legal, la participación de un Estado permanentemente neutro parecía no conllevar ningún riesgo. Aún así, bajo ninguna circunstancia podría Austria tomar parte en el desarrollo eventual de la CEE hacia una comunidad de defensa. El mismo aplicaría para las decisiones importantes obligatorias en las áreas referentes a neutralidad.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> *Ibidem* . pp. 33.

<sup>38</sup> “Two facts derive from the origin of Austrian neutrality: On the legal side, Austria’s neutrality rests on a unilateral legislative act. It has not been enshrined in the State Treaty and is not guaranteed by the signatory powers. Nor would it allow interpretation by one or the other signatory power. On the political side, Austria’s neutrality is rooted in the Cold War. East and West had neutralized Austria by exerting joint control, denying each other dominance over Austria. Both sides left Austria only after their security demands had been met. For the West it was Austria’s uncompromised commitment to democracy, limiting neutrality to military self-reliance. For the East it was Austria’s status of permanent neutrality, preventing it from joining NATO. For Austria, neutrality was a means of recovering its sovereignty. Despite this instrumental character of neutrality, its identity functions should not be underestimated: neutrality allowed the new Austrian state to find its place in the international community by serving as a political guideline for orienting its foreign relations, especially in the framework of international organizations” RENDL. Andreas. “Neutrality and the EU...” *op.cit.* pp. 161-162.

<sup>39</sup> “A couple of months later Austria submitted its application for EC membership. It contained a neutrality clause which ran as follows: “Austria submits this application on the understanding that its internationally recognized status of permanent neutrality, based on the Federal and Constitutional Law of 26 October 1955, will be maintained, and that, as a member of the European Communities by virtue of the Treaty of Accession,

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

El compromiso austriaco de neutralidad fue retirado en un “*aidemémoire*” a los Estados miembros de la CEE en junio 1992. Se hizo énfasis en que Austria se identificaba con las metas del *Common Foreign and Security Policy (CFSP)* y que participaría activamente con un espíritu de solidaridad.<sup>40</sup> Desde principios de 1995, Austria ha sido parte de la Unión Europea, sin que hasta el momento se haya presentado un problema serio que afecte su neutralidad.

### La contribución de la neutralidad austriaca a la seguridad europea

La contribución principal de la neutralidad austriaca a la seguridad europea durante la Guerra Fría fue su papel como un “área gris” entre el Este y el Oeste. Como se mencionó anteriormente, cada lado tenía un interés permanente en evitar que el otro controlara Austria.<sup>41</sup> Hoy día, no hay duda alguna que otros países europeos aprecian la política y el uso estratégico de la neutralidad en el marco de la post Guerra Fría.<sup>42</sup> A criterio de Rendl, el papel que Austria ha desempeñado puede ayudar a toda Europa.<sup>43</sup>

---

it will be able to fulfil its legal obligations arising out of its status as a permanently neutral State and to continue its policy of neutrality as a specific contribution towards the maintenance of peace and security in Europe.

The *avis* from the European Commission on the Austrian application stated that Austria's permanent neutrality created problems for both the Community and Austria. The Commission especially failed to accept the contention that Austria's neutrality represented a contribution to maintaining peace and international security according to Art. 224 of the European Economic Community (EEC) Treaty, which would have allowed Austria to be exempted from certain Community decisions due to its neutrality obligations.” *Ibidem*. pp. 163- 164.

<sup>40</sup> *Ibidem*. pp. 164.

<sup>41</sup> “In the Austrian view, neutrality has always been regarded as a principle of “positive involvement”, offering all principles of international mediation. This was laid down, for instance, in the White Book of the Austrian government issued in 1994 which describes Austrian priorities in the field of security policy with the EU. It underlines the rise of non-military threats and risks and commits the Austrian government to further development of the EU as a solidarity community. It calls for a pragmatic contribution to security through cooperation and partnership. It also reiterates pursuit of a human-rights policy through a strategy of “variable coalitions” or “coalitions of the willing”. *Ibidem*. pp. 165.

<sup>42</sup> “Still valid, however, is another Cold War security link between Austria and its international environment: tensions in Europe mean a threat to Austria. Thus the country has to find a policy which improves its contribution to European security.” *Ibidem*. pp. 165.

<sup>43</sup> “Europe must develop its own capacities in the field of crisis management. It cannot count on the US bailing it out every single time it runs into trouble. A united Europe must learn to export stability; otherwise it will soon run the risk of importing instability. Furthermore, developing a European security order requires a strong and stable relationship between NATO and Russia, as well as Ukraine, thus contributing to a Europe

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

### b. Finlandia

La neutralidad constituyó el núcleo de la política internacional y de seguridad finlandesa durante la era de Guerra Fría. Finlandia ha pertenecido a esos pequeños Estados europeos que han tenido que encontrar un balance entre dos superpoderes y sus aliados.<sup>44</sup> La política finlandesa de neutralidad se fundamentó en un apoyo nacional, el cual implicó que ninguna otra política alternativa fuese seriamente propuesta.<sup>45</sup>

En relación con los preparativos de ingreso como miembro a la Unión Europea, Finlandia decidió abandonar la neutralidad, en sentido amplio, debido a que desde su punto de vista era una posición irreconciliable con el futuro de su membresía a la Unión.<sup>46</sup> Sin embargo, Finlandia conservó postura de no alineación, la cual junto

---

without dividing lines. It is therefore quite legitimate that Austria stands for development of functioning European security structures and is willing to play its part in it, even within the power triangle of the EU, the so-called “new” NATO, and the WEU.” *Ibidem.* pp. 167.

<sup>44</sup> “Finnish neutrality was of a political character: it was never based upon any legal commitments. The policy was launched in the 1950s by President Urho Kekkonen, who was even responsible for the wide support – international as well as domestic – that it achieved. The immediate purpose of Finnish neutrality was to ease the difficult Finnish position between the two blocks along the long common border with the Soviet Union. Neutrality even purported to balance the meaning of the treaty which Finland had had to conclude with the Soviet Union including a commitment to wartime military cooperation (Treaty on Friendship, Cooperation, and mutual Assistance). In this respect, neutrality was intended to give Finland more international room of maneuver yet, still maintain good relations with its eastern neighbour.

In spite of its comprehensive objectives, Finnish neutrality had a very specific framework in referring to neutrality between the superpowers in the first place. It purported to keep Finland out of eventual conflicts occurring between these powers. As the superpowers were involved in almost every conflict of the Cold War era, neutrality became a very comprehensive line of policy. The demand for strict neutrality was thus extended from the sphere of security policy to any type of political, economic or cultural relations that Finland had with other states.

Finland did not actively bid farewell from its neutrality policy when the Cold War system started to collapse in the end of the 1980s. It was more or less pushed towards this decision by the general course of events, of which the Swedish decision to apply for membership in the EC was the most important one.” TIILIKAINEN, Teija, “The Finnish Neutrality Its New Forms and Future”, en GOETSCHER, Laurent, Swiss Peace Foundation (Editor), *Small States Inside and Outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

<sup>45</sup> *Ibidem.* pp. 169-171.

<sup>46</sup> “From the very beginning of its EU membership, Finland has given its full support to the European integration project. On very short notice Finland had transformed its strict neutrality (implying a cautious and reserved position taken in a majority of international issues) into a policy of active participation. Nowadays Finland openly admits that a change has taken place in its security policy, the core element of which the new EU membership now is. Compared to its difficult position in the Cold War era, Finland’s change is perceived in a positive light, as it is seen to have strengthened the country’s international position as well as its sphere of



## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

con la política de tomar parte activa en la cooperación internacional constituyen las piedras angulares de la política de seguridad finlandesa en la actualidad.<sup>47</sup>

Finlandia ingresó a la Unión Europea con el intento de conservar su postura de no-alineación militar. Junto con Suecia, Austria, e Irlanda forman el grupo de miembros no-aliados que participan como un observador en el componente de la defensa de la EU, la Unión Europea Occidental (WEU).<sup>48</sup>

La neutralidad formó una parte importante de la identidad internacional de Finlandia durante la era de la Guerra Fría. Durante esas cuatro décadas el significado y los principios se extendieron fuera de los límites de la seguridad nacional, de donde una vez surgieron, indica Tilikainen. A través de una política exitosa de neutralidad, la difícil posición de Finlandia entre las superpotencias y su afinidad inmediata de los centros estratégicos de la Unión Soviética se transformó en una posición de visibilidad internacional y prestigio.<sup>49</sup>

Pero la neutralidad de Finlandia también conllevaba el miedo de estar solo. Por consiguiente, la neutralidad no será parte de la identidad política dominante de Finlandia en la medida que el tercer milenio se acerca, asegura Tilikaine. Actualmente Finlandia pone énfasis a su participación en el proyecto de unificación europea como el centro de su posición internacional. Esto parece ser una política y un compromiso que podría, si fuere necesario, sobreponerse a todos los demás principios de política internacional y de seguridad finlandesa. Esto significa, entre otras cosas, que Finlandia parece ser un miembro muy fiel de la Unión Europea.<sup>50</sup>

---

maneuver. The change in policy and abandonment of neutrality were accepted with an apparent easiness by the Finnish people". *Ibidem.* pp. 171-172.

<sup>47</sup> *Ibidem.* pp. 169.

<sup>48</sup> *Ibidem.* pp. 173.

<sup>49</sup> *Ibidem.* pp. 178.

<sup>50</sup> "Finland has tried to make that its membership in the EU forms the core of its present security policy. Thus Finland has been a loyal member of the EU, implying that it has willingly adapted itself to EU's policies and requirements without making a large number of its former commitments of policy lines. In the context of security policy, the question of non-allied EU members' position has been raised on various occasions. Thus

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

Pero también significa que aun cuando el principio de no-alineación militar constituya la piedra angular de la política finlandesa, no es algo que los finlandeses permitirán que se interponga entre su afinidad con el resto de Europa.<sup>51</sup>

### c. Suecia

Después de la Segunda Guerra Mundial, la neutralidad sueca gradualmente se volvió un estilo de vida. Para los suecos en general, la neutralidad pasó a ser un elemento importante de su identidad nacional. Con esta imagen propia, Suecia se consideró como un pequeño Estado pacífico (pero no insignificante) que sabiamente evitó la guerra, creyó en los derechos humanos y permaneció neutral en un mundo dividido. En este contexto, los suecos consideraron que “*La neutralidad era una cosa buena, una posición elevada en la política mundial.*”<sup>52</sup> Los suecos estaban orgullosos de ser neutrales; no consideraban que hubiese nada de qué estar avergonzado de cuando otros basaban su noción de seguridad, en las amenazas de aniquilación nuclear. La neutralidad sueca era por encima de todo un concepto emocional. El apoyo a la neutralidad por parte de una mayoría de los ciudadanos no se debió a su “*raison d’être*” internacional o estratégico, estos partidarios simplemente sentían que ellos eran neutrales, que esto era una idea buena, y esa neutralidad significó intentar quedarse fuera de serios problemas y aun ser capaz para hablar.<sup>53</sup>

---

far, it has been possible to combine non-alignment and participation in the CFSP. Indeed, many EU members sincerely hope the combination will also work in the future.” *Ibidem*. pp. 175-176.

<sup>51</sup> *Ibidem*. pp. 178-179.

<sup>52</sup> “Neutrality also gave Sweden a specific influence in international politics. The number of non-aligned developed Western states was small, and Sweden enjoyed the benefit of a well-established international network and considerable goodwill as an exponent of the “middle way”. In the 1950s and early 1960s Sweden mainly used this international influence in promoting negotiations for disarmament within the UN framework.” AGRELL, Wilhelm. “Swedish Neutrality: Stumbling into the Unknown Past”, En *GOETSCHEL*, Laurent. Swiss Peace Foundation (Editor). *Small States Inside and Outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998. pp. 183.

<sup>53</sup> *Ibidem*. pp. 184 - 184.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

### 4.2.2 Alianzas

A criterio de Henrikson esta es una política, aparentemente, muy simple: si un país es débil, se une con otros para ganar fuerza, buscando garantías de seguridad proporcionadas por acuerdos institucionales de recibir apoyo. Según el teórico político Arnold Wolfers, un punto básico es que un país debe ser "*dangerously weak*" para necesitar una alianza.<sup>54</sup>

Existen básicamente dos tipos de estrategias de alianza a las que los Estados pequeños en particular han sido atraídos a través de la historia. Éstas son: unirse para apoyo mutuo y buscar a un protector, para apoyo unilateral. Por mucho, la estrategia más utilizada ha sido la de aliarse con una superpotencia u otro poder mayor (por ejemplo, a través de formar parte de la OTAN),<sup>55</sup> o quizá incluso un poder regional menor, pero localmente dominante (como Nueva Zelanda en el Pacífico Sur).<sup>56</sup> Henrikson considera que la imposibilidad de poder defenderse es una de las características de los pequeños Estados, por lo que se hace necesario recurrir a las alianzas.<sup>57</sup>

---

<sup>54</sup> Para los Estados pequeños, como regla general, solamente en el supuesto que el poder de los vecinos poderosos no esté equilibrado recurren a las alianzas. De hecho esa fue la situación para Austria, Checoslovaquia, y Polonia al final de los años 30. HENRIKSON, Alan K., "Small States in World..." *op.cit.* pp. 33-34.

<sup>55</sup> "The interest of some of the smaller countries of central, eastern, and southern Europe in joining the North Atlantic Treaty Organization, essentially an alliance, is worth carefully noting. This is not to suggest that there now will be a "global NATO." It is, however, to point out the success of that Alliance in stabilizing a historically warlike continent and to note that its pacifying influence has extended far beyond the formal Euro-Atlantic "treaty area" (defined by Article 6 of the April 1949 Treaty of Washington). The adherence of further small countries -via NATO's Partnership for Peace (PfP)- has not been difficult to arrange, especially in light of the continuing unsettlement of neighboring Russia, which itself is linked to NATO through a Permanent Joint Council (PJC)." *Ibidem.* pp.35.

<sup>56</sup> "Such effectively one-way guarantees are difficult to come by, however, unless a small state offers unique positional advantages (e.g., Iceland during the Cold War years). These advantages may not last. If they, the presence on the ground of the larger ally may become physically oppressive and politically intrusive. Purely small-state alliances, like the "Petite Entente" of Czechoslovakia, Rumania, and Yugoslavia during the interwar period, may be less mutually threatening, but it may need the external support of a backer, in that instance provided *en principe* by the Republic of France." *Ibidem.* pp. 34.

<sup>57</sup> "The inability to protect oneself is, after all, one of the standard defining characteristics of small states. The purpose of allying is to gain a protective military "shield," providing actual on-the-ground defense, or at least an "umbrella," assuring deterrence of one's adversaries or, if that fails, physical assistance when it does." *Ibidem.* pp. 34.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

La base económica de la necesidad del pequeño Estado para buscar una alianza, como los acuerdos cooperativos con los países grandes, poderes medios como Australia, así como con los poderes más grandes, como Estados Unidos e India, es a menudo disimulada.<sup>58</sup>

Durante el transcurso del conflicto armado que vivieron los países centroamericanos en las décadas de los 70's y 80's algunos de estos Estados buscaron el apoyo de los Estados Unidos de América, quien apoyo abiertamente a los gobiernos de El Salvador y Guatemala para evitar que en estos países se implantara un régimen revolucionario.<sup>59</sup>

La inmensa disparidad en el tamaño de las partes de dichas alianzas y el riesgo de la indiferencia por los Estados mucho mayores por la soberanía del Estado menor, hace que los arreglos de estos tipos sean difíciles de entablar, aunque en ocasiones sean prácticos y a veces indispensables, afirma Henrikson, quien estima que en este aspecto es importante observar la situación que ha ocurrido en Europa, en donde también se ha experimentando las inseguridades en el área balcánica.<sup>60</sup>

Para algunos autores, la razón por la cual la Unión Europea ha sido tan exitosa es porque la misma representa una clase de alianza, la cual protege a los Estados que la integran.<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> "As the British economist E. A. G. Robinson pointed out many years ago, with regard to the costs of national defense for small as opposed to much larger ones, "the burdens may be so unequal that alliance may prove to be in the long run the indispensable prerequisite for survival: and such alliances can be more valuable to the small states than the larger -thus offsetting the original disadvantage of small size." *ibidem* pp. 35.

<sup>59</sup> MONTORBIO, Manuel, "La Metamorfosis del Pulgarcito – Transición Política y Proceso de Paz en El Salvador", Icaria Antrazyt – FLACSO, Barcelona, 1999.

<sup>60</sup> *Ibidem*. pp. 35-36..

<sup>61</sup> Al respecto Jazbec ha indicado que: "A key manifestation of European integration is the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), which was established in 1972. Since then it has transformed itself from an ad hoc forum to an organization with permanent institutions. This is presently the only

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

### Ejemplos de Alianzas:

#### a. **Slovenia**<sup>62</sup>

Enfrentado con grandes incertidumbres geopolíticas, la élite política eslovena encontró poco consuelo al confiar en la participación de su país como miembro de la ONU y en OSCE. La ineficacia de la Comunidad Internacional al tratar con un agresor relativamente pequeño en los Balcanes ha contribuido a esta incomodidad.

Desde 1991, el gobierno esloveno abandonó su posición activa de no alineación con ex-Yugoslavia. En el mismo período, lo que hasta ahora, se consideró la fuerza política de los “*Pacific Greens*” se ha prácticamente evaporado.<sup>63</sup> Es más, al entrar de lleno como miembros de la UE, WEU, y OTAN han sido declarados como los objetivos internacionales principales de Eslovenia, según Bebler.<sup>64</sup>

---

international governmental organization which includes every European state, as well as the USA, Canada and all the successor states to the former Soviet Union. It thus encompasses the arc from ‘Vancouver to Vladivostok’. OSCE functions on the principle of consensus and determines and supervises democratic standards, striving for the strengthening of democratic institutions, supporting them and giving them suitable assistance. In particular, it strives to achieve friendly relations and cooperations among its members, using numerous contemporary methods of multilateral political activity. It also pays special attention to “the linkage of human rights to general security and cooperation” (OSCE, 1996:7) The same document lists the following as the current priority task of OSCE: “a) To consolidate common values and build civil societies; b) to prevent local conflicts, restore stability and bring peace to war-torn areas; c) to overcome real and perceived security deficits and to avoid the creation of new divisions by promoting a co-operative system of security” JAZBEC, Milan, “*The Diplomacies on New...*” *op.cit.* pp. 59-63.

<sup>62</sup> “Declared an independent state on June 25, 1991, the Republic of Slovenia is counted today among the youngest states and recognized members of the world’s community of nations. Situated in and around the Eastern Alps, between the Pannonian Plain and the Adriatic Sea, Slovenia is geographically, culturally, and politically a Central European state on the northern edge of the Balkans. It covers about 20,000 km<sup>2</sup> and counts about 2 million inhabitants. These figures place Slovenia in the bottom quarter of the 40-odd European states. It is much smaller than Scandinavian countries, Switzerland, and Austria but many times larger than the smallest NATO members –Luxembourg and Iceland. Slovenia has the highest GNP *per capita* among the Central and CEE states in transition and is comparable in this respect to the least affluent members of the EU.” BEBLER, Anton A, “Security Policy of a Small Central-European Candidate for the Enlarged EU: Slovenia”, En GOETSCHEL, Laurent, Swiss Peace Foundation (Editor), “*Small States Inside And Outside The European Union*”, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998. pp. 125.

<sup>63</sup> *Ibidem.* pp. 132.

<sup>64</sup> *Ibidem.* pp. 132.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

En marzo 1994 Eslovenia se suscribió para participar en las asociaciones de paz de la OTAN y empezó a participar activamente en sus actividades.<sup>65</sup>

### 4.2.3 Miembros de Organismos Internacionales y Seguridad Colectiva

Esta situación puede darse a nivel regional<sup>66</sup> o bien universal. Es ésta esencialmente, la estrategia que originalmente concibió el Presidente Woodrow Wilson, la cual consiste en reemplazar el "*balance of power*" con un "*community of power*," que dependa principalmente en la fuerza de la opinión pública, "*the organized opinion of mankind*", indica Henrikson.<sup>67</sup> En teoría, no requiere necesariamente de desarrollar una fuerza militar, más allá del nivel mínimo necesitado para garantizar la seguridad pública. También se estableció como premisa en los acuerdos del desarme, así como una institución internacional, la Liga de Naciones, para realizar un papel de monitor y supervisor global.

Henrikson considera que en años recientes, en parte debido a que la Organización de ONU no ha proporcionado el respaldo esperado, se está volviendo hacia las organizaciones regionales, principalmente a la OTAN, aunque ésta no sea una organización regional en sentido estricto.<sup>68</sup> Sin embargo para este autor, existe la duda sobre si las estrategias señaladas con anterioridad serán efectivas para que los

---

<sup>65</sup> "The NATO decision concerning Slovenia has probably been rationalized in a number of ways. By bringing Slovenia into its ranks, NATO would not have made any appreciable gain in geopolitical and military terms as compared to its present assets and forward positions in Southeastern Europe. Some presumed Slovenia advantages were repeated time after time by its prime minister and foreign minister: having not been a past Soviet/Russian satellite or a Warsaw Pact member, visible lack of Russian objections, Slovenia's full cooperativeness with US and NATO military forces transiting and overflying Slovenia." *Ibidem*. pp. 137.

<sup>66</sup> Como ejemplo de pacto regional de esta naturaleza, se puede mencionar el convenio de Seguridad Democrática suscrito por los países centroamericanos, en el cual se comprometen a no agredirse y a cooperar en los temas relacionados con su seguridad.

<sup>67</sup> HENRIKSON, Alan K., "Small States in World..." *op.cit.* pp. 36.

<sup>68</sup> "In effect, NATO is assuming a partial "collective security" function, beyond its most strictly defined "collective defense" role. It can be argued that this limited collective-security function of the Alliance was latent in it from the beginning, for it was a partial regional security "system" as well as a traditional military "alliance," explicitly directed against an adversary". *ibidem*. pp. 37.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

países pequeños puedan superar las dificultades que se les presentan en el mundo moderno.<sup>69</sup>

A nuestro criterio es en la participación en distintos organismos internacionales en donde los Estados pequeños podrán influir en la política internacional y mejor pueden ejercer su soberanía, además a través de dicha participación estos estados pueden lograr el apoyo de la comunidad internacional en momentos de crisis, como fue el caso de El Salvador en donde *“la asociación de actores extra-americanos al proceso – fundamentalmente, la Unión Europea y las Naciones Unidas-, que contribuirá a la solución negociada del conflicto en sus diferentes niveles y a la construcción de un nuevo orden internacional en la región.”*<sup>70</sup>

*“Además del cumplimiento de su mandato verificador e implementado de los Acuerdos a través de sus divisiones de derechos humanos, policial, militar y electoral, ONUSAL, se constituye de alguna manera en la garantía de la garantía de esa función de impulso político del proceso por parte de la Sociedad Internacional, así como en una experiencia sin precedentes de aportación de la Sociedad Internacional en general y de Naciones Unidas en particular, la primera operación de paz de una nueva generación, que responde al concepto de paz positiva, objetivo, más allá de análisis críticos con aportaciones relevantes, de una valoración global positiva.”*<sup>71</sup>

Han sido los organismos internacionales, como la ONU, quienes han ayudado a los pequeños Estados en momentos de crisis, ya sean estas relacionadas con la seguridad, como en el caso de El Salvador o Guatemala, o con desastres naturales como fue el caso del Tsunami que azotó a diversos países asiáticos, en donde los organismos internacionales se hicieron presentes.

---

<sup>69</sup> “Will these several strategies of neutrality, alliance, and collective security, which have “classical” elements in them and which involve, as all of them do, high degrees of political commitment, formal obligation and multistate organization, be effective in dealing with what the Commonwealth’s A Future for Small States foresees as the increased number of “indirect” threats –nebulous, difficult-to-identify, etc.– that small states are likely increasingly to face today and in the future? Are the above traditional policies too narrowly “political,” and much less relevant and useful in the present period, when economics, or “geo-economics,” have gained a primacy over politics, than they might have been earlier?” *Ibidem.* pp. 37-38.

<sup>70</sup> MONTORBIO, Manuel, *“La Metamorfosis del Pulgarcito...”* op.cit. pp. 347.

<sup>71</sup> MONTORBIO, Manuel, *“La Metamorfosis del Pulgarcito...”* op.cit. pp. 348-349.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

Al ser miembro de distintos organismos internacionales, los pequeños Estados pueden influir en la toma de decisiones, al igual que un Estado grande, ya que generalmente el derecho de igualdad de los estados, concede los mismos derechos a los Estados, sin importar el tamaño del mismo.

### **4.3. Otras Estrategias o Posibilidades de los Pequeños Estados:**

Debido a que en la actualidad los pequeños Estados se enfrentan a grandes retos, que poco tienen que ver con la seguridad, existen otras estrategias de carácter económico, jurídico, político o cultural que éstos tendrán que desarrollar y aplicar para no verse aislados de la comunidad internacional, las cuales se detallan a continuación.

Las características que hacen que los Estados pequeños sean distintos proporcionan, a la vez, una idea clara de los desafíos a los que ellos se enfrentan para mejorar sus perspectivas de desarrollo.<sup>72</sup> De acuerdo con la Commonwealth y el BM, reducir la volatilidad del ingreso y mitigar los riesgos a los que se enfrentan son acciones importantes que los Estados deben efectuar para aumentar el bienestar de sus habitantes, sobre todo de los más pobres. Reducir el riesgo que perciben los inversionistas privados es también un desafío de algunos Estados pequeños. En algunos casos la pobreza es mayor que la esperada, debido al promedio de los ingresos; reducirla debiera ser una prioridad. Igual de importante son los esfuerzos para fortalecer las instituciones, así como fortalecer las capacidades en los sectores públicos y privados.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.* pp. 23.

<sup>73</sup> “At the same time, many of the small states are at a crossroads. The post-colonial model —based on trade preferences, official aid, and relationships with former powers— is fading, and a new model is being born. Terms of trade of some countries may suffer as export prices decline when preferred access is eroded while aid flows may continue to decline. To adjust to these changes, resources will have to move away from protected activities to other sectors of the economy —some of which do not even yet exist— and conditions will need to be created to attract private foreign savings. Beyond that, small states, like other countries, have to face all the other opportunities and challenges that come from economic globalization.” *Ibidem.* pp. 23.



## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

Mientras los Estados pequeños enfrenten estos desafíos, la implementación de correctas medidas políticas domésticas serán más que nunca esenciales, pero no suficientes para lograr alcanzar el desarrollo exitoso. Así como en otros países las políticas que conllevan la estabilidad macroeconómica necesitan ser complementadas por políticas estructurales y sociales apropiadas, que mantienen la base del crecimiento, la transformación exitosa de sus economías y reduzcan la pobreza.<sup>74</sup>

Una de las mayores características de las economías pequeñas es su estrecha base económica y una gran dependencia en el comercio para desarrollarse. Como consecuencia de lo anterior y de una gama de desafíos medioambientales, que suceden, según la Commonwealth y el BM, con mayor fuerza a los pequeños Estados que a los Estados más grandes, los Estados pequeños se encuentran entre los países más vulnerables en el mundo. Los riesgos e incertidumbres asociados con los recientes shocks económicos y de seguridad son considerables y la viabilidad de algunas economías pequeñas es de nuevo cuestionada.<sup>75</sup>

Otras políticas nuevas o más modernas para tratar las vulnerabilidades percibidas, incluso las inseguridades políticas de Estados pequeños, podrían incluir algunas de las siguientes alternativas:

---

<sup>74</sup> “Arguably such policies are even more important in small states than in larger ones, first because in countries that are vulnerable to external shocks it is even more important to avoid internally generated instability; and second because in small states policy mistakes, for example in using non-renewable resources, or in environmental protection, can have longer lasting and more pervasive effects than they would in larger states. In effect, one aspect of vulnerability is susceptibility to domestic policy mistakes” *Ibidem*. pp. 23.

<sup>75</sup> “In this context, the World Summit on Sustainable Development (WSSD) is of substantial importance in helping small states to achieve much needed recognition of, and an adequate response to, their special circumstances and the severe challenges posed for them in achieving sustainable development.” COMMONWEALTH SECRETARIAT 2002, “Small States and Sustainable Development: Bridging the Gap”, Paper by the Commonwealth Secretariat for the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, 26 August – 4 September 2002, London. 2002. pp. 1.

Estrategia de los Estados Pequeños  
para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

#### 4.3.1 Unirse a bloques Comerciales.

Un estudio realizado por el economista Maurice Schiff, del Banco Mundial, “*Preferential Trade Agreements and the Impact of Country Size, Market Share, Efficiency, and Trade Policy*”<sup>76</sup> concluye que los Estados pequeños, en mucha mayor medida que los Estados grandes, se inclina por unirse a dichos bloques debido al acceso del mercado, relativamente mayor, que ellos pueden adquirir a través de éstos.<sup>77</sup> Así que la liberalización de comercio global o incluso regional o subregional parecería constituir una estrategia lógica de los Estados pequeños.<sup>78</sup> En el mismo sentido, Kowalczyk, indica que bajo algunas condiciones el recurso óptimo de un país pequeño es buscar la participación en múltiples áreas de libre comercio.<sup>79</sup>

En el contexto del tema de Estados pequeños en la política mundial, no la económica, debiera darse énfasis a la importancia *política* que implica para los Estados la integración a bloques comerciales de cualquier alcance y la defensa del

---

<sup>76</sup> HENRIKSON, Alan K., “Small States in World...” *op.cit.* pp. 38.

<sup>77</sup> “Small states recognize the need to move to greater international competitiveness and deeper integration into the world economy, but they are concerned that the adjustment imposed on them should reflect not only globalization pressures, but also their own economic and historical circumstances. It must also take into account the special and increasing difficulties posed for them in penetrating major markets arising not only from cost and scale considerations, but also from increasing technical and other standards.” COMMONWEALTH SECRETARIAT 2002, “Small States and Sustainable...” *op.cit.* pp. 4.

<sup>78</sup> “Alesina, Spolaore, and Wacziarg, in their provocative paper *Economic Integration and Political Disintegration*, go so far as to suggest that there is an “equilibrium” number and size of states in the world under different trade regimes. The basic principle is: “Trade liberalization and average country size are inversely related.” Moreover: “The ‘globalization’ of markets goes hand in hand with political separatism.” Take the situation in North America, for example. “As the perceived economic costs of secession fall with greater North American economic integration, the likelihood of Québec gaining independence can be expected to increase. In fact, the development of a truly free-trade area in North America might reduce the costs and make Québec's separatism more attractive.” Independence is thus almost presented as a policy prescription, as it makes economic sense. More conventionally, Alesina and his colleagues point out that one could “argue the opposite channel,” namely, that a world of small states “has to adopt a relatively free trade regime” because this is in their interest. The argument is circular: “if the process of political separatism continues, and average country size declines, more and more ‘players’ in the international arena have an interest in preserving free trade, thus reinforcing the movement toward trade liberalization that may have influenced their decision about secession in the first place.” HENRIKSON, Alan K., “Small States in World...” *op.cit.* pp. 39.

<sup>79</sup> *Ibidem.* pp 38.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

libre comercio.<sup>80</sup> Esto se debe a que un "régimen de comercio" como el *Mercado Común del Caribe*, por ejemplo, tiene una organización institucional y los países que pertenecen a éste ganan reconocimiento, voz y voto.<sup>81</sup> Esto es verídico incluso en un cuerpo global como la Organización Mundial del Comercio, en donde los Estados pequeños tienen que ser tomados en cuenta cuando se refiere a aspectos de vital importancia para ellos.

Como indica Villagrán, son dos los grandes conjuntos de Estados que han articulado importantes esquemas de comercio mundial. En Europa la UE y en el continente americano, la Zona del Libre Comercio de América del Norte, integrada por Estados Unidos, Canadá y México, quienes utilizaron los tratados internacionales para estructurar sus acuerdos.<sup>82</sup>

En la actualidad, Estados Unidos y Centroamérica han suscrito un Tratado de Libre Comercio el cual se conoce como CAFTA (Central America Free Trade Agreement), el cual busca impulsar el desarrollo económico y social de la región. Según Villagrán, lo complejo para los pequeños Estados es ponderar las opciones y

---

<sup>80</sup> "The use by small states of international economic institutions can lead to a significant increase in political influence, not only at the WTO in Geneva and elsewhere in the wider economic-policy world. Additional relevant institutions are the Bretton Woods institutions -the World Bank and the International Monetary Fund- as well as United Nations organs, like the Economic and Social Council, or Un-affiliated economic bodies, including the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) and the United Nations Development Program (UNDP). The United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), which makes possible greater engagement with the world business community, also has been important to small states in search of investment and technological and managerial know-how. The regional development banks are important "political" venues too." *Ibidem*. pp 39-40.

<sup>81</sup> En referencia a los Estados del Caribe, Dookeran expresa lo siguiente: "This is a region in which harmony and discord work together, and where the overriding challenge now is for economic logic and political logic to work together to reinforce a new synergism. The challenges before us are enormous, but we must neither succumb to the forces of history nor surrender to the new vulnerabilities that would surface ahead. Our development resilience will in the final analysis, be founded in our own sense of Caribbean identity and -as the life of Dr. Cheddi Jagan, built on integrity, compassion and endurance- so too, must our future be built. As Dr. Jagan stated so eloquently "a logic of an integrated international economy demands that the Caribbean cease its hesitant pushing and prodding at the ball of economic integration and strike out firmly". DOOKERAN, Winston, "Development: Challenges..." *op.cit.* pp. 11.

<sup>82</sup> VILLAGRÁN KRAMER, Francisco, "Los Tratados de Libre Comercio", en *EL PERIÓDICO*, Guatemala, sábado 12 de marzo de 2005. pp 11

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

dimensionar los intereses.<sup>83</sup> Lo fundamental para conseguir un marco comercial favorable para la región es, como indica García, no escatimar ni en la calidad de los profesionales que manejen la negociación ni en los recursos necesarios para lograr resultados positivos.<sup>84</sup>

Sin lugar a duda, los países pequeños de América Latina y el Caribe enfrentan un reto: muchos de ellos buscan a través de distintos procesos de integración alcanzar un mejor desarrollo para sus regiones, sin embargo deben tomar en cuenta que no siempre la integración conlleva desarrollo, ya que primero es necesario que tales Estados superen sus limitaciones,<sup>85</sup> lo cual siempre será más fácil de lograr si

---

<sup>83</sup> “La vocación de marchar solos y el temor de ser absorbidos por otros Estados suele pesar fuertemente, amén de que la decisión que deben tomar afecta intereses económicos y políticos fundamentales.” *ibidem*. pp.11.

<sup>84</sup> Según García la forma en que los mexicanos negociaron el NAFTA fue la adecuada. “El ejemplo mexicano de cómo se manejó por parte de ese país el NAFTA es digno de imitar, pues para nuestros vecinos dicho proceso significó prioridad nacional y los recursos millonarios invertidos en el mismo y la calidad humana involucrada los hicieron conseguir cosas por demás positivas para su país. El desempeño de los mexicanos en el NAFTA se basó en reconocer la monstruosa diferencia de su economía versus su principal contraparte, y ello los llevó a prepararse y convertirse en expertos en negociación.” GARCÍA, César, “Qué Significa el TLC Con EE.UU.? El Periódico, Guatemala, lunes 30 de septiembre de 2002, pp.16.

<sup>85</sup> Específicamente para el caso de los pequeños Estados de América Latina, De Sierra considera que los principales desafíos son los siguientes:

- Abrir sus economías sin destruir su lógica de acumulación interna y potenciando sus eventuales ventajas comparativas en el comercio exterior;
- Definir estrategias de desarrollo y crecimiento económico ("desde adentro") que aumenten su productividad y la competitividad "genuina" (en general buscando nichos específicos);
- Que dichas estrategias no tengan un costo social tal que profundice los niveles de pobreza y aumente la desigualdad e inequidad socioeconómica y sociocultural;
- Para que los dos puntos anteriores sean algo más que un "deseo piadoso" deben apoyar su desarrollo industrial, agro-industrial y de servicios, en términos tales que puedan generar exportaciones con importante valor agregado y no sólo *commodities* o productos primarios sin elaborar;
- Para hacer efectivo lo anterior -a partir de su atraso relativo previo en esos rubros- deben no sólo poder captar ahorro interno y externo en inversiones de riesgo, sino mejorar aceleradamente sus recursos institucionales y empresariales y sus capacidades científico-técnicas y laborales en general;
- A su vez, en la mayoría de los pequeños países de América Latina, eso supone un fortalecimiento y/o modernización de la gestión pública-estatal, una consolidación (o creación) de la democracia y cultura políticas, un fortalecimiento de los partidos y los movimientos sociales, y más en general de toda la sociedad civil;
- Con independencia de su nivel de vida global y de sus recursos disponibles, estos procesos exigen a todos los países destinar un porcentaje creciente del PBI a la educación, amén de aumentar la eficacia y eficiencia de ese y demás gastos sociales.

DE SIERRA, Gerónimo. “VARIABLES INTERNAS Y EXTERNAS EN LOS ANÁLISIS “COSTO – BENEFICIO” DE INSERCIÓN AL MERCOSUR”. Revista de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología – Año XV / No. 20. Junio 2002. pp. 5.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

reconocen que la pequeñez de su población es una característica que opera en su favor.

### **4.3.2 Formación de asociaciones políticas.**

La Asociación de Estados Caribeños (ACS), el Foro Pacífico de Sur (SPF), la Asociación de Cooperación Regional Asiática del Sur (SAARC), la Comisión del Océano Índico (IOC), la Asociación del Océano Índico (IORAC), y la Conferencia de Coordinación para el Desarrollo del Sur África (SADCC) son todas ejemplos de asociaciones regionales, algunas de ellas relativamente inclusivas, las que proporcionan a sus numerosos miembros de países pequeños una expresión política más grande. La Commonwealth, La Francophonie, la Cúspide Iberoamericana, y la nueva Portuguese Lusophone, ofrecen un campo de acción más amplio de asociación política para los Estados pequeños. La Commonwealth, la cual está integrada en su mayoría por Estados pequeños, ofrece lo que podría ser considerado como una escena natural para la articulación de las necesidades de los pequeños Estados.

### **4.3.3 Participar activamente en actividades diplomáticas**

Esto puede hacerse dentro de las organizaciones y fuera de ellas. Puede realizarse en forma bilateral o multilateral. También se puede llevar a cabo a través del contacto directo “*face to face*”; ambos son factibles hoy día debido a los avances en los métodos de viaje y en la tecnología de la informática. El hecho que los Estados pequeños se han desempeñado diplomáticamente muy bien, en muchas ocasiones,

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

no es un secreto para nadie. Probablemente sea ésta su forma más fina de expresión internacional.<sup>86</sup>

### 4.3.4 Disminución de trato preferencial en el comercio

En los años recientes se ha observado una progresiva liberalización del comercio mundial como consecuencia de la liberalización unilateral de los países, la proliferación de acuerdos regionales comercio y los acuerdos alcanzados bajo los auspicios de la OMC.<sup>87</sup> Como resultado, los tratados preferenciales que algunas veces se otorgaban a los Estados pequeños se han restringido.<sup>88</sup>

Así, en la volatilidad actual de la economía mundial, los Estados pequeños están resaltando el impacto en sus propias economías, las que generalmente son notorias por su alta inestabilidad del ingreso, y que a la vez están enfrentando desde ya problemas de ajuste mayores, debido a erosión y desfase de los acuerdos preferenciales de comercio, que habían evolucionado apropiadamente según sus circunstancias en el pasado.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> "For the small state, diplomacy is the tool of statecraft in whose use it can on occasion hope to excel," as Annette Baker Fox wrote in *The Power of Small States*. "The representatives of great powers have more than once been outmatched at the conference table by the diplomats from small states." COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, "Small States: Meeting..."

<sup>87</sup> The European Union has entered into many new trade agreements, and the Maastricht Treaty has set the new framework for development cooperation, linking it (if only implicitly) to the EU's external policy. Fundamental to this shift in policy has been a change in trade patterns, with an increase in the importance of trade in manufactures and services (mostly with non-ACP countries) and a decrease in the importance of importing raw materials and exporting manufactured products (mostly from and to ACP countries). The development of the single European market with trade policy decisions made at the Union level is a further factor affecting many small states. COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, "Small States: Meeting..." *op.cit.* pp. 29.

<sup>88</sup> In just one example, the new trading environment has produced changes in the regulation of the market for bananas because the old regulation was considered incompatible with WTO rules. Though changing the regulation of the market for bananas will yield considerable benefits for European consumers, the short-term cost of the loss of banana preferences is high for a number of small states in the Caribbean, some with relatively undiversified economies. The dispute over bananas has had wider implications. In its judgement on the EU banana regime, the WTO Dispute Settlement Panel brought into question the coverage of the waiver of the Lomé Convention from international trade rules implemented by the WTO. *Ibidem.* pp. 30.

<sup>89</sup> COMMONWEALTH SECRETARIAT 2002, "Small States and Sustainable..." *op.cit.* pp. 6.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

Para que los Estados de economías pequeñas puedan adaptarse al nuevo *ambiente comercial*, estos deberán cambiar su estructura, para lo cual hace falta tiempo y recursos. Y en la mayoría de casos, para que los ajustes sean exitosos se requerirá de un cambio de la política y, además, apoyo externo de la comunidad internacional: muchos Estados pequeños son muy dependientes de los flujos de ayuda, los cuales podrían disminuir en términos reales. No obstante, los ajustes adecuados que se realicen mejorarán con el tiempo el bienestar, como consecuencia de lograr las metas de desarrollo a largo plazo, la reducción de la pobreza y el incremento en los estándares de vida para la mayoría de la población.

### 4.3.5 Políticas domésticas y administración económica

Hay algunos aspectos que los Estados pequeños necesitarán trabajar para lograr adaptar -de hecho transformar- sus economías como respuesta al cambio en el comercio internacional y por lo tanto asegurar el desarrollo económico sostenible.<sup>90</sup> En este, así como en otros esfuerzos, implementar las políticas económicas, macroeconómicas, estructurales y sociales adecuadas será la clave del éxito. Esto incluye no solamente una política de reformas para aumentar la inversión del sector privado y el empleo, sino también acciones complementarias de política pública e

---

<sup>90</sup> “To facilitate transition and attract private investment, a number of specific domestic policy areas merit attention: First, as small states adjust to the changing external environment, they must send clear signals on the direction of their own trade policies and regulation. The costs of transitional changes are closely related to the time needed to adapt to new market conditions (the longer the time, the greater the total cost that needs to be borne by the economy) and to the flexibility that economies have in reallocating resources. Transition takes time; but governments need to give a clear message that changes will occur and will not be postponed indefinitely. When there is uncertainty about whether new market conditions are permanent, investments in an economy are often postponed—and earning and employment opportunities are lost. Second, a drop in import tariff revenues, which may result from tariff reduction as part of import liberalization, can pose a problem for small states where prudent fiscal policies are more than ever essential to ensure the macroeconomic stability that is needed for investment and growth: tax reform and its implementation will require time and resources, especially in those small states where capacity is weak. A range of options are available to raise tax revenue through other means than import tariffs. Third, flexibility in domestic factor markets should be encouraged to facilitate transformation of the productive structure of small economies. Distorted factor markets can impede long-term, growth-seeking investment; for instance where land markets are locked in a social-legal regime that favors subsistence rather than transfer, security, collateral, investment, and growth COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.* pp. 32.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

inversión. El crecimiento basado en atraer la inversión privada, nacional y extranjera, exige de políticas públicas e inversión para proporcionar una buena infraestructura, educación e instituciones eficientes. Una macroeconomía estable, bajos aranceles en promedio y aranceles dispersos, derechos de propiedad bien establecidos, un gobierno eficaz y un Estado de Derecho, así como una alta inversión en educación y salud también son esenciales. También será importante abordar los problemas estructurales específicos de los Estados pequeños como la volatilidad del ingreso, las dificultades para atraer la atención de inversionistas y la débil capacidad nacional en el sector público y en las actividades comerciales.<sup>91</sup> Además, una acción complementaria será necesaria como salvaguarda, para aliviar las dificultades que algunos Estados enfrentarán en el proceso de adaptación y para evitar un aumento de la pobreza.<sup>92</sup> Parte del problema de diseñar políticas de transición es que no se sabe *a priori* cuáles actividades serán exitosas.<sup>93</sup>

### 4.3.6 Apoyo externo y el ambiente económico global

Aunque las opciones que elijan los pequeños Estados en las políticas domésticas en estas áreas serán críticas para el éxito de la transición, el desarrollo internacional, el comercio y las instituciones financieras, también deben reconocer qué apoyo financiero externo y político será necesario para que los Estados pequeños tengan éxito<sup>94</sup> en la transición, sin que esto implique un alto costo social

---

<sup>91</sup> “As noted, small states have more volatile income growth than other states, yet their size limits their capacity to develop insurance at the national level. Small states should aim to strengthen their integration with the world market by developing domestic regulation to reduce the cost of information gathering by lenders and of performance monitoring by international investors or lenders.” *Ibidem.* pp. 27.

<sup>92</sup> COMMONWEALTH SECRETARIAT 2002, “Small States and Sustainable...” *op.cit.* pp. 16.

<sup>93</sup> “Rather than trying to predict winners, small states should therefore focus on improving infrastructure and public services, on cutting red tape and bureaucracy affecting enterprises, on improving the information available to investors and entrepreneurs, on facilitating business linkages on a regional basis, and on lowering the costs of reallocating resources —especially labor— across activities. This process involves new investments in human resource development, in physical capital and in retraining workers with the necessary skills.” *Ibidem.* pp. 33.

<sup>94</sup> “Aid makes a big difference in developing countries with sound economic management. But where economic management is weaker, the impact of aid is much smaller (World Bank, 1998). In well-managed economies, aid boosts growth, reduces poverty, and improves social indicators. Aid can help countries



## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

que retrase su desarrollo.<sup>95</sup>

*“Improving small states’ human capital is the most important vehicle for a rapid transition and more equal income distribution. A better-educated, healthier workforce is likely to be more entrepreneurial in raising its incomes and welfare, efficiently using the resources at its disposal. This should be complemented by efforts to build a knowledge base for productive activity and economic development. So support for human capital development is certainly one way to assist. Another will be support to mitigate the adverse social impact of transition.”*<sup>96</sup>

Lograr determinar dónde el apoyo financiero externo será más eficaz no es algo sencillo. Los cambios en el comercio global han hecho improductivos algunos sectores de que una vez correspondieron a una porción grande de la economía de algún pequeño Estado;<sup>97</sup> por lo que es necesario reasignar recursos a nuevos sectores, lo cual tomará tiempo e inversión nueva en capital físico y humano.

---

improve their economic policies, but successful reform requires a strong commitment from recipient countries—a concept referred to as reform ownership. Where such broad political support for reform has been absent, aid has typically been unable to bring about sustained change. Community ownership and involvement is also essential for the success of social and investment projects. Effective aid could be a particularly important issue for small states. Even with good policies, small countries are perceived as highly risky by private investors—more risky than large developing countries. Here aid can help. The combination of good policies and significant financial aid decreases the perceived riskiness of countries (as measured by private risk ratings) and leads to larger private capital flows. That is, aid “crowds in” private investment in a good policy environment. The crowding-in effect has two aspects. On the one hand, the presence of aid increases investor confidence that good policies will be maintained. On the other hand, aid helps governments finance investments that are complementary to private investment: roads, schools, and the general infrastructure of development.” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.* pp 50.

<sup>95</sup> “There are five types of external support that would be particularly helpful. First, agreement on transition periods of sufficient length; second, the provision of financial assistance in the process; third, action wherever possible to reduce or remove barriers to small states’ exports, including agricultural exports; fourth, recognition of the difficulties small states face because of their vulnerability and limited public and private sector capacity; and fifth, active support for their participation in the WTO and international trade discussions. ... As to external support, in addition to the various specific actions discussed below—not least in improved donor coordination—there are two further forms of help that outside agencies are well placed to provide. The first is by maintaining links with and pools of outside expertise, both from advanced and other developing countries, to help with specific issues as they come up. The second is by helping maintain and disseminate a pool of knowledge about approaches that work and those that do not, so that small states can learn from each other’s experience COMMONWEALTH SECRETARIAT 2002, “Small States and Sustainable...” *op.cit.* pp. 38.

<sup>96</sup> *Ibidem.* pp. 35.

<sup>97</sup> Uno de estos sectores, ha sido el del café centroamericano, el cual ha sido uno de los productos agrícolas tradicionales de Centroamérica que en los últimos años ha sufrido de serias crisis que han producido grandes pérdidas económicas a estos pequeños Estados.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

De acuerdo a la Commonwealth, “*El desarrollo sustentable en un mundo globalizado es de particular relevancia para los Estados pequeños*”, a la vez que se reconoce que la globalización ofrece numerosas oportunidades para el desarrollo, los países en vías de desarrollo enfrentan ciertas dificultades para responder a los desafíos que ésta conlleva.<sup>98</sup>

### 4.3.7 Fortalecer las capacidades

Un punto general que ha sido enfatizado por los pequeños Estados es que el crear capacidades y fortalecer las instituciones requiere de un compromiso político constante. El caso más obvio es el de la estructuración de instituciones regionales. Pero también es cierto en otras áreas. Además, los Estados pequeños hacen énfasis en la importancia de un buen funcionamiento en la administración pública y transparencia para poder mantener la creación de capacidades.<sup>99</sup>

Las múltiples tareas y funciones que tiene a su cargo el Estado, en la actualidad, hacen necesaria la existencia de instituciones públicas eficientes. Es más, el mismo proceso de integración plantea nuevas situaciones que requieren, en unos casos, reajustes en la organización institucional existente y, en otros, establecer nuevas instituciones, afirma Lizano. Ahora bien, los países subdesarrollados se caracterizan por una administración pública poco eficiente y este problema se acentúa aun más en el caso de los países de menor desarrollo relativo; mientras no se cuente con una organización institucional adecuada es muy difícil para estos países poder lograr una capacidad de negociación adecuada frente a los otros países miembros y aprovechar con rapidez las nuevas oportunidades que el proceso

---

<sup>98</sup> “There are inherent difficulties in being able to adequately benefit from the opportunities of trade liberalization, global communications and other dimensions of globalisation. Their capacity to protect themselves from the social, economic and environmental impacts is also constrained. There is need to move to people-centered globalization that will ensure sustainable, equitable and inclusive development.” COMMONWEALTH SECRETARIAT 2002, “Small States and Sustainable...” *op.cit.* pp 6.

<sup>99</sup> *Ibidem.* pp. 6.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

de integración va ofreciendo en el transcurso del tiempo.<sup>100</sup> Sin embargo, es mucho más fácil para los pequeños Estados arreglar dicha situación, que para los grandes.

Ha sido reconocido que el desarrollo es más eficiente cuando éste es integral, participativo y transparente. Los Estados pequeños están avanzando en mejorar la gobernanza y será necesario más apoyo de parte de la comunidad internacional.<sup>101</sup> La buena gobernanza es esencial a todo nivel, y uno en el que es fundamental se relaciona con la participación.<sup>102</sup>

El coste de una mala gobernanza o una mala administración pública pobre en una sociedad pequeña es muy grande, dada la dificultad de recuperarse de las consecuencias de implementar prácticas y políticas impropias sostenidas por un largo período de tiempo. Un acuerdo nacional sobre la importancia de una buena administración es necesario en muchos Estados pequeños, así como una

---

<sup>100</sup> LIZANO, Eduardo, “Disparidades Nacionales e Integración Económica”, en *Revista de Integración Latinoamericana* No. 69. Junio de 1982.

<sup>101</sup> En su obra “*La metamorfosis del pulgarcito*” Montobbio, se refiere al reto de la gobernabilidad que enfrenta El Salvador, como “configurador de la construcción política y la viabilidad socioeconómica”. Así mismo también indica como la Sociedad Internacional, a través de la ONU y de la UE entre otros organismos internacionales han ayudado a este pequeños Estado a salir de un período de crisis para construir un nuevo Estado, más democrático y respetuoso de los derechos humanos. MONTOBBIO, Manuel, “*La Metamorfosis del Pulgarcito...*” *op.cit.*

<sup>102</sup> El Reporte del Grupo de Trabajo –*task force*– del BM y la Commonwealth señala algunos de los requisitos que, a su criterio, constituye un buen gobierno en los Estados pequeños: “The domestic institutional environment in many small states can benefit from effective and supportive working relationships between the development partners (public and private sectors, domestic and foreign producers, civil society). Good governance requires a large number of functioning institutions. Some requirements are basic, such as security of property rights, rule of law, a reliable, functioning and accessible justice system, a relative freedom from crime and high levels of personal security, a non-corrupt and professional bureaucracy operating strictly on a rules basis, and smooth, non-disruptive changes in administrations. Equally key fundamental are sound management of public resources and the development and maintenance of a good economic and regulatory environment conducive to efficient private sector activities.” COMMONWEALTH SECRETARIAT 2002. COMMONWEALTH SECRETARIAT 2002, “Small States: Meeting...” *op.cit.* pp. 39.

Existen otros requisitos que, aunque no son esenciales, son importantes para el buen desarrollo de un gobierno. Entre éstos se incluyen: una burocracia solícita, la participación activa de la sociedad civil en los asuntos públicos, buena disposición de los habitantes para participar en las actividades del desarrollo comunitario y mantener un buen sistema económico y un marco regulatorio que permita una eficiente participación del sector privado.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

apreciación de lo fácil que puede ser que un gobierno se salga de su ruta como resultado de los shocks internos y externos.<sup>103</sup>

Una forma importante que puede ayudar a desarrollar capacidades en todas estas áreas es la cooperación entre los Estados en una base regional o sub-regional.<sup>104</sup> Los acuerdos internacionales o regionales pueden bajar los costos de proporcionar bienes y servicios públicos. Las áreas en las que parece que existe un potencial para una cooperación más profunda incluyen: los regímenes reguladores, por ejemplo para las telecomunicaciones, pero también para el sector financiero; los sistemas legales y judiciales; la educación y medios de salud; compartir los códigos de la inversión; las regulaciones medioambientales; así como el seguro social, los impuestos y reglas de importación. La creación de mercados regionales únicos es una de las formas en que los Estados pequeños pueden motivar la formación de negocios locales más fuertes. La representación conjunta en los cuerpos internacionales es otra área donde la cooperación podría proporcionar una mejor capacidad a más bajo costo.

Aunque la cooperación entre Estados puede ser muy beneficiosa para los Estados pequeños, se debe cuidar de no caer en lo que se conoce como “La trampa de la decisión conjunta”, en donde no se toman decisiones porque es imposible lograr el acuerdo de las partes, por lo cual no se avanza. La cooperación es importante, siempre y cuando no sea un freno. En la región centroamericana, Costa Rica es un ejemplo de pequeño Estado que no ha esperado a que todos los demás se pongan de acuerdo para tomar decisiones, y esto ha sido de gran beneficio para toda su población, ya que al ver los índices estadísticos de desarrollo, en muchos aspectos

---

<sup>103</sup> *Ibidem.* pp. 40.

<sup>104</sup> “Such cooperation will take sustained political commitment. It also implies strengthening further existing regional and sub regional bodies such as CARICOM and the Pacific Forum. Multilateral institutions, including the World Bank, and other donors should intensify their efforts to encourage and support regional approaches of this kind between small states and the regional organizations that underpin them, with financial and technical support.” *Ibidem.* pp. 40.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

Costa Rica sobresale del resto de países de la región, en especial en lo que se refiere a aspectos de instituciones democráticas.

El Banco Interamericano de Desarrollo –BID- ha reconocido que la integración regional y la cooperación entre los Estados pequeños puede actuar como un vehículo importante para superar la vulnerabilidad, la débil capacidad institucional, los altos costos de infraestructura y el acceso limitado al capital externo.<sup>105</sup>

### **4.3.8 Reducción de vulnerabilidades y soporte a la reducción de desastres**

Los desastres naturales no pueden ser anticipados; sin embargo, en la medida que los pequeños Estados estén preparados podrán responder de mejor forma a dichas eventualidades. Varias organizaciones internacionales contemplan la ayuda a los pequeños Estados para que éstos se preparen; dentro de éstas se puede mencionar al BM, la Unión Europea y la Commonwealth.<sup>106</sup>

El Reporte de la Commonwealth ha enfocado su atención en tres de los mecanismos que, a su criterio, pueden servir para reducir la vulnerabilidad o disminuir su impacto en la calidad de vida de los habitantes de Estados pequeños. Ello incluye distintas formas de manejo de riesgos que comprenden, mitigación de desastres, seguro de desastres y administración de riesgo de productos agrícolas.

---

<sup>105</sup> Único entre las instituciones de desarrollo multilaterales, el BID tiene un mandato específico para apoyar la integración regional, y durante sus 40 largos años de existencia ha financiado un gran número de proyectos de integración entre sus Estados miembros, incluso los Estados caribeños pequeños. *Ibidem*.

<sup>106</sup> “In the specific area of natural disaster prevention, the European Community Humanitarian Office (ECHO) has created a Disaster Prevention, Mitigation and Preparedness Program for Caribbean states vulnerable to natural catastrophes. Taking a diagnostic approach to identifying hazards and assessing the vulnerability of the people, and the existing capacity to respond to disasters. Risk maps are being drawn up and proactive strategies developed to reduce the impact of future hurricanes, volcanoes, earthquakes and floods.” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.* pp. 65.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

El que los pequeños Estados inviertan en reducir sus riesgos puede hacer la diferencia para lograr mayor inversión, ya que así se tendrá un mejor retorno de inversión y las grandes empresas estarán dispuestas a invertir.

### **a. Mitigación de desastres**

Es un hecho que los Estados pequeños son más vulnerables a eventos externos que los países grandes. Estos eventos pueden ser de carácter económico como eventos naturales, que también incluyen catástrofes naturales. La vulnerabilidad también implica un riesgo al ingreso, ya que la fuente del ingreso puede ser muy volátil.<sup>107</sup>

Hay dimensiones especiales a la protección del ambiente de los Estados pequeños. Aunque la problemática no es única para estos Estados, se aplica en mayor medida a éstos debido a sus características especiales. En algunos casos, las zonas costeras son más grandes en tamaño, en proporción con el resto del Estado. Dichas zonas normalmente poseen una riqueza natural, a la vez que son altamente pobladas y vulnerables en su ambiente, no sólo debido a la concentración de la población sino también debido al impacto de las basuras y afluentes de la tierra y el mar, así como a la delicada naturaleza de los valiosos ecosistemas marinos que ellos contienen.<sup>108</sup>

De primordial importancia para los estados pequeños es el problema de las catástrofes naturales. Más allá de los cambios climáticos y la amenaza potencial existente y futura que esto conlleva para las áreas ubicadas a nivel del mar, la

---

<sup>107</sup> "It is true that private capital flows across borders have grown substantially in the 1990's. Small economies, however, even with what are considered to be right policies, are viewed as riskier investments by private capital than larger developing economies." DOOKERAN, Winston, "Development: Challenges..." *op.cit.* pp. 6.

<sup>108</sup> "The advancing destruction of coral reefs, a valuable marine resource, illustrates the dangers. Land shortage encourages deforestation, which destroys watersheds, increases soil erosion and aggravates water shortage problems especially for less elevated islands." COMMONWEALTH SECRETARIAT 2002, "Small States and Sustainable..." *op.cit.* pp. 4.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

incidencia de huracanes y mareas altas está debilitando el desarrollo de muchas islas y Estados costeros. Según la Commonwealth, la preparación y la correcta dirección para evitar estos desastres podrían hacer mucho para reducir los daños. Además sugieren que estos Estados debieran contar con un fondo para contingencias, así como cobertura de seguro, lo cual aliviaría en gran medida estas situaciones.<sup>109</sup>

Las medidas para poder mitigar los desastres deben ser promovidas. Dentro de éstas se pueden incluir: la división en zonas apropiadas y cartografía de riesgo, establecer y aplicar códigos de construcción y mecanismos de información de desastres. Estas medidas pueden reducir pérdida de vidas humanas, el daño de la infraestructura, y el costo de seguros posteriores. Es importante contar con el apoyo de cooperación y coordinación regional de estrategias de mitigación de desastre.<sup>110</sup>

### **b. Seguros de desastres**

Después de que se han reducido los riesgos en la medida de lo posible, a través de las medidas de la mitigación físicas, una póliza de seguro contra desastres naturales puede proporcionar algún alivio en caso de una catástrofe. Debido a que las catástrofes naturales son por naturaleza eventos “*poco probables*”, el precio de los seguros algunas veces conlleva un sobreprecio para compensar a las aseguradoras por la incertidumbre inherente en la ocurrencia de tales eventos y por el riesgo de insolvencia si la probabilidad se estima incorrectamente. Los desastres naturales (como los huracanes) son situaciones peculiares, en que la probabilidad de que una casa sea afectada por un huracán no es independiente de la probabilidad de que otras en el área sean igualmente afectadas. Como resultado,

---

<sup>109</sup> COMMONWEALTH SECRETARIAT 2002, “Small States and Sustainable...” *op.cit.* pp 5.

<sup>110</sup> “The multilateral development and finance institutions can help in this through: the provision of technical assistance and financial resources; promoting the exchange of information on successful practice; and assisting regional co-operation and coordination of disaster mitigation strategies. Donor finance for mitigation measures, for example in infrastructure, in small states subject to repeated natural disasters can have a very high pay-off.” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.* pp. 28.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

los seguros de desastres naturales para los Estados pequeños, a diferencia de otros tipos de seguros de vida, requieren que se encuentren otras formas para dividir los riesgos. Aquí se puede incluir, a través del mercado local o regional, mecanismos e integración en mercados internacionales, que tengan mejor capacidad para absorber el riesgo económico y financiero. Para promover el desarrollo de estos tipos de seguros es necesario mejorar las regulaciones financieras y de seguros.<sup>111</sup>

### c. Administración de Riesgos (*Commodity risk management*)

Los riesgos en las utilidades de las exportaciones son importantes para los Estados pequeños por su dependencia en el comercio. Muchos Estados pequeños dependen de su producción agrícola y utilizando instrumentos '*hedging*' en los mercados financieros internacionales puede contrarrestar temporalmente las fluctuaciones de precios. Aunque en el mercado estos mecanismos existen, usualmente no se utilizan por su elevado costo, falta de información y poca capacitación para su uso. Más aun, la intervención de algunos gobiernos pueden reducir los incentivos de agentes del sector privado para pagar por el costo de '*hedging*'. La población de los Estados pequeños puede beneficiarse de esfuerzos gubernamentales que divulguen información acerca del uso de instrumentos de '*hedging*', entrenamiento relevante en su uso y desarrollo de una base legal y regulatoria adecuada.

---

<sup>111</sup> Al diseñar pólizas de seguros, se debe dejar claro cuáles riesgos estarán cubiertos y cuáles no. Deben realizarse esfuerzos para que los seguros sean accesibles a los sectores de bajos recursos, incluyendo al sector agrícola, el cual debiera poder adquirir seguros sobre sus cosechas. Además los seguros debieran extenderse a proteger los bienes del sector público, que sean críticos. La importancia de encontrar mejores formas de promover un mercado fluido y eficaz en los pequeños países (en el sector real y el financiero) debe ser enfatizado. De acuerdo al Reporte del Grupo de Trabajo *-task force-* del Banco Mundial (BM) y de la Mancomunidad Británica lo expuesto anteriormente y políticas bien implementadas para ganar acceso en los respectivos mercados internacionales, ayudaría a reducir la vulnerabilidad de los pequeños Estados. *Ibidem*. pp. 26.



Estrategia de los Estados Pequeños  
para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

**d. Otras causas de vulnerabilidad y las acciones para reducirla**

Muchos Estados pequeños tienen ambientes físicos vulnerables, así como economías vulnerables. En la medida que un país se va desarrollando será importante que dicho desarrollo sea sostenible, protegiendo al mismo tiempo el medio ambiente. Muchos errores se han producido en esta área, por ejemplo en un desarrollo turístico intensivo y en la sobreexplotación de recursos no renovables.<sup>112</sup>

La diversificación de actividades y recursos es otro medio importante de reducir la vulnerabilidad de riesgos.<sup>113</sup>

#### **4.3.9 Erradicación de la pobreza**

La erradicación de la pobreza es, sin lugar a dudas, una prioridad para los Estados pequeños, los cuales debieran incluirla entre sus políticas públicas.<sup>114</sup> La erradicación de la pobreza es hoy día uno de los grandes desafíos que enfrenta el mundo y un requisito indispensable para el desarrollo sostenible en particular para los países en desarrollo, los que en su mayoría son pequeños.<sup>115</sup>

---

<sup>112</sup> “International agencies, including the World Bank, are willing to support small states in this regard, both with advice and finance. Work also needs to continue on environmental indices presently being developed. These could be useful in measuring and monitoring resource depletion and environmental degradation, with a view to identifying problems early and introducing preventative measures. Small states can also be affected disproportionately by health catastrophes.” *Ibidem.* pp 26.

<sup>113</sup> La Fuerza de tarea manifiesta al respecto que: “As noted elsewhere in the report, such diversification may be difficult for small states but it should not be ruled out altogether as an option. While the multilateral development, finance and trade organizations offer support and technical assistance for commodity, industry and service sector diversification, it is vital that governments, through policies and programs, create an enabling environment for resource mobilization (in terms of physical and financial assets and human resources) and to attract domestic and foreign investment.” *Ibidem.* pp. 27.

<sup>114</sup> “Poverty eradication is critical to all developing countries, in particular for LDCs and small states. It requires a priority focus in domestic policies, even in many middle-income small states. Environmental damage normally impacts greatly on the poor but reducing poverty is crucial for the achievement of sustainable development.” COMMONWEALTH SECRETARIAT 2002, “Small States and Sustainable...” *op.cit.* pp. 9.

<sup>115</sup> *Ibidem.* pp 10.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

Las características de pobreza varían en cada uno de los Estados pequeños de África, Asia, el Pacífico, América Latina o el Caribe. Los niveles de pobreza en las economías de subsistencia son relativamente altos, así como los niveles de bajo-empleo. Al nivel de las personas, la pobreza acorta los horizontes económicos y pospone los objetivos de desarrollo sustentables. Muchos países también están experimentando una falta de oportunidades, la cual es asociada con la pequeñez.<sup>116</sup>

### 4.3.10 Movilidad internacional de trabajadores.

Como se ha señalado con anterioridad, las economías pequeñas son especialmente vulnerables a los *shocks* estructurales, y los ajustes tienen un impacto particularmente fuerte en los mercados laborales internos. Los costes sociales asociados con la globalización, por ejemplo, son particularmente difíciles de absorber por dichos mercados, por lo que las pequeñas economías deben promover una mayor movilidad laboral internacional, indica Ocampo.<sup>117</sup> Por otro lado, la falta de economías de escala también es una característica de los mercados laborales de las economías pequeñas, esto indica que las empresas deben buscar en los mercados regionales o incluso en los internacionales para encontrar las habilidades requeridas en sus mercados laborales. Esto representa un argumento adicional para una mayor movilidad internacional de trabajadores.<sup>118</sup> Contar con una mayor movilidad en el campo laboral ofrece ciertas ventajas para

---

<sup>116</sup> En el Reporte del Grupo de Trabajo *–task force–* del Banco Mundial (BM) y del Commonwealth se sugieren algunas medidas que debieran adoptarse para erradicar la pobreza en los pequeños Estados. Entre éstas se mencionan las siguientes:

- Cambiar los modelos de consumo y producción insostenibles, contribuir a mejorar la eficiencia y la sostenibilidad del uso de recursos, reducir la degradación de los recursos, la contaminación y el desperdicio.
- Proteger y administrar la base de los recursos naturales de desarrollo económico y social abarca una amplia gama de áreas de relevancia para los Estados pequeños. De particular relevancia es la incapacidad de la comunidad internacional para promover la ratificación del Protocolo de Kyoto y consecuentemente apoyar la adaptación del mismo. *Ibidem*.

<sup>117</sup> OCAMPO, José Antonio, “Small Economies in...” *op.cit.* pp22.

<sup>118</sup> *Ibidem*. pp 22.

## Estrategia de los Estados Pequeños para la Supervivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

los pequeños Estados.<sup>119</sup>

Los países de donde proceden los trabajadores se pueden beneficiar en este proceso de varias formas. Una es aumentando el flujo de las remesas e incentivar su uso para el desarrollo, a través de programas especiales de ahorro y fondos de solidaridad para sus comunidades de origen, por ejemplo. Otro aspecto podría ser al tratar de realizar acuerdos para que los trabajadores en el extranjero puedan ayudar con los conocimientos específicos o científicos que adquieran para el bien de su país de origen. También se podría promover el regreso de los trabajadores con el fin de que se establezcan empresas basadas en la experiencia que los trabajadores hayan adquirido en el extranjero.

Un claro ejemplo de esto en Centroamérica es El Salvador, que cuenta con una fuerza laboral en el extranjero de más de 2.5 millones, lo cual ha provocado un fuerte ingreso de divisas a su país, así como también ha ayudado a que se desarrolle la empresa de aviación más fuerte de la región.

Es por esto que uno de los puntos prioritarios de las agendas internacionales debiera ser forjar acuerdos que permitan una mayor movilidad de trabajadores y fortalezcan la gobernanza de la migración internacional.<sup>120</sup> El objetivo principal debiera ser un acuerdo global de política de migración. Un primer paso en esta dirección es la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los

---

<sup>119</sup> “Labour migration not only smoothes out the social costs of adjustment and guarantees access to the required pool of skilled workers: it provides much-needed external resources to cash-constrained economies. Remittances have become a key factor of development in small economies in the LAC region. The benefits of return migration are equally evident. Professionals who studied abroad and joined the labour force in their host countries, or nationals who have completed their working life abroad, are returning to their countries to set up business or retire in the region.” *Ibidem.* pp. 22-23.

<sup>120</sup> “Migration issues should also be included on the hemispheric agenda, in multilateral negotiations between the LAC region and the European Union, and in regional integration processes. Access to a regional pool of skilled labour, as well as to a regional capital market, is particularly important in small economies. There is also a wide range of bilateral conventions and negotiations that can help to provide greater opportunities for international migration. All of these agreement should seek to increase temporary and permanent labour mobility and to move forward on the issues closely related to migration, such as social security and the recognition of individuals’ academic and vocational qualifications.” *Ibidem.* pp 23.

Estrategia de los Estados Pequeños  
para la Sobrevivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional

Derechos de Todos los Obreros Migratorios y sus Familias, aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1990.

Ampliar los compromisos sobre la movilidad temporal de trabajadores en el marco del Acuerdo General del Comercio de la OMC es otro objetivo importante. Una de las prioridades en esta área es afianzar los mayores compromisos por parte de los países industrializados con respecto a servicios que son de mano de obra intensiva, pero de poca especialización, en los que los países en desarrollo podrían tener ventajas comparativas.<sup>121</sup>

---

<sup>121</sup> *ibidem.* pp 22.

## Principio de Asimetría

*“La asimetría, es un principio característico de los sistemas pluralistas que debe ir acompañado de un conjunto de ‘singularidades’, que al final permitan un equilibrio entre los Estados.”*  
Ballbé y Gifreu<sup>1</sup>

Hasta el siglo XVIII la mayoría de uniones federales y confederaciones, generalmente reconocían iguales derechos a sus Estados miembros, sin tomar en consideración su tamaño, sin embargo la corriente constitucionalista contemporánea, tiende a aceptar las asimetrías y por lo tanto se busca encontrar un balance entre el principio de igualdad y el de democracia, tomando a la vez en consideración la eficiencia.<sup>2</sup>

Como señalamos en el capítulo anterior, debido a algunas de sus características, los pequeños Estados enfrentan inconvenientes y limitaciones para subsistir en la actualidad, por lo que algunos de ellos buscan la integración regional, como medida para alcanzar el desarrollo, así como para aumentar su influencia. Para que dicha integración sea exitosa deben tomar en cuenta las asimetrías que existen entre ellos y los países más grandes que pueden ser considerados como naciones desarrolladas.

---

<sup>1</sup> BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, *“La Unión Europea..” op.cit.*

<sup>2</sup> Magnette y Niolaïdis se refieren al sistema de votación del consejo europeo como un ejemplo de lograr dicho balance: “Sophisticated systems of weighing votes, along with multiple representation, try to offer a degree of guarantee for the interests of the smallest states while giving the largest states a greater say in the decision. In the original negotiations, so-called objective criteria for size (such as GDP, budgetary contributions or population) were rejected because of their contingent character and in order to express the political character of the enterprise.

The EC’s initial system of qualified majority voting (though rarely used until the end of the 1970s, given the importance of unanimity and the Luxembourg compromise) is a perfect illustration of this logic of “regressive proportionality” –a midway house between the principles of one-country-one vote and one-citizens-one vote reflecting the twin sources of legitimacy of the Union – This logic, incidentally, meant creating a category of “medium” states in between big and small. The three large member states were given four votes, Belgium and the Netherlands 2 votes, and Luxembourg 1 vote. In this system, although still over-represented, the largest states were 25 times “less represented” than the smallest one.

The key consideration in the negotiations was of course to agree on who should be able to form a blocking minority. Negotiators ended up agreeing that a decision could not be adopted against the will of two large states, or of one large and one medium state (Belgium and the Netherlands) but that the association of one large state and the one small state, Luxembourg, should not be enough to block. The qualified majority represented about 70% of the population. No state could, by his own, veto a decision under this rule.” MAGNETTE, Paul and NICOLAÏDIS, Kalypso, “Large and Small Member States...” *op.cit.* pp.5

## Principio de Asimetría

En el entorno global, las economías pequeñas tienen más dificultades para representar sus intereses en los foros internacionales. Esto se debe en principio a sus escasos recursos de personal calificado, sea en sus capitales o en Ginebra ante la OMC, se hallan repartidos entre múltiples reuniones comerciales que abordan temas complejos y altamente especializados y que a veces se desarrollan de manera simultánea. Les es sumamente difícil prepararse de manera adecuada, para defender sus posiciones, y más aun para tomar la iniciativa.<sup>3</sup>

*“Cabe recordar que la creación de un comercio demasiado especializado y la asimetría de poder de negociación obran en contra de las economías pequeñas, pero esta desventaja disminuye en función del interés que los países grandes asignan al libre comercio. Por lo tanto, interesa que los pequeños socios comerciales obtengan el apoyo de los grupos de presión en los países importadores (grupos de consumidores, sociedad civil, etcétera) para limitar los riesgos de medidas proteccionistas arbitrarias, a menudo fatales para las pequeñas empresas exportadoras. Asimismo, las instancias regionales de solución de controversias comerciales deben ser lo más transparentes posibles y apoyarse en normas simples, conocidas de antemano, para minimizar los juegos de poder.”<sup>4</sup>*

Según la CEPAL, *“una política global de desarrollo no puede admitir que se mantenga, ni mucho menos se incremente, el rezago económico o el empobrecimiento relativo de alguno de los países miembros, porque esa circunstancia dificulta o impide el desarrollo firme de toda la región”*. Por ello hay que evitar un trato igual entre desiguales ya que la igualdad entre desiguales no hace, sino, ahondar la desigualdad.<sup>5</sup>

*“A principios del siglo XXI, el paradigma de integración económica dominante induce a la agrupación de países afectados por profundas asimetrías. Este esquema obliga a prestar atención a las medidas de*

---

<sup>3</sup> ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.*

<sup>4</sup> *Ibidem.*

<sup>5</sup> LIZANO, Eduardo, “Disparidades Nacionales...” *op.cit.* pp. 143.

## Principio de Asimetría

*tratamiento especial y diferenciado adoptadas para enfrentar las desigualdades entre naciones en distintos acuerdos de integración económica.*<sup>6</sup>

La Unión Europea, por ejemplo, no es más que una unión basada en el principio asimétrico, según Ballbe y Gifreu, quienes aseguran que aunque parezca paradójico, esta asimetría no actúa a favor de los Estados grandes sino de los pequeños, puesto que éstos tienen un peso desproporcionado con respecto a los grandes en todos los procesos de representación y toma de decisiones. A criterio de estos autores, la asimetría es un principio inherente a todo el proceso comunitario y, por ello, informador y articulador de la unión entre Estados pero, curiosamente, ha sido muy poco desarrollado políticamente. Al igual que el principio de subsidiariedad, la asimetría es un valor cuya aplicación debería extenderse a todas las esferas y niveles comunitarios.<sup>7</sup>

Usualmente los acuerdos comerciales entre socios desiguales, como la UE y sus ex-colonias de independencia reciente —los llamados países ACP (África, Caribe y el Pacífico)— y también EEUU y Canadá con los países caribeños y centroamericanos, respectivamente, se daban dentro del marco de programas de cooperación, como los sucesivos Acuerdos de Lomé, la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) y el *Caribbean-Canadian Trade Agreement* (Caribcan). En ellos los objetivos, y los respectivos instrumentos para alcanzarlos, están delimitados en términos asimétricos, por lo cual un país o grupo de países otorga concesiones preferenciales a otro grupo o país, sin expectativa de reciprocidad.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> GIACALONE, Rita, “Integración Norte / Sur y Tratamiento Especial y Diferenciado en el Contexto Regional – Implicaciones en el ALCA” *Revista Nueva Sociedad*, 186.

<sup>7</sup> BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “*La Unión Europea..*” *op.cit.*

<sup>8</sup> Algunas de las características de estos acuerdos, según manifiesta Giacarlone, son las siguientes:

- a. Existe una brecha importante en los niveles del PIB de los países en desarrollo y los países en vías de desarrollo signatarios, así como en volumen de población, masa de capital circulante e ingreso per cápita;
- b. Generalmente dichos acuerdos son propuestos por los países en desarrollo, quienes eligen qué país o grupo de países en desarrollo les interesa;
- c. En su parte esencial el acuerdo versa sobre liberalización del comercio, pero se agregan medidas de apertura en inversiones, propiedad intelectual y servicios;

## Principio de Asimetría

En estos acuerdos se conjugan dos objetivos: los países en desarrollo buscan la defensa de sus mercados de bienes y servicios y los países desarrollados buscan una ampliación de los propios, además existe la necesidad de asegurarse contra aumentos futuros.<sup>9</sup>

Las disparidades entre los países son frecuentes y de naturaleza muy diversa: cultural, geográfica, económica, sociopolítica. En cuanto a los programas de integración de desarrollo de los diferentes países participantes, esta situación se encuentra cuando se trata de programas entre países desarrollados o de países en desarrollo, con independencia de la latitud en que se hallen localizados.<sup>10</sup> Este hecho de las disparidades en el grado de desarrollo ha sido una de las principales causas, sino la principal, de discordia y conflictos en el seno de los diversos esquemas de integración. Así las crisis más pronunciadas que han aquejado a los procesos de integración económica se han debido a la manera como se ha abordado el problema de las disparidades. Es más, la disolución misma de algunos de estos esquemas se debe precisamente a este problema.<sup>11</sup>

Al respecto Lewis, indica que los países en desarrollo han decidido que no están dispuestos a tolerar las restricciones impuestas al acceso de las economías de los

- 
- d. Aceptan la normativa de la OMC pero buscan ensancharla en aspectos que varían;
  - e. Reducen las barreras arancelarias en los mercados de los países desarrollados para productos de los países en vías de desarrollo, pero siguen manteniendo barreras no arancelarias;
  - f. Se interesan por asegurar el acceso de inversiones, tecnología y bienes de países desarrollados a los países en desarrollo.

GIACALONE, Rita, "Integración Norte / Sur..." *op.cit.*

<sup>9</sup> "En particular en América Latina se está desarrollando un proceso de reactivación de la tendencia a construir acuerdos de integración, entre ellos la de Integración de Centroamérica, el MERCOSUR, el CARICOM, etcétera. A la vez ha resurgido el interés de construir un Área de Libre Comercio en la región proyecto que es conocido como el Área de Libre Comercio de las Américas - ALCA." *Ibidem.*

<sup>10</sup> En relación con la CEE se afirmaba que "The European Community will make no perceptible progress until the economically weaker member states come much closer to matching the performance of the strong ones. ("la Comunidad Europea no hará progresos apreciables hasta que los miembros económicamente más débiles puedan obtener beneficios similares a los que obtienen los más fuertes).

<sup>11</sup> LIZANO, Eduardo, "Disparidades Nacionales..." *op.cit.* pp. 123.



## Principio de Asimetría

países desarrollados, a la vez que ellos sí ofrecen un acceso ilimitado a las suyas.<sup>12</sup>

En este sentido Isa, manifiesta que la gran mayoría de los países en desarrollo está en gran desventaja relativa frente a los países desarrollados. “*En esas condiciones de asimetría, la competencia no se desarrollaría en un terreno nivelado, por lo que la reciprocidad no debería ser el principio fundamental de negociación.*” Agrega éste que en esta visión, aunque las cuestiones ‘técnicas’ tengan una gran relevancia, la estrategia de las negociaciones comerciales (multilateral, regional y bilateral) es esencialmente política. En síntesis, la política exterior es concebida como una unidad, debe tener un liderazgo político técnicamente informado y debe ser pro-activa en la búsqueda de posiciones concertadas y de brechas para lograr mejores negociaciones.<sup>13</sup>

### 5.1 Orígenes del tratamiento especial:

Los orígenes del tratamiento especial, se ubican en las teorías de desarrollo de los años 50 y 70, y su reconocimiento se concreta en 1964 en la Parte IV del GATT (ahora OMC) que otorgó a algunos de los productos de los países en

---

<sup>12</sup> “Developed countries are the ones that provide the basis for non-reciprocal access to products from developing countries, they have the advantage in influencing the form and content of a restructured relationship between the two groups of countries”. LEWIS, Patsy, “Negotiating with Unequal Partners: Small States in the New Global Economy”, Paper presented at Foundation for Development Cooperation, Development Research Symposium, South Pacific Futures, Women’s College, University of Queensland, Monday 22 – Wednesday 24 July 2002.

<sup>13</sup> Adicionalmente, esta visión estratégica privilegia:

- a) La negociación bajo el principio de asimetría entre países más desarrollados y países menos desarrollados;
- b) Las negociaciones con los bloques subregionales, promoviendo el multilateralismo regional y horizontal;
- c) Las negociaciones en grupo; y
- d) El seguimiento a la forma cómo los otros países y esquemas de integración juegan a fin de encontrar la mejor posición.

ISA, Pavel, “De la Globalización como meta a la Integración como Alternativa: Notas sobre Política Exterior y las Negociaciones Comerciales de la República Dominicana”, en *Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2002*, Número 3, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela, 2002.

## Principio de Asimetría

desarrollo condiciones de acceso a mercados más favorables que las de los países desarrollados.<sup>14</sup> Así también la Organización de Naciones Unidas reconoce una categoría de países que denomina menos desarrollados.

Algunas de las características de los pequeños Estados, sirven como argumento en el que se basa el tratamiento especial:

- 1) Inestabilidad de las fluctuaciones externas de la producción y la demanda;
- 2) Mercados internos limitados y alta dependencia del comercio externo,
- 3) Estructuras productivas poco diversificadas,
- 4) Pequeño tamaño de las empresas,
- 5) Importancia del ingreso aduanero como base tributaria.

Existen cuatro posiciones en cuanto al tratamiento especial en los acuerdos comerciales:

La primera considera que ofrecer un trato especial es de poca o nula utilidad para acelerar el desarrollo de los países en desarrollo. CEPAL es uno de los entes que respalda dicha posición, ya que considera que el tratamiento especial

---

<sup>14</sup> Las premisas sobre las cuales se asienta el tratamiento especial son tres:

- 1) Los países en desarrollo se encuentran en desventaja cuando participan en acuerdos comerciales con países desarrollados;
- 2) Para maximizar el desarrollo sostenible en los países en desarrollo se necesitan políticas comerciales distintas que en los países desarrollados; y

Resulta de interés para los países desarrollados ayudar a que los países en desarrollo participen en el sistema comercial internacional.

De acuerdo a estos principios el GATT ha incluido en sus acuerdos dos tipos de medidas:

- a. Las acciones positivas que los países desarrollados toman a favor de los países en desarrollo. Estas abarcan acceso preferencial a mercados de los países desarrollados, asistencia técnica o de otro tipo, y acuerdos que sean más beneficiosos para los intereses de los países en desarrollo.
- b. Las excepciones a la aplicación de las normas generales. Se da mayor flexibilidad para que los países en desarrollo puedan limitar el acceso de ciertos productos a sus mercados por lapsos específicos (excepciones) y periodos más largos para cumplir con sus obligaciones.

La principal objeción que se hace a estos mecanismos es que no son de cumplimiento obligatorio para los países miembros. A la vez se ha cuestionado la efectividad de dichas medidas, ya que no se puede comprobar que realmente sean beneficiosos para el desarrollo de los países en desarrollo y además su aplicabilidad es de difícil implementación. GIACALONE, Rita, "Integración Norte / Sur..." *op.cit.*

## Principio de Asimetría

otorgado por Estados Unidos, Canadá y la UE a los países centroamericanos no ha coadyuvado a acelerar el desarrollo de las economías de estos países.<sup>15</sup>

A criterio de otros analistas, las medidas de trato preferencial o tratamiento especial, perpetúan las formas tradicionales de producción e intereses que sirven para prolongar el subdesarrollo y perpetúan los errores de las políticas económicas. Consideran que es importante que los países en vías de desarrollo renuncien a los tratos preferenciales.

Otro grupo de analistas objetan su aplicación, porque no es obligatoria en algunos casos como el caso de la OMC, o bien porque los países en desarrollo lo utilizan más para apaciguar a la oposición doméstica que para fomentar el desarrollo.<sup>16</sup>

Por último, existe a la vez un grupo de analistas que defienden el tratamiento especial, son quienes consideran que para que los países en desarrollo puedan tener éxito en los acuerdos de integración, el tratamiento especial debe ser automático, permanente y no recíproco.<sup>17</sup>

Los países pequeños han adoptado ciertos patrones en su comportamiento, dependiendo del proceso de que se trate, en tres etapas históricas –unificación

---

<sup>15</sup> Sus argumentos son los siguientes: a) que ha concentrado la política económica de esos países en objetivos de corto plazo; b) que ha pospuesto transformaciones productivas en sectores tradicionales de la economía; y c) que al otorgarse por igual a todos los países centroamericanos descuida las diferencias estructurales entre ellos y genera mayor divergencia que convergencia económica.

<sup>16</sup> Los autores que respaldan esta posición consideran que si las medidas destinadas a enfrentar las asimetrías entre miembros de un acuerdo de integración, se vuelven permanentes contribuye a que los países en desarrollo desaprovechen las ganancias potenciales de una reconversión industrial y se conformen con lo existente.

<sup>17</sup> Estos autores consideran que generalmente los países en desarrollo con una población inferior a los 10 millones de habitantes poseen un sector agrícola grande y niveles bajos de desarrollo urbano, exportaciones poco diversificadas y bajo valor agregado en sus exportaciones de manufacturas, además de resultar vulnerables a condiciones externas (volatilidad de mercados y desastres naturales), tener costos de transacción altos y carecer de economías de escala. Por lo que estiman que el tratamiento especial tiene efectos positivos sobre sus economías, pues aunque no se traduzca en un mayor desarrollo, si ayuda a mantener o aumentar el empleo y evita ajustes importantes en economías que tienen pocas alternativas disponibles.

## Principio de Asimetría

política, integración económica y nuevos regionalismos- en relación la posición, negociación y definición de los socios pequeños enfrentados a procesos generados o en la que participaron socios grandes, los primeros se comportaron de diferente manera en sus prioridades y énfasis en relación a las condiciones planteadas en los inicios por los socios grandes.<sup>18</sup> A continuación se expondrán las diferentes aproximaciones de los socios pequeños en cada una de estas etapas.

### a. El socio pequeño en procesos de unificación política

En la historia de la humanidad, la conformación de entidades políticas a partir de varias unidades miembros se ha procesado en diversas oportunidades.<sup>19</sup> Lo que se plantea en estos procesos de unificación política es la actitud del socio pequeño en el inicio – de apoyo o contrario al movimiento- y su relación con el Estado (socio grande) impulsor. En otros términos, en estos casos ya estuvo planteado el problema de la salvaguardia de los espacios de autonomía y el de la seguridad del pequeño Estado en el sistema naciente, a través del incremento de su capacidad en el nuevo esquema.<sup>20</sup>

Los Estados pequeños, debido a su pequeñez, aspiran a ser incluidos en los procesos de integración, ya que esto disminuye su vulnerabilidad y fortalece su

---

<sup>18</sup> BIZZOZERO, Lincoln y ABREU, Sergio, “*Los Países Pequeños: Su Rol en los Procesos de Integración*”, Banco Interamericano de Desarrollo - BID – Departamento de Integración y Programas Regionales, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe – INTAL – Documento de Divulgación 8, Buenos Aires, Julio 2000. pp.3.

<sup>19</sup> Bizzozero y Abreu señalan como ejemplo el caso de Alemania y de Italia en el Continente Europeo, así como de EE.UU. y de Canadá en América del Norte, casos según los autores que muestra el impulso de un área central, de un Estado núcleo, en el inicio del proceso de integración y en su consolidación durante los primeros años. *Ibidem.* pp. 4.

<sup>20</sup> “En estos casos los socios pequeños se vieron compelidos a definirse frente a movimientos de unificación política impulsados por Estados que representaban el núcleo impulsor o corearea. En Europa se constata la población del proceso y la adhesión del Estado pequeño a la propuesta unificadora del Piamonte, en Italia, y de Prusia en Alemania. Ahora bien, en estos ejemplos el sentimiento nacional existente desempeñó también un papel importante que contribuyó a apoyar las propuestas unificadoras. Ese no fue el caso de Canadá y EE.UU. donde no se confirma ninguna tendencia general.” *Ibidem.* pp. 4.

## Principio de Asimetría

posición real. Esto también aumenta su perfil y presencia en la comunidad internacional, así como sus oportunidades de participar en la toma de decisiones dentro de estos procesos.<sup>21</sup>

Descartados los ejemplos europeos, donde el sentimiento nacional constituyó un requisito suplementario de los procesos de integración, los Estados pequeños manejaron un abanico de opciones de futuro que incluyeron el *Statu-quo*, la posibilidad de alianzas para una nueva definición del equilibrio regional, y el apoyo al proyecto impulsor de una nueva entidad.<sup>22</sup>

### **b. El socio pequeño en procesos de integración económica**

Desde mediados del siglo XX, la mayoría de procesos de integración estuvieron caracterizados por su aspecto económico. Los procesos de integración económica que se fueron pautando desde los años cincuenta hasta los ochenta se asentaron en un sistema internacional diferente al existente durante los procesos de unificación política.<sup>23</sup>

*“Los asuntos que se incorporaron al debate e importaron desde el punto de vista de los socios pequeños tuvieron relación con los niveles y disparidades de desarrollo de los distintos miembros participantes, los modelos económicos políticos de los países y el alcance de la liberalización.*

*El nivel y disparidad de desarrollo constituyen uno de los puntos de la agenda de cualquier acuerdo de agrupación regional. La identificación del socio pequeño en término de sus recursos económicos, más que*

---

<sup>21</sup> JAZBEC, Milan, “The Diplomacies on New...” op.cit.

<sup>22</sup> *Ibidem.* pp.4.

<sup>23</sup> Este período que estuvo caracterizado por la existencia de un sistema internacional bipolar, la consolidación de los Estados como personas de derecho internacional público y por ende encargados de negociar, asimismo gestionar el desarrollo de las distintas sociedades, definió otros contextos de relación de los socios pequeños. Desde la perspectiva del sistema internacional, la seguridad estratégica constituyó un factor determinante a la hora de las negociaciones entre los socios. La consolidación del Estado como representante oficial de las comunidades en el sistema internacional, tuvo efectos en la negociación de los objetivos e instrumentos de acuerdos de integración más vinculados al crecimiento económico, sobre todo en los procesos que se iniciaron entre países en desarrollo. *Ibidem.* pp.4.

## Principio de Asimetría

*por su dimensión territorial o recursos estratégicos, derivó en que se buscaran mecanismos compensatorios frente a los desequilibrios existentes.”<sup>24</sup>*

En el proceso específico de integración europea, se planteó desde sus inicios el tema de los desequilibrios regionales de desarrollo y para ello se buscaron determinadas fórmulas compensatorias. Con posterioridad, el ingreso de los países mediterráneos planteó la disparidad del nivel desarrollo de los países y es recién a partir de ese momento que se negociaron los mecanismos paliativos para algunos Estados. El enfoque adaptado por la Comunidad Europea que responde a lo que se denomina “la cohesión económica y social” ha estado basado en tres mecanismos: Trasferencias presupuestarias para medidas de ajuste estructural; ajustes que favorezcan la cohesión para las políticas comunitarias y derogaciones provisionales de determinadas decisiones comunitarias en materia de liberalización y regulación.<sup>25</sup>

En el caso de los países en desarrollo el costo de un acuerdo regional ha llevado en ocasiones a que se buscaran otros incentivos para formar bloques económicos regionales. Estos incentivos pueden ser el ahorro en el empleo de divisas o el desarrollo industrial por medio de la sustitución de importaciones, pero integrándose en un mercado más amplio.<sup>26</sup> Sin embargo, en estos acuerdos, los socios pequeños de acuerdos regionales de países en desarrollo han buscado exenciones y derogaciones en los inicios del proceso o bien fórmulas integradas en estrategias regionales de industrialización.

---

<sup>24</sup> *Ibidem.* pp. 5.

<sup>25</sup> *Ibidem.* pp. 5.

<sup>26</sup> El seguir este esquema en los acuerdos han sido restrictivo o se han manifestado conflictos derivados de las distintas estrategias nacionales de desarrollo, como sucedió en el Pacto Andino o también en el caso del Mercado Común Centroamericano, impulsado en los años 60.

## Principio de Asimetría

*“En los temas que integran la agenda de los acuerdos de integración en los procesos de integración económica que surgen entre los años cincuenta y los ochenta, los socios pequeños pudieron negociar fórmulas y mecanismos específicos para paliar disparidades en los niveles de desarrollo o para exponer o proteger determinados sectores sensibles. En lo que concierne a los modelos políticos o económicos, la alternativa no deja lugar a opciones negociadoras, sobre todo cuando el proceso avanza o los objetivos son ambiciosos. Finalmente, resulta significativo en esta etapa la diferenciación de los socios pequeños en función del grado de desarrollo con el resto de los países europeos. De esta manera, los países del BENELUX, surgían como socios pequeños en función recursos globales por el tamaño de sus territorios, pero no por el grado de desarrollo con el resto de los países europeos. Ello no es así para países como Grecia y Portugal, donde hay disparidad en distintos indicadores, entre los cuales hay que incluir el nivel de desarrollo.”<sup>27</sup>*

### **c. El socio pequeño en los nuevos regionalismos**

En la época actual, marcada por la globalización, los nuevos regionalismos que se han desarrollado en los años noventa constituyen una respuesta estratégica a las necesidades y demandas que plantea la globalización económica.<sup>28</sup> Por lo que los temas que se encuentran en la agenda de los nuevos regionalismos tienen relación con la globalización y atañen a las insuficiencias del Estado en materia de seguridad global y recursos económicos, por una parte, por otra también con la colocación de productos en el mercado regional, organización productiva, la formación y educación de recursos humanos, dirección estratégica y gestión del Estado y de los procesos.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> *Ibidem.* pp. 6.

<sup>28</sup> *Ibidem.* pp. 6.

<sup>29</sup> Sobre el ‘nuevo regionalismo’ Jee – Hyeong Park ha expresado que: “The ‘new regionalism’, characterized by rapid growth in the number and scope of regional trade agreements since the early 1990’s, has frequently taken the form of a small country (or a few small countries) signing a free trade agreement with a large trading partner, as in the cases of US-Canada, NAFTA, and the EU association agreements with Eastern European countries and with Mediterranean countries. In comparison with the GATT’s negotiations that have mostly focused on reciprocal tariff concessions, a significant part of negotiations for these regional trade agreements have involved non-tariff concessions. Consequently, smaller countries have typically agreed to enforce stricter intellectual property rights, raise environmental standards, and change other domestic policies to favor their larger trading partner in return for attaining tariff – free access to the large

## Principio de Asimetría

*“Los nuevos regionalismos han replanteado el tema de los socios pequeños en los inicios de un proceso de integración. La caracterización del socio menor volvió a ser un punto común en los debates referidos a los inicios del proceso, tanto en lo que concierne al condicionamiento en la formulación política (en particular la externa), como en la limitación de las alternativas, o bien referida a la opción de integración asimétrica. En definitiva, los aspectos en discusión se relacionaron con los márgenes de autonomía o con su pérdida; el incremento de la capacidad económica que otorga la apertura de mercados vecinos; la seguridad de ser parte de un bloque regional para ser salvaguardado en el sistema internacional, pero con la sombra de la incertidumbre en el escenario subregional; y la posibilidad de negociar en los niveles adecuados que dejan los lazos de interdependencia.”<sup>30</sup>*

Los nuevos regionalismos como respuesta a la globalización han mostrado las insuficiencias del Estado, por una parte, y la aparición de otros actores tanto de la sociedad civil como de las entidades subnacionales (regiones). En estos casos los socios menores están más atentos a temas vinculados con la localización productiva, la seguridad del mercado, los nuevos sectores (educación, cultura) y las entidades subnacionales.<sup>31</sup>

Aunque el comportamiento y los énfasis puestos por los socios pequeños en las distintas etapas, son diferentes, es necesario incluir el conjunto de variables y factores que permiten identificar determinadas constantes en el comportamiento y prioridades que se definen. Al respecto pueden diferenciarse los factores externos e internos para la elaboración de las pautas de políticas y negociación de los socios pequeños. En cuanto a los factores internos, ya se ha señalado la importancia del sistema internacional como variable independiente. Además de ello, cualquier análisis de un socio pequeño debe identificar a los vecinos y a los

---

country's market. Despite the increasing importance and distinct characteristics of trade agreements between countries with large size differences, there have been relatively few theoretical studies on the issues raised specifically by such agreements.” PARK, Jee – Hyeong, “International Trade Agreements between Countries of Asymmetric Size”, en *Journal of International Economics*, Volume 50, North Holland Publishing Company, 2000, pages 473 – 495.

<sup>30</sup> BIZZOZERO, Lincoln y ABREU, Sergio, “Los Países Pequeños :...”*op.cit.* pp. 8.

<sup>31</sup> *Ibidem.* pp. 9.



## Principio de Asimetría

socios mayores de un proceso, ya que en definitiva, se es socio menor en una interacción con un socio mayor y se es en función de un espacio regional que delimita al accionar y las pautas de acción. También se deben tomar en cuenta otros factores de orden interno, pero que tienen relevancia en función del espacio regional: los factores económicos, demográficos y político- institucionales.<sup>32</sup>

### 5.2. Las Disparidades Nacionales y La Integración

El proceso de integración crea nuevas oportunidades pero debe tenerse presente que ellas pueden ser distribuidas de muy diferente manera ante los países. Unos pueden beneficiarse más que otros; aún más, algunos podrían salir perjudicados, afirma Lizano.<sup>33</sup> El proceso de integración podría ahondar las disparidades nacionales. Por otra parte, no se trata sólo de lograr una repartición equitativa de las oportunidades que tome debida cuenta de los países de menor desarrollo relativo, sino principalmente de aumentar la capacidad de éstos para percibir y aprovechar dichas oportunidades.<sup>34</sup>

En relación al proceso de integración centroamericano, Fonseca considera que uno de los aspectos sobresalientes del programa de integración, es el reconocimiento oficial por los órganos de dicho programa de la existencia de países miembros con menor desarrollo relativo y la necesidad, como consecuencia de ello, de conceder temporalmente determinados privilegios, en la política general de desarrollo del área, al Estado que se encuentre en dicha

---

<sup>32</sup> *Ibidem.* pp. 10.

<sup>33</sup> LIZANO, Eduardo, "Disparidades Nacionales..." *op.cit.* pp. 126.

<sup>34</sup> Esto depende, de varios factores, por ejemplo, de cómo se organice el libre comercio intrazonal, de cuán proteccionista resulte ser el arancel externo común, de las disposiciones relacionadas con la distribución geográfica de actividades productivas (industria, agricultura, servicios), del poder de decisión y la capacidad de negociación de los países de menor desarrollo relativo en los organismos en los que se toman las disposiciones del programa, por lo que la capacidad que tengan los países pequeños para participar en estos programas es decisiva.

## Principio de Asimetría

circunstancia. Agrega que las bases de reciprocidad y equidad permiten una acción multilateral a favor de uno de los Estados signatarios, por tiempo determinado, en el amplio campo de la política económica. Además, le dan un matiz especial a las estructuras jurídicas e institucionales centroamericanas de acuerdo con el cual, por lo menos hasta cierto punto, importa tanto el desarrollo de la región como el de cada uno de los Estados que la forman. En este sentido, parece que la idea general es ver en el área en sí el sujeto de las medidas políticas del desarrollo para, a través de ella, ofrecer a cada país las mejores condiciones para su crecimiento interno.<sup>35</sup>

Las disparidades nacionales afectan los procesos de integración, por lo que se debe prestar atención a algunos factores como el tamaño del mercado,<sup>36</sup> la estructura la demanda<sup>37</sup> y la capacidad de producción,<sup>38</sup> lo cual será determinante

---

<sup>35</sup> FONSECA, Gautama “Las Fuentes Del Derecho Común Centroamericano” En: *La Integración Económica Centroamericana*, Selección de Eduardo Lizanoa Volumen I, Fondo de Cultura Económica, México. 1975.

<sup>36</sup> Este es un elemento muy importante ya que las disparidades en cuanto a la dimensión del mercado de cada país miembro determinan, en gran parte, las nuevas oportunidades que crea y ofrece al proceso de integración. Así por ejemplo, si la integración se lleva a cabo entre economías de tamaño semejante, entonces la ampliación del mercado resultará parecida para todas ellas, pero éste no sería el caso si el programa de integración se realiza entre países de mercados muy dispares. En efecto, para aquellos relativamente “grandes” bastaría un esfuerzo marginal (poner sus empresas a trabajar algunas horas extra) para hacer frente al incremento de la demanda regional. En cambio, el país “pequeño” tendría que hacer un esfuerzo considerable (ampliar algunas de sus unidades de producción o construir otras nuevas) para aprovechar las nuevas oportunidades. Empero, desde otro punto de vista, la integración no acarrea muchas oportunidades nuevas de inversión, producción y empleo en el caso de los países para los cuales la ampliación del mercado no es significativa, pero para aquellos otros en que sí es apreciable la ampliación del mercado, la integración si aumenta significativamente las oportunidades de inversión, producción y empleo. Además, debe recordarse que las unidades de producción del país de mercado relativamente “grande” incurren en riesgos menores, ya que una alta proporción de su producción es vendida en el mercado nacional, y por lo tanto dependen en menor medida del curso del programa de integración. Las unidades de producción del país “pequeño”, por el contrario, dependen en mucho mayor medida de sus exportaciones a los demás países miembros. De tal modo, el riesgo que asumen es elevado en vista de las posibles vicisitudes del proceso de integración. En síntesis, el país del mercado “grande” puede aprovechar con relativa facilidad economías de escala, pero las nuevas oportunidades que ofrece la integración no son significativas. El país de mercado “pequeño” puede disfrutar de mayores oportunidades adicionales, pero -a la vez-, las dificultades para aprovecharlas son apreciables. LIZANO, Eduardo, “Disparidades Nacionales...” *op.cit.* pp. 124.

<sup>37</sup> No sólo el tamaño del mercado es de importancia, también lo es su estructura, consecuencia, a la vez de la distribución del ingreso nacional. Dos razones deben apuntarse. En primer lugar, la estructura de la demanda influye directamente en el tamaño del mercado para cada uno de los bienes y de los servicios y, por ende, en las oportunidades de producción, inversión y empleo. En segundo lugar, el efecto de demostración dentro del

## Principio de Asimetría

para que los países aprovechen las oportunidades que se les presenten dentro de dichos procesos.

### 5.3 Consecuencias de las diferencias entre países

Cuando las disparidades iniciales entre los países miembros son muy acentuadas, la integración se dificulta y resulta ser frágil. De acuerdo a Lizano, existen al menos cuatro motivos que originan esta situación:

i) Se tiende a cifrar esperanzas desmedidas a dar a la integración una importancia exagerada como instrumento para solventar el problema de los países de menor desarrollo relativo. Se cae así en dos errores frecuentes: primero, achacar al programa de integración disparidades que ya existían antes de su inicio y, segundo, creer que la integración por sí misma es capaz de eliminar las disparidades.

ii) Se dificulta grandemente compaginar dos objetivos válidos pero diferentes del programa de integración: por una parte, asegurar que cada uno de los países

---

área de integración guarda íntima relación con la pauta que aporte la distribución del ingreso en cada país miembro. *Ibidem.* pp. 124.

<sup>38</sup> La mayor o menor capacidad ociosa de la que disponga cada país afectará mucho la posibilidad de aprovechar rápidamente las nuevas oportunidades que ofrece la integración. Así, un país que esté en una situación de pleno empleo no podrá expandir rápidamente su producción; otro en donde prevalezca cierta capacidad ociosa tendrá una elasticidad de la oferta global mayor, lo cual le permitirá aprovechar las oportunidades con mayor presteza.

El uso de la capacidad instalada determina el aprovechamiento de las nuevas oportunidades en el futuro inmediato, pero en una perspectiva de largo plazo ese aprovechamiento estará relacionado más bien con las posibilidades del país de aumentar su capacidad de producción. Estas a la vez están condicionadas por factores tales como la cantidad y la calidad de sus recursos naturales (tierras, recursos minerales y energéticos), su potencial de ahorro, la evolución demográfica y la estructura por edades de la población, así como la situación geográfica y las facilidades de comunicación dentro del área de integración.

Existen además otras disparidades, que se refieren también a las diferencias existentes en cuanto a la capacidad de cada uno de los países miembros, para aprovechar las nuevas oportunidades que surgen conforme se lleva a cabo el proceso de integración. Dicha capacidad se refiere a la preparación del sector privado o la capacidad empresarial, la organización institucional y la capacidad negociadora de sus funcionarios, lo cual será determinante para el éxito o fracaso del programa. *Ibidem.* pp. 124.

## Principio de Asimetría

miembros logre crecer más aceleradamente dentro del proceso que fuera de él; y por otra, poder disminuir sustancialmente las disparidades existentes entre los países miembros.<sup>39</sup>

iii) La tendencia a la “polarización” es más marcada, de manera que el peligro de perjudicar a los países de menor desarrollo relativo aumenta, debido a la posible concentración de las actividades productivas dinámicas y de mayor efecto multiplicador en los países más avanzados del área de integración.

iv) La posibilidad de concretar acuerdos y convenios equitativos se dificulta en vista de la disparidad marcada entre los países en cuanto a su capacidad de negociación.

Estos cuatro puntos configuran una situación, que deberá resolverse ya que de mantenerse es poco probable que los países de menor desarrollo relativo puedan percibir y aprovechar debidamente las oportunidades de la integración.<sup>40</sup>

### **5.4 Acuerdos de Integración Regional y la forma en que tratan la Asimetría**

Las fuerzas de divergencia en niveles de desarrollo asociados con las economías de escala, y las vulnerabilidades específicas a las que están sometidas las economías pequeñas, proporcionan un fuerte argumento para dar un trato

---

<sup>39</sup> “Se exacerba así el problema de la distribución equitativa de los beneficios y costos de la integración. Entonces desde el comienzo mismo del programa deben adoptarse medidas para prestar atención a los países de menor desarrollo relativo. Resulta así imposible posponer este problema para etapas más avanzadas del proceso de integración, en otras palabras, el “efecto túnel” de Hirschman es prácticamente nulo.” *ibidem* pp. 124.

<sup>40</sup> “Como puede verse, el problema de las disparidades nacionales, en caso de los países de menor desarrollo relativo, es un aspecto muy complejo de los programas de integración. Sin embargo, su dificultad no ha de ser óbice para tratar de resolverlo, ya que, en efecto, los beneficios esperados de la integración económica no podrán obtenerse si no se da una adecuada solución a este problema.” *Ibidem.* pp. 125.

## Principio de Asimetría

especial y diferencial para estas economías.<sup>41</sup> Según las palabras de Ocampo: “*Size should be, along with income levels, a criterion for targeting international assistance.*”<sup>42</sup>

La preocupación por ayudar a los países de menor desarrollo relativo ha sido característica de la gran mayoría de programas de integración, tanto de aquellos entre países en desarrollo como entre países más avanzados económicamente.<sup>43</sup>

En América Latina y el Caribe se reconocen en forma explícita medidas especiales de tratamiento para algunos países en la CAN, la CARICOM y ALADI. En los acuerdos de libre comercio lo aceptan, el acuerdo del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), con Nicaragua y con Costa Rica, y los de Colombia y Venezuela con la CARICOM. Un ejemplo de tratamiento especial muy exitoso asociado a un acuerdo de integración económica es el desarrollado por la Comunidad Económica Europea (CEE hoy UE) a raíz del ingreso de países como Irlanda (1973), Grecia (1979) y España y Portugal (1985). Las primeras medidas se establecieron en 1975 junto a la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, pero su enfoque no es por países, sino por regiones. Aunque

---

<sup>41</sup> “In multilateral trade agreements, this would include longer transition periods to meet new policy demands, more flexibility in setting thresholds (e.g., in rules of origin) or defining legal and institutional obligations, more manoeuvring room for active investment strategies, broader safeguards and the provision of technical assistance. Some of these special provisions can be temporary but most should be permanent. Such provisions should also be incorporated into agreements on trade in services as well as trade-related investment measures. The principle of differential treatment for small economies has not been fully incorporated into international trade practices, though it has been accepted as a criteria in ongoing FTAA negotiations.

Free trade, even with special provisions, may be inadequate, however, to ensure convergence among economies of different sizes and levels of development. Structural funds aimed at guaranteeing convergence by strengthening the physical, educational and institutional infrastructure of small and poor economies are an essential complement. In the European Union, structural funds aimed at bridging structural gaps were one of the key ingredients of the high growth rates observed in previously laggard countries, such as Ireland or Portugal. By speeding up the catching-up process, structural transfers from rich countries to poorer ones have multiplied the growth potential of free trade and contributed to the success of European integration. Capitalising on the commitment made by industrialised countries during the recent International Conference on Financing for Development in Monterrey, this should be reflected in a turnaround of the trend in official development assistance.” OCAMPO, José Antonio, “Small Economies in...” *op.cit.*

<sup>42</sup> *Ibidem.*

<sup>43</sup> LIZANO, Eduardo, “Disparidades Nacionales...” *op.cit.*

## Principio de Asimetría

incluye programas agrícolas destinados a reorientar la estructura productiva de ciertas regiones, en general no se busca brindar mayores oportunidades de comercio u otorgar salvaguardas y periodos especiales de transición, sino promover programas de desarrollo humano (educación y entrenamiento) e infraestructura para que aquéllas encaren actividades productivas beneficiosas para el conjunto de la región.<sup>44</sup>

Al respecto Bizzonero y Abreu manifiestan que el comportamiento de Estados con desiguales recursos de poder ha sido analizado en distintos procesos de integración. El arquetipo de socio pequeño permite catalogar un Estado que se diferencia del entorno por su “tamaño” territorial y por sus atributos en términos de recursos humanos y materiales.<sup>45</sup> La capacidad que tiene un socio pequeño de negociar frente a situaciones producidas por decisiones de los socios grandes ha sido producto de distintos análisis en las relaciones internacionales. Por otra parte, el tema se plantea con un énfasis específico en los procesos de integración, en particular en sus inicios, ya sea de unificación política o de acuerdos económicos,<sup>46</sup> en sus propias palabras:

*“Uno de los aspectos a resaltar es que si bien el condicionamiento del socio pequeño frente al grande se encuentran en toda instancia de*

---

<sup>44</sup> GIACALONE, Rita, “Integración Norte / Sur...” *op.cit.*

<sup>45</sup> Manifiestan Bizzonero y Abreu que en ese sentido el estatuto de socio pequeño es relativo: depende en definitiva de una combinación de ubicación geopolítica y del conjunto de recursos que pueden negociar en el sistema. La capacidad de regateo es un indicador de su peso en el sistema. Si se “abre” el conjunto de variables, se pueden codificar varias en el nivel político, económico, cultural e histórico. BIZZOZERO, Lincoln y ABREU, Sergio, “Los Países Pequeños :...” *op.cit.*

<sup>46</sup> Según Bizzonero y Abreu el elemento común que se le ha planteado a un socio pequeño, tanto en los procesos de unificación política como de integración económica, es el condicionamiento en la formulación de la política, en particular la exterior y sus consecuencias en la definición de las políticas públicas. La que puede tener el socio menor de acompañar un proceso de integración. Plantearse el tema de los beneficios significa que el socio menor debe definir sus objetivos, funciones y rol que pueda cumplir en un determinado proceso. El condicionamiento se ha expresado en formas diferentes en los distintos momentos históricos. En los procesos de unificación, la negociación tuvo relación con la conformación de unidades políticas, los equilibrios de poder regionales, la capacidad de las unidades menores de negociar sus posiciones y en los problemas derivados de la representatividad, tanto al interior del socio pequeño como en su inclusión en una unidad mayor. En los procesos de integración que se han desarrollado con posterioridad a la segunda guerra mundial los socios pequeños centraron sus preocupaciones en aspectos sectoriales (aranceles, cuotas), institucionales y nivel de desarrollo. *Ibidem.* pp. 3.

## Principio de Asimetría

*negociación internacional, el cambio en las condiciones plantea la modificación de las reglas de juego. Esto es así cuando ambos socios modifican el nivel de las determinadas reglas que definen las opciones y alternativas de sus distintos integrantes. El inicio de un proceso de integración plantea con mayor énfasis una modificación en las pautas de interacción de los socios, frente a su situación anterior, sobre todo por el hecho que en el inicio se establecen por parte de los Estados las diferentes reglas que van a regir el proceso.”<sup>47</sup>*

En la actualidad todos los Estados se ven enfrentados con la globalización, lo cual plantea en especial a los pequeños Estados el problema de una inserción competitiva frente al sistema internacional, caracterizado por el libre comercio. Los nuevos regionalismos constituyen una respuesta frente a la globalización, por lo que los temas a los cuales los socios pequeños otorgan prioridad se vinculan con el comercio (creación o desvío, seguridad del mercado regional, ventajas competitivas entre otros), la inversión productiva (facilidades, distribución regional, armonización de las posibilidades y capacidades de las entidades subnacionales (desarrollo de recursos, generación de empleo) y la definición de los sectores y puntos a ser salvaguardados de la liberación.<sup>48</sup>

Consideramos ilustrativo señalar cómo algunos procesos de integración han tratado las asimetrías existentes entre sus miembros.

### **5.4.1 El Mercado Común Centroamericano**

Aunque se ha determinado que los Estados que integran el Mercado Común Centroamericano son todos ellos Estados pequeños, existen diferencias entre los mismos, por lo que desde que se inició el programa de cooperación económica

---

<sup>47</sup> *ibidem* pp. 3.

<sup>48</sup> Como indican Bizzozero y Abreu, los temas prioritarios para los socios pequeños en la globalización no son exclusivos, ya que los asuntos vinculados con los anteriores procesos de integración y los relacionados con el condicionamiento de las políticas públicas se expresan también en la negociación entre Estados en desarrollo en los nuevos regionalismos. *Ibidem.* pp. 4.

## Principio de Asimetría

entre los cinco países centroamericanos y durante todo su desarrollo se ha tomado en cuenta la necesidad de que todos se beneficien con el proceso.<sup>49</sup>

Acorde con esta posición en el programa de integración se han tomado varias medidas tendientes a ayudar a los países de menor desarrollo relativo. Ellas son: la equiparación arancelaria, las industrias de integración, los incentivos fiscales y la creación del Banco Centroamericano de Integración Económica<sup>50</sup>.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> En la literatura sobre la integración económica centroamericana se encuentra con mucha frecuencia alusiones al problema de los países con menor desarrollo relativo, por ejemplo:

- En el informe de Raúl Prebisch presentado a los ministros de Economía del Istmo Centroamericano, queda claramente establecido que “la política de integración no podría prescindir de una política de reciprocidad en el sentido más amplio posible de este término”, para añadir luego que “la industrialización no es un proceso privativo de unos cuantos países solamente sino que, en un sentido amplio, es un requisito del desarrollo de todos los países de acuerdo con sus circunstancias y recursos de cada uno”
- En la evaluación que realizó la CEPAL en 1966 sobre la marcha del programa de integración centroamericana se indica que “la industrialización no es un proceso privativo de unos cuantos países solamente, sino que, en un sentido amplio, es un requisito del desarrollo de todos los países de acuerdo con sus circunstancias y recursos de cada uno” En otras palabras, la integración debe favorecer también a aquellos países miembros de menor desarrollo relativo.
- De igual modo, en ese mismo año de 1966, el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, al tomar la resolución 141 (CCE) sobre el desarrollo equilibrado de Honduras, indicaba en sus consideraciones que “el logro del desarrollo equilibrado entre países constituye un objetivo esencial del programa de integración económica centroamericana”
- En el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial (julio de 1962) se dice que este régimen se establece “de acuerdo con las necesidades de la integración y del desarrollo económico equilibrado de Centroamérica”. En el Protocolo al Convenio de Industrias de Integración Centroamericana (enero de 1963) se afirma que dichas industrias promoverán “el crecimiento equilibrado entre los países” La Misión Conjunta de Programación para Centroamérica indicaba que el crecimiento económico del Istmo “debe condicionarse a uno de los principios fundamentales del programa de integración económica, cual es el del desarrollo equilibrado” (septiembre de 1964).
- Por último, en el estudio de la SIECA sobre “El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década”, se insiste en “la necesidad de promover una participación razonablemente equitativa de todos los países en los beneficios del desarrollo integrado” y que éste es “un aspecto indispensable para mantener la unidad de participación de todas las partes en el proceso”.

“Puede verse así que, desde el comienzo y a lo largo de su desenvolvimiento, el problema del desarrollo equilibrado y de los países de menor desarrollo relativo ha sido una de las preocupaciones centrales del proceso de integración económica centroamericana.” LIZANO, Eduardo, “Disparidades Nacionales...” *op.cit.*

<sup>50</sup> El banco Centroamericano de Integración Económica (BCEI) fue creado para facilitar la financiación de proyectos, públicos y privados, que surgían del proceso de integración.

<sup>51</sup> LIZANO, Eduardo, “Disparidades Nacionales...” *op.cit.*



#### **5.4.2 La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio**

En el caso de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) el tema de los países de menor desarrollo relativo siempre retuvo la atención. Es así como en el preámbulo del Tratado de Montevideo ya se indica que los países se comprometían a *“una efectiva reciprocidad de beneficios”* y en forma expresa se añade la necesidad de contemplar *“los intereses de todos y cada uno y que compensen convenientemente, a través de medidas adecuadas, la situación especial de los países de menor desarrollo económico relativo”*. El tratado de la ALALC contempla medidas especiales en situaciones de excepción en cuanto a la política comercial, el desarrollo industrial y la asistencia financiera y técnica. En el Grupo Andino las disposiciones tomadas son de la siguiente naturaleza: desgravaciones arancelarias más lentas, la creación de una institución financiera regional, (la Corporación Andina de Financiamiento - CAF) y la asignación geográfica de empresas. Tanto Bolivia como Ecuador, los países de menor desarrollo relativo del Grupo, han recibido un tratamiento preferencial según el cual pueden reducir sus respectivos aranceles aduaneros más lentamente, a fin de no exponer sus empresas a la competencia de los demás países miembros.

#### **5.4.3 Unión Europea**

En la comunidad Económica Europea (CEE) se adoptaron tres medidas, por la primera, se creó un banco de financiamiento para canalizar recursos a los países y regiones más retrasados; mediante la segunda, se estableció una política agrícola para toda la Comunidad que tiene por objetivo central proteger y subsidiar, en muchos casos, el ingreso real de los agricultores<sup>52</sup> y, por último, se permitió una

---

<sup>52</sup> En opinión de Paavo Lipponen, la adhesión a la Unión ha beneficiado a Finlandia, así como a Irlanda y ha respaldado su crecimiento económico. “Finlandia e Irlanda han sido beneficiarias de las ayudas comunitarias concedidas en el marco de la Política Agrícola Común y los Fondos Estructurales. La PAC ha sido decisiva en la reestructuración de la agricultura finlandesa. Confío en que también podamos aprovechar las considerables

## Principio de Asimetría

gran movilidad del trabajo, que ayudó a algunos países a resolver sus problemas de desempleo y a otros el de la escasez de mano de obra.<sup>53</sup>

En la Asociación Europea de Libre Comercio, la principal medida que se puso en vigencia se refiere a las desgravaciones arancelarias intrazonales.<sup>54</sup> La medida consiste, simplemente, en permitir al país beneficiado disminuir sus impuestos aduaneros para las importaciones precedentes del área de integración, más lentamente de lo que lo hacen los países más desarrollados. Otra forma de evitar las disparidades ha ido la cláusula de salvaguardia. Tamames califica de '*altamente imaginativo*' el sistema adoptado para favorecer a Portugal y el resultado como "extremadamente ventajoso para la economía de Portugal".<sup>55</sup>

Bajo el concepto de "federalismo asimétrico" se ha intentado explicar la diferente configuración estatutaria y competencial de los entes sub-estatales que componen un Estado. De acuerdo a Ballbé y Gifreu; "*Los Estados federales presentan elementos de homogeneidad y de diferenciación y que debe establecerse un nuevo punto de equilibrio entre ambos principios que favorezca la adopción de un modelo más funcional con la atribución de competencias al nivel más adecuado. Es precisamente la autonomía de los Estados, que les permite otorgarse un ordenamiento jurídico propio dentro de los límites establecidos por la Constitución federal, la que actúa como fundamento de la diferenciación.*" Según los autores,

*"En un Estado federal debe ser posible que los Länder se desarrollen autónomamente y de forma diversa no sólo en lo que respecta al perfil político y jurídico, sino también en el ámbito cultural, social y económico*

---

oportunidades que nos brindará el mercado interior ampliado de 480 millones de consumidores." LIPPONEN, Paavo, "Los Pequeños Países y los Objetivos de la Política Exterior en el Marco de la Unión Europea", Discurso del Primer Ministro de Finlandia, en el Foro Nacional sobre Europa, Dublín, 12 de septiembre de 2002.

<sup>53</sup> LIZANO, Eduardo, "Disparidades Nacionales..." *op.cit.*

<sup>54</sup> "Esta medida se aplicó especialmente en favor de Portugal, que es el país de menor desarrollo dentro de las Asociación. Otros países que se han beneficiado con la misma medida pero en mucho menor escala es el caso de Austria." *Ibidem.*

<sup>55</sup> *Ibidem.*

## Principio de Asimetría

*dentro de los límites representados por la homogeneidad de la Federación*<sup>56</sup>.

Tradicionalmente, la distribución de competencias entre la Federación o *Bund* y los Estados o *Länder* se ha fundamentado en la atribución a éstos de competencias unitarias y uniformes. “Se trataría pues, de romper esta igualdad y fomentar aún más la diversidad al permitir que los Estados adoptaran una posición jurídica diferenciada los unos de los otros.”<sup>57</sup>

Perthaler, considera que el modelo del “estado federal diferenciado” es el único modelo constitucional plausible para el desarrollo de un efectivo “federalismo europeo”. La UE deberá funcionar con unas regiones muy dispares en cuanto a estatus jurídico, competencias, demografía, tamaño, ansias de protagonismo en las instancias europeas, etc. Del mismo parecer es Keating, referido por los mencionados autores, quien apuesta por un desarrollo asimétrico de la UE en la medida que sólo la asimetría puede proporcionar mecanismos para gobernar Estados multinacionales.<sup>58</sup>

La asimetría en el plano federal o supranacional europeo tiene, no obstante, que ser compensado con otro principio inherente al sistema pluralista y federal como es el del equilibrio. Es decir, si bien deben reconocerse especiales privilegios a un Estado, en paralelo, esta situación debe ser compensada con el reconocimiento de otras singularidades al resto de Estados.

---

<sup>56</sup> BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “*La Unión Europea..*” *op.cit.*

<sup>57</sup> En concreto, los pilares sobre los que se sustenta el modelo de federalismo diferenciado o asimétrico son cuatro:

- a) Una nueva estructura de repartición y definición de las competencias, basado en la atribución de un núcleo competencial homogéneo para todos los *Länder* aunque debe haber un reconocimiento de competencias especiales para determinados *Länder*.
- b) Instituciones de diferenciación regional o funcional sobre la base de una organización federal uniforme para todos los *Länder*, así como interconexiones procedimentales entre *Länder*.
- c) Un ordenamiento financiero diferenciado, consecuencia de la diversa atribución competencial, que hace más compleja la perecuación financiera.

Competencias particulares de los *Länder* en materia de relaciones exteriores, al modo de los Estados alemanes en el Imperio, en materias como cultura, ecología, transporte, economía, etc. *Ibidem*.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

## Principio de Asimetría

Como se señaló al inicio del capítulo, la asimetría es un principio característico de los sistemas pluralistas que debe ir acompañado de un conjunto de 'Singularidades', que al final permitan un equilibrio entre los Estados. Sin embargo, en el seno de la UE, puede detectarse que esta asimetría sólo se aplica a favor de los Estados pequeños que además ya disfrutaban de otro privilegio asimétrico como es el de gozar de todos los derechos reconocidos a un Estado en el plano europeo. A pesar de sus caracteres regionales, puede concluirse que con la aceptación del principio jurídico de la igualdad entre Estados se produce de *ipso facto* un desequilibrio a favor de los Estados pequeños y en perjuicio de los grandes.<sup>59</sup>

### 5.4.4 Unión Aduanera de África Central

En el caso de la Unión Aduanera de África Central (UDEAC) se han utilizado los siguientes instrumentos: la "tax unique" (impuesto único), los incentivos fiscales y el fondo de solidaridad. La "tax unique" tiene por objeto resarcir a los países miembros de una parte de las pérdidas fiscales en que incurre al desplazar sus importaciones de terceros países a los países miembros, como consecuencia del programa de liberalización del comercio intrazonal y la creación de un arancel externo común proteccionista.<sup>60</sup>

En cuanto a los incentivos fiscales, los países de la UDEAC se pusieron de acuerdo en un código de aplicación general, con el fin de evitar la "guerra de

---

<sup>59</sup> Esta descompensación podría recomponerse por la vía de conceder una serie de derechos a las regiones que componen los Estados grandes o, como mínimo a las regiones de esos Estados que ya tienen constitucionalmente reconocidos unos derechos históricos o unos hechos diferenciales (Como las nacionalidades y regiones españolas, reconocidas en el Art. 2 de su Constitución). La admisión para estas regiones de un status asimétrico o de un protagonismo europeo diferenciado podría ser una fórmula de compensación que paliara la asimetría que, en la actualidad, juega en pro de los Estados pequeños. *Ibidem.*

<sup>60</sup> LIZANO, Eduardo, "Disparidades Nacionales..." *op.cit.*

## Principio de Asimetría

incentivos”. Sin embargo, los países han aceptado, administrativamente, conceder a los países de menor desarrollo relativo un tratamiento preferencial para poder conceder más beneficios por plazos menores que aquellos otorgados a los países más avanzados. Por último, dentro de la UDEAC se ha considerado que los países sin acceso al mar tienen una “desventaja estructural” que obstaculiza su desarrollo. Así, los países más avanzados aceptaron crear un fondo de solidaridad par ayudar a los países más atrasados que son, a la vez, aquellos sin acceso al mar.<sup>61</sup>

### 5.4.5 Comunidad Económica de África Oriental

Es posible que sea en la Comunidad Económica de África Oriental (CAO) donde se ha utilizado un mayor número de instrumentos para tratar de ayudar a los países más pobres, afirma Lizano, debido a que dentro de éste esquema se han puesto en práctica distintas medidas con el fin de evitar la disparidad.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> *Ibidem.*

<sup>62</sup> En el transcurso del tiempo se han puesto en práctica seis medidas:

- i) Las licencias industriales – con vigencia anterior a la independencia de los tres países de la Comunidad Británica- tenían por objetivo evitar la competencia ruinoso y equivalían a una concesión monopólica a favor de la empresa que la obtenía.
- ii) Los ingresos fiscales se utilizaron con el fin de contrarrestar las desigualdades en la distribución de los beneficios del Mercado Común.
- iii) La asignación regional de industrias seguía los lineamientos de las licencias industriales, ya que generalmente los proyectos industriales asignados a cada país necesitaban del mercado conjunto de África Oriental para operar eficientemente.
- iv) El Banco de Desarrollo de África Oriental fue creado como una institución financiera regional dedicada exclusivamente al fomento industrial.
- v) Uno de los rasgos más característicos de la CAO son las corporaciones comunitarias. Estas corporaciones existen para varios servicios: ferrocarriles, aviación, correos y telecomunicaciones y puertos; además, otra serie de servicios comunes se administran también para la comunidad en su conjunto.
- vi) Por último, en vista de las crisis distributivas recurrentes que surgían en el seno de la CAO, pueden establecer exenciones a las importaciones de productos manufacturados procedentes de los otros países miembros. Su propósito es promover el establecimiento de nuevas industrias en los países menos desarrollados con el fin de lograr cierto equilibrio industrial ente los países mediante la protección del mercado nacional.

*Ibidem.* pp. 133-134.

### 5.4.6 Trato especial y diferenciado en el ALCA

El Acuerdo de Libre Comercio de las Américas – ALCA,<sup>63</sup> conocido en inglés como el *Free Trade Agreement of the Americas* – FTAA, representa, según Lewis, la última etapa en el proceso de los esfuerzos de los Estados Unidos para integrar las economías del norte y del sur de América, manifestado en la creación del Área de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, seguido por la incorporación de México in lo que se convirtió en el North American Free Trade Area - NAFTA.

Aunque el proceso de negociación del ALCA aún esta en vías de negociación, existe cierta preocupación de parte de los pequeños Estados en que no se tomen en cuenta sus circunstancias especiales,<sup>64</sup> lo cual podría afectar grandemente la implementación de un acuerdo de tal naturaleza. Studer considera que la existencia de numerosos acuerdos en el Hemisferio ha minado su capacidad para negociar como un bloque.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> El proceso de negociación del ALCA tiene su origen en la Cumbre de Presidentes y Jefes de Estados de las Américas, celebrada en diciembre de 1994 en Miami, en donde 34 de los Estados independientes de América excluyendo a Cuba, están involucrados. El proceso de Cumbre de las Américas consiste en una serie de reuniones institucionalizadas al más alto nivel gubernamental de toma de decisiones del hemisferio occidental. El propósito de las reuniones es el de discutir temas comunes y buscar soluciones a problemas compartidos por todos los países del continente, sean de naturaleza económica, social, militar o política.

Indica Patsy Lewis que: “Following the experience of NAFTA and in keeping with the US’s interest in liberalizing regional markets, the WTO seeks more than WTO compatibility: it is committed to ‘improv(ing) upon (WTO) rules and disciplines’. In other words, the FTAA process has, as a stated goal, the liberalization of regional economies beyond that required and/or currently achievable within the multilateral framework of trade liberalization. ‘WTO plus’ refers both to further reductions in tariff and non-tariff barriers than currently obtain under the WTO, as well as the inclusion of new issues, such as competition policy, for negotiations.” LEWIS, Patsy, “Negotiating with Unequal Partners:...”*op.cit.*

<sup>64</sup> “En 1998, los países negociadores del ALCA acordaron crear un Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas (EmO), el cual reporta al CNC y cuyas funciones son: dar seguimiento a las negociaciones, y evaluar y recomendar al CNC sobre los temas de interés para las EmP. A pesar de las buenas intenciones y de las reiteraciones permanentes en los foros oficiales de establecer un trato especial y diferenciado para las economías más pequeñas, la realidad es que se ha avanzado poco en lo sustantivo para apoyarlas.” RIVAS, Miosotis, “Trato Especial y Diferenciado en el ALCA: Asumiendo las Asimetrías en el Hemisferio”, en JÁCOME, Francine; ROMERO Antonio y SERBIN Andrés (Editores), *Anuario De La Integración Regional en el Gran Caribe 2002*, Editorial Nueva Sociedad No.3, Venezuela, 2002.

<sup>65</sup> Por ejemplo, todos los países de Centroamérica tienen un acuerdo de libre comercio con México, pero no negociaron como bloque. Los países el CARICOM y del MCCA también han visto entorpecida su capacidad para avanzar en la profundización de su integración subregional, ya que el MCCA pospuso hasta 2005 la adopción de su arancel común externo, originalmente planeado para 1999. Asimismo, los países del

## Principio de Asimetría

Para poder desarrollar este proyecto se han creado nueve grupos negociadores y tres comités consultivos. Los grupos negociadores incluyen temas de acceso a los mercados, agricultura, servicios, derechos de propiedad intelectual, políticas de competencia, inversiones, subsidios, resolución de controversias, *anti-dumping* y *countervailing duties*. Los comités consultivos tratan sobre pequeñas economías, el comercio electrónico y la sociedad civil.

De acuerdo a la Declaración Ministerial de San José, por medio de la cual se crearon los comités consultivos, el Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas, está abierto a la participación de todos los países del ALCA.<sup>66</sup> El Grupo Consultivo tendrá las funciones de:

- a. Seguir el proceso del ALCA, evaluando las inquietudes e intereses de las Economías más Pequeñas.
- b. Elevar a la consideración del Comité de Negociaciones Comerciales los temas de interés para las economías más pequeñas y hacer las recomendaciones para abordar estos temas.

Los países del Caribe y de Centroamérica son *pequeñas economías*. A pesar de su menor peso relativo, representan un gran número de los países negociando el ALCA. Su superioridad numérica y el principio de toma de decisiones por consenso en el ALCA les ha permitido mejorar su posición negociadora, en opinión de Studer. Las diferencias en los niveles de desarrollo y competitividad de los miembros del CARICOM y del MCCA han obligado a los miembros del continente

---

CARICOM no han logrado cumplir con el plan de 1992 para reducir sus aranceles y lograr el arancel común externo según CEPAL 2001; Tussie 2002; McBain 2001 citados por Studer. STUDER, Isabel, "La Economía Política del Regionalismo en el Hemisferio Occidental", Módulo de Maestría en Integración Regional, Universidad de Murcia, 2002.

<sup>66</sup> "Este Grupo reportará al CNC, y será presidido durante el primer período por Jamaica y Guatemala ejercerá la Vicepresidencia. Los criterios de sucesión serán los mismos que regirán para los grupos de negociación." CUMBRE DE LAS AMÉRICAS, "Cumbre Ministerial de San José", Cuarta Reunión Ministerial de Comercio, Declaración Conjunta, San José, Costa Rica, 19 de Marzo de 1998.

## Principio de Asimetría

americano a hacer ajustes en el proceso de negociación del ALCA para darles un 'trato especial y diferenciado'. Este es uno de los temas que más les interesa a las economías del Caribe, pero que enfrenta oposición por parte de países grandes, como Brasil, ya que los pequeños Estados solicitan que este trato se establezca durante las primeras fases de implementación, esto con el fin de que estos Estados se ajusten gradualmente a la eliminación de barreras arancelarias.<sup>67</sup>

Al respecto Lewis indica que desde el inicio de las negociaciones, ha sido evidente que los países del CARICOM, están en desventaja en términos de capacidad humana y de recursos financieros.<sup>68</sup> Esto tiene implicaciones en la habilidad de

---

<sup>67</sup> STUDER, Isabel, "La Economía Política ..." *op.cit*

<sup>68</sup> En relación a los pequeños Estados que conforman el CARICOM, Patsy Lewis manifiesta que: "Challenges to CARICOM go beyond issues of technical capacity to the dynamics of the negotiation process. Within the FTAA CARICOM has relied on seeking alliances with other groups of countries considered among the group of 'smaller economies'. These include countries of the Central American Common Market, the Andean Community and the Dominican Republic. The Dominican Republic is both a member of CARIFORUM and the RNM and is party to an FTA with CARICOM. In negotiating the FTAA CARICOM is at a disadvantage arising from an absence of a long history of relations with these countries which could have provided a natural basis for alliance. Despite attempts since the 1980s and 1990s to foster closer economic and political relations between CARICOM and countries of the Central American and Andean Groups, the reality is that these countries have much closer ties to large regional states, which are not always sympathetic to arguments relating to small size. CARICOM also has to contend with the tremendous influence and pressure that large countries such as the US can bring to bear on the negotiation process. One of the main areas of concern of CARICOM countries within the FTAA related to the acceptability of the concept of special and differential treatment for small states. The group tried, unsuccessfully, to get the acceptance of a Negotiating Group on Smaller Economies. Instead, a Committee on Smaller Economies with a consultative function was accepted. CARICOM countries have found that while the concept has been accepted within the FTAA, in principle, it is much more difficult to get countries to actually agree to specific measures to give it content.

It is worth noting that CARICOM, in both attempts to introduce content to the concept of special and differential treatment for smaller economies in the context of the base tariff did not have the support of other small economies. CARICOM negotiators had believed that their position had found support amongst other smaller economies but this support was not manifest at the meeting. ...There is also a perception that the US was able to break the alliance of smaller economies by offering separate FTAs with Central American Common Market countries and the Dominican Republic. An announcement of interest in negotiating a FTA between the US and the Dominican Republic was made on June 26, 2000.

The imbalance between the US and its less powerful 'partners' in negotiation is also in evidence in apparent inconsistencies between US domestic policies and its negotiating posture within the FTAA.

Beyond the challenges of maintaining alliances among FTAA smaller economies and the difficulties of negotiating with the US, CARICOM states have the more fundamental problem of maintaining unity within their own integration grouping. Although, at first glance, CARICOM countries may appear to be a harmonious group, there are differences in size and resources, which account for different realities and perceptions among members.



## Principio de Asimetría

estos Estados para representar en forma efectiva sus intereses dentro del proceso de negociación. Por lo tanto es indispensable que estos Estados hagan uso de los mecanismos que ha la fecha se han implementado para que puedan negociar, como es el *Regional Negotiating Machinery*<sup>69</sup>

Se debe tomar en consideración en relación a los pequeños Estados que su grado de preparación y capacidad para cumplir los compromisos contraídos a nivel internacional o regional son bastante bajos, tanto en materia de legislación laboral como protección del medio ambiente o propiedad intelectual. En el contexto específico de las negociaciones de integración regional, la escasa profundidad de las relaciones industriales internas hace que las pequeñas economías tengan más dificultades para respetar los umbrales mínimos de valor agregado de origen regional. Estas normas de origen son tanto más restrictivas cuanto que estos

---

The issue of cohesion is relevant not only at the regional and hemispheric level, but at the national as well. CARICOM countries, sometimes responding to externally induced pressures for inclusiveness from bodies such as the EU, are also confronting the reality that access conceded at the negotiating table can be extremely unpopular at home. CARICOM has responded to these realities by embracing the input of 'civil society' groups and the private sector at the regional and national levels." LEWIS, Patsy, "Negotiating with Unequal Partners:..."*op.cit.*

<sup>69</sup> En relación a la RNM, Lewis indica que: "The RNM, (REGIONAL NEGOTIATING MACHINERY) which was central to presenting a coherent position on behalf of CARICOM states in the ACP/EU negotiations, is now accepted as the chief negotiating mechanism of the region in both the ACP/EU negotiations and the FTAA. Both arrangements allow for regional organizations to negotiate as a group. Its status is different in terms of the WTO, though, where it has no legal standing and cannot officially negotiate on behalf of its members, although it does play a role in coordinating the negotiating position of member states.

While the RNM plays a crucial role in making the negotiation process more manageable for CARICOM small states, it still faces a monumental task in adequately representing their interests. Delegations representing CARICOM states at negotiations are usually small with a small number of representatives expected to provide expertise over a wide range of issues. This potentially puts them at a disadvantage in relation to countries that have access to larger pools of experts. Weaknesses in some member states in terms of technical capacity, an appreciation of the importance of issues being negotiated as well as financial constraints, sometimes translate into countries not sending representatives to meetings to support RNM negotiators, thus aggravating the problem of adequate representation. The schedules of meetings and the wide geographical locations, which these often cover, present a financial burden on CARICOM states.

Issues of technical capability extend to some countries' inability to develop and articulate positions on issues of importance to them. Despite the fact that the RNM was established to negotiate based on policy developed by regional governments, some CARICOM countries rely on the RNM to provide technical guidance in terms of positions they should adopt in negotiation.

Many of the negotiating issues within the FTAA, such as intellectual property rights, anti-dumping and countervailing duties, and competition policy, for example, present further stress on the administrative capacity of small states showing up some of the real deficiencies that exist." *Ibidem.*

## Principio de Asimetría

países tienen a veces un comercio importante con otras regiones del mundo (los del Caribe, por ejemplo), lo que puede provocar una desviación importante del comercio cuando se materialice el ALCA.

*“En general se reconoce que las pequeñas economías deberían beneficiarse, al menos durante una fase de transición, de tratos específicos y diferenciados. Estos tratos incluyen, entre otros, un calendario más escalonado a fin de poder adoptar de manera gradual las obligaciones suscritas en el marco de los acuerdos comerciales. La flexibilidad debe abarcar también los umbrales (como los mínimos de valor agregado regional) o las obligaciones legales e institucionales. Asimismo, las economías pequeñas tienen que contar con una asistencia técnica considerable, tanto durante como después de las negociaciones. Si bien estos aspectos son generalmente reconocidos, las negociaciones internacionales han insistido hasta ahora más en la reciprocidad de las obligaciones en el marco de la OMC que en la necesaria relación entre comercio y desarrollo, lo que causó de paso el fracaso de una reanudación de las negociaciones en Seattle a fines de 1999. Las negociaciones regionales en curso parecen más propicias, al menos potencialmente.”<sup>70</sup>*

Al analizar algunos de los acuerdos en los borradores del ALCA, las propuestas no reconocen los niveles de diferencia entre las economías del continente, asegura Rivas:

*“Aunque existe la voluntad política para asumir dichas asimetrías, el hecho de que a la fecha este tema no sea materia de discusión dentro del ALCA o que no se cuente con criterios específicos para la consideración de las economías pequeñas, es de vital preocupación para las economías caribeñas, porque la mayoría de ellas caen en esa categoría.”<sup>71</sup>*

Sin embargo en la Cumbre Ministerial de San José, los Ministros afirmaron que negociación del ALCA tomará en cuenta la amplia agenda social y económica contenida en la Declaración de Principios y en el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas de Miami, con miras a contribuir a elevar los niveles de vida, a

---

<sup>70</sup> ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.*

<sup>71</sup> RIVAS, Miosotis, “Trato Especial y Diferenciado...” *op.cit.*

## Principio de Asimetría

mejorar las condiciones laborales de todos los pueblos de las Américas y a proteger mejor el medio ambiente. Según manifestaron: *“Al diseñar el ALCA tomaremos en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías de nuestro Hemisferio para crear oportunidades para la plena participación de las economías más pequeñas y aumentar su nivel de desarrollo. Reconocemos las amplias diferencias existentes en el nivel de desarrollo y en el tamaño de las economías del Hemisferio, tendremos presente dichas diferencias en nuestro trabajo para asegurar su plena participación en la construcción del ALCA.”*<sup>72</sup>

Los países del MCCA y del CARICOM dependen del comercio con los Estados Unidos. De hecho han logrado un tratamiento preferencial tanto el mercado estadounidense como el canadiense, mediante la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) y otros programas de cooperación de la Mancomunidad Británica y la Unión Europea. Con el ALCA se podrá garantizar este acceso, pero al mismo tiempo, y como en el caso de México, esas preferencias serán otorgadas al resto de los países del Hemisferio.<sup>73</sup>

Las dificultades para avanzar en el tema, han estado asociadas a diversos factores, según Rivera, el primer factor se debe a que hasta ahora el Grupo Consultivo y asesor ha tenido poca fuerza real y ha enfrentado una voluntad política frágil entre los gobiernos para que se tomen en cuenta sus recomendaciones. Un segundo factor ha sido la divergencia de criterios sobre lo que son “pequeñas economías” o “economías más pequeñas”, haciendo el concepto algo difuso y poco operativo. Tercero, hay enfoques radicalmente diferentes sobre el tratamiento del tema, Por ejemplo, algunos países se definen como “pequeños Estados en desarrollo”, otros son “países de menor desarrollo” y otros son “pequeñas economías” o “economías más pequeñas”. Cuarto, los objetivos dentro del grupo de países pequeños son

---

<sup>72</sup> CUMBRE DE LAS AMÉRICAS, “Cumbre Ministerial ...”*op.cit.*

<sup>73</sup> STUDER, Isabel, “La Economía Política ...”*op.cit.*

## Principio de Asimetría

diversos y poco claros. Lo que se complica aún más cuando hay poca solidaridad entre los países o cuando existen algunos que pueden ser considerados como “pequeños” que aspiran a ser apreciados como grandes. Quinto, hace falta más trabajo analítico, por disciplinas comerciales y en la identificación de las diferencias entre las economías pequeñas. Sexto, es difícil trabajar en el concepto y los parámetros, cuando la referencia es la negociación inmediata y cuando todos los actores (las economías grandes y las pequeñas) se sientan en la misma mesa para decidir cuál debe ser el trato para las pequeñas economías.<sup>74</sup>

Para ayudar al acuerdo de integración que pretende crear el ALCA, Venables y Winters han señalado algunas lecciones de la experiencia de integración europea, que pueden ser útiles a esta nueva forma de integración regional. Desde el punto de vista económico, a pesar de que América ofrece un gran potencial para la creación del comercio y el desarrollo económico, estos Estados pueden sufrir una gran divergencia económica debido a sus grandes diferencias iniciales de niveles económicos. Desde el punto de vista político, estos advierten que la integración requiere de profundos compromisos políticos y de la existencia de instituciones que promuevan y protejan la integración de las fricciones inevitables con los objetivos o metas nacionales.<sup>75</sup>

De acuerdo al economista Sturzenegger, la discusión sobre los efectos de la integración en el crecimiento la convergencia esta sujeta a los principios económicos de *second best*.<sup>76</sup> Para este autor es evidente que “una integración

---

<sup>74</sup> De acuerdo a este autor, si bien existe un ambiente más favorable para tratar el tema, quedan muchas áreas grises que merecen una reflexión más profunda, particularmente la “definición” de economías más pequeñas. Por lo que considera que existen dos opciones para tratar dicho tema, la primera sería partir de una definición cuantitativa de “pequeña economía” y la otra a través de un consenso político. RIVAS, Miosotis, “Trato Especial y Diferenciado...” *op.cit.*

<sup>75</sup> LICANDRO, Omar, “The Impact of Regional Integration on Economic Convergence and Growth”, en: *Integration and Regional Programs Department –Institute for the Integration of Latin America and the Caribbean*, Euro – Latin Study Network on Integration and Trade, Issues Papers, First Annual Conference, October, 2004.

<sup>76</sup> “Yet, why do I say that the discussion is one of second best economies? Because as long a this full integration is not achieved, the trade off becomes more complex and the welfare effects ambiguous. For

## Principio de Asimetría

*total, en particular de economías en vías de desarrollo, tiene que resaltar el beneficio social*'. Indica el economista que a pesar de las disparidades en el ingreso, los cincuenta Estados de los Estados Unidos de América, presentan una convergencia substancial entre ellos. Así mismo las recientes experiencias de Irlanda, Portugal y España demuestran que media vez la economía se integra totalmente con una región de gran riqueza es posible que experimente un crecimiento substancial. La respuesta a estos resultados pueden ser fundamentados por los resultados de Frankel & Rose, quienes indican que el compartir una misma moneda aumenta tres veces, el comercio entre socios, pero el compartir una misma moneda y un mismo sistema político incrementa el comercio en veinte veces.<sup>77</sup>

La experiencia europea es importante en que ha probado ser un ancla para las expectativas sobre las variables económicas y la reforma institucional de los Estados que se van incorporando, como lo veremos en detalle más adelante, en la sección específica sobre el tema. Esta estructura podría ser copiada en el contexto del ALCA, con grandes concesiones de los países ricos del norte hacia el resto de países de América Latina, hasta que estos logren ciertos estándares de comportamiento (tanto a nivel macroeconómico, como a nivel de reforma institucional).<sup>78</sup> Siendo la mayoría de Estados de América 'Estados pequeños' el

---

example, bilateral trade agreements have trade creation and trade diversion effects (already an example of second best economics), but they also generate effects on third parties. NAFTA, for example, improved the access of Mexican products to the US market but left at a disadvantage the access of other Latin American countries to that market. This, by the way, has finally been understood by the Brazilian authorities, who now realize that an isolated MERCOSUR is bound to lose ground in its access to third markets as other countries negotiate regional trade agreements." *Ibidem*.

<sup>77</sup> *Ibidem*.

<sup>78</sup> Como señala el autor, en el caso de la Unión Europea existía Alemania, un país con abundante capital económico y estable que estaba dispuesto a compartir con sus socios, a fin de ser el centro de la nueva Europa Unida. Hasta el momento no se percibe que exista un interés similar de parte de los E.U. hacia el resto de países de América. Los Estados latinoamericanos se encuentran con el dilema de como construir una estrategia de desarrollo y determinar cual papel debería tener la integración regional en dicha estrategia. Según indica Lisandro, Sturzenegger considerará que los Estados debieran continuar esforzandose para que se realice el ALCA, ya que de acuerdo al autor: "As in the case of Europe, where the original treaty grew into something more significant over the years, I also believe that a similar process is not unthinkable in the Americas." *Ibidem*.

## Principio de Asimetría

ALCA bajo un esquema similar al de la UE, favorecería sobre todo a dichos Estados.

### La definición cuantitativa

De acuerdo a Rivas, una posible alternativa sería considerar una definición a partir de un conjunto de indicadores cuantitativos. En este caso podría haber varias líneas para clasificar a los países.

- a) Pequeños Estados o Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS, siglas en inglés)<sup>79</sup>;
- b) Países menos desarrollados (PIB per cápita menor a 1.000 dólares anuales);
- c) Una combinación de las dos primeras;
- d) Definición, a partir de un conjunto de indicadores, con los cuales podría formarse un índice compuesto, que estableciera categorías de países.<sup>80</sup>

Sobre la primera opción, habría que hacer las siguientes observaciones:

- El concepto se limitaría a un grupo muy reducido de países, entre los que estarían básicamente los menos desarrollados de la CARICOM.<sup>81</sup> Existe otro grupo, que por su grado de desarrollo relativo sería difícil de clasificar, como por ejemplo Guatemala, Jamaica, República Dominicana y Trinidad y Tobago, entre otros.
- Se clasificaría a un país como “pequeña economía” o “pequeño Estado”, lo cual hasta ahora no ha encontrado con consenso dentro del ALCA, ya que

---

<sup>79</sup> La primera opción de los SIDS tendría que partir de las labores realizadas por el grupo de trabajo *–task force–* del Banco Mundial (BM) y la Mancomunidad Británica sobre pequeños Estados, así como de los trabajos que se han desarrollado en este marco, en los que se combinan tres conceptos: tamaño de los países, vulnerabilidad ambiental y frente a choques externos, así como por la capacidad de reacción a estos últimos.

<sup>80</sup> RIVAS, Miosotis, “Trato Especial y Diferenciado...”*op.cit.*

<sup>81</sup> Antigua y Barbuda, Granada y Belice, dominica, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía.

## Principio de Asimetría

ello implicaría, en la posición más extrema, que las naciones así clasificadas recibirían un trato especial en todas las disciplinas objeto de negociación.

- Si el criterio se asocia a tamaño y vulnerabilidad, se podría generar un trato recíproco asimétrico permanentemente, lo cual tampoco parece gozar de consenso en el ALCA, ya que hay una mayor inclinación a reconocer diferencias en los periodos de transición y de ajuste, para ejecutar los compromisos adquiridos, mediante la aplicación del trato recíproco asimétrico temporal, que se negociará sobre la base de producto por producto y sector por sector.<sup>82</sup>

La segunda opción de países menos limitada, porque solamente cuatro países estarían en esta categoría: Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua. La tercera sería la combinación de “pequeños Estados” y “países menos desarrollados”. En este caso, 11 países de los 34 del ALCA caerían dentro de esta categoría. La cuarta opción podría ser establecer un conjunto de indicadores, que permitieran determinar la ubicación de los países en diferentes categorías. Esta opción enfrenta la complejidad de elegirlos, así como el riesgo de que a un país no le satisfaga una clasificación u objete el método de cuantificación.<sup>83</sup>

### **Definición negociada**

Aunque técnicamente es posible establecer un conjunto de criterios objetivos para lograr una clasificación de los países en el hemisferio americano, según el nivel de desarrollo y tamaño, políticamente es muy difícil avanzar en ese camino. Por lo que Rivas afirma que “*de hecho, la tarea resulta en términos prácticos imposible*”, ya que cualquier país insatisfecho con la clasificación puede objetar la metodología y dado que las decisiones se toman por consenso, se invalidaría el procedimiento. En tal sentido, la única manera de lograr una clasificación de los países, según su

---

<sup>82</sup> RIVAS, Miosotis, “Trato Especial y Diferenciado...”*op.cit.*

<sup>83</sup> *Ibidem.*

## Principio de Asimetría

tamaño y grado de desarrollo será a través de una negociación en la que un referente empírico será un instrumento útil, pero no suficiente.<sup>84</sup>

Obviamente los extremos serán fáciles de identificar. Por un lado EEUU y Canadá y por el otro los pequeños Estados y los países de menor desarrollo relativo. Con los demás, habría que establecer varios grupos, desde la perspectiva de “economías más pequeñas”. Un enfoque de esta naturaleza implicaría negociaciones recíprocas y de asimetría temporal, que se otorgarían producto por producto, sector por sector, así como por disciplinas, facilitando diferentes condiciones de ajuste y temporalidad entre los países. Los pequeños Estados y países de menor desarrollo podrían disfrutar de una asimetría permanente<sup>85</sup>.

La segunda tarea, sería establecer en qué consistiría el trato especial y diferenciado por tema y disciplina, y qué tipo de apoyo podría dársele a los países para lograr una mejor inserción.<sup>86</sup>

Finalmente, una clasificación tentativa de los países podría considerar cinco grupos:

1. Un grupo de “pequeños Estados”, de acuerdo con la definición del BM y de la Commonwealth junto con el concepto de países menos desarrollados de las

---

<sup>84</sup> *Ibidem.*

<sup>85</sup> *Ibidem.*

<sup>86</sup> Esto requeriría de varias líneas de trabajo:

- a) Establecer los elementos que se consideren ausentes en los acuerdos actuales y que puedan contribuir a la mejor inclusión de los países “más pequeños”, en los sistemas de comercio multilaterales;
- b) Trabajar capítulo por capítulo y artículo por artículo, tratando de ubicar aquellos aspectos en los que pueda lograrse trato especial y que se identifiquen con márgenes de maniobrabilidad, en la aplicación del artículo;
- c) Establecer límites razonables para el trato recíproco asimétrico temporal, a fin de no afectar la constitución del ALCA, por ejemplo, cuál sería el plazo máximo total para que el libre comercio esté perfeccionado;
- d) Qué acciones adicionales al margen del contenido de los acuerdos podrían implementarse para apoyar a los países con menos aptitud, a objeto de insertarse exitosamente en el proceso, tales como asistencia técnica y financiera, así como apoyo para mejorar la capacidad institucional, entre otras, teniendo presente que éste es simplemente un acuerdo de libre comercio y no uno de integración más profundo.

*Ibidem.*



## Principio de Asimetría

Naciones Unidas y Organización Mundial del Comercio (OMC), a saber aquellos con menos de 1.000 dólares per cápita.<sup>87</sup>

2. Un segundo grupo podría incluir a los países de Centroamérica, los más desarrollados de la Caricom, la República Dominicana y quizás algún país de América del Sur.<sup>88</sup>
3. Un tercer grupo podría contener a Colombia, Venezuela y Perú.
4. Un cuarto grupo podría englobar a México, Brasil, Argentina y Chile.
5. Así también, un grupo que incluya a EEUU y Canadá.<sup>89</sup>

En concreto, uno de los temas más importantes del ALCA es el de las pequeñas economías, puesto que la resolución de los problemas que enfrenta es la clave para abordar los demás acuerdos que se negocian en estos momentos. Pero el tema de las pequeñas economías abarca, además, otros problemas y complejidades, que deben evaluarse de inmediato, para que puedan ofrecer un cierto margen de certidumbre a los países de la región, de lo contrario se estará caminando a ciegas y gestándose potenciales problemas de desequilibrios y desigualdades que afectarán en el futuro el buen desempeño del proyecto de libre comercio en las Américas.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> Estos países (11 que podrían calificar en esta categoría) podrían disfrutar de un trato recíproco asimétrico permanente, particularmente aquellos que son considerados pequeños Estados (alrededor de 600.000 habitantes y 7 países). La mayor dificultad con este grupo de países es que, tanto Honduras como Nicaragua ya llegaron a un acuerdo con México sobre la base de la reciprocidad asimétrica temporal.

<sup>88</sup> Por ejemplo, aquellos que reciben trato especial en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi). En el caso de Uruguay y Paraguay, dependerá del tipo de negociaciones que hayan hecho con el Mercado Común del Sur (Mercosur).

<sup>89</sup> *Ibidem.*

<sup>90</sup> “En la segunda Cumbre de las Américas (18 y 19 de abril de 1998) y últimamente en la Quinta Reunión Ministerial de Comercio (Toronto, 4 de noviembre de 1999), los 34 gobiernos interesados destacaron la necesidad de velar por que se tomaran en consideración las diferencias de nivel de desarrollo y de tamaño económico durante el proceso de negociación del ALCA. No obstante, hasta ahora no se ha dado paso concreto alguno en este sentido y reina la incertidumbre en cuanto a la forma y amplitud que podrían tener tales tratos diferenciados. Esta situación pone de relieve las dificultades de las economías pequeñas para hacer prevalecer sus puntos de vista. Naturalmente que en este contexto sólo la unidad de las pequeñas economías en torno a una posición común puede inclinar la balanza de una manera decisiva. Ahora bien, una alianza de esta especie es difícil de lograr cuando los tres grupos principales de pequeñas economías —el Caribe, Centroamérica y América del Sur— no comparten siempre las mismas ambiciones ni los mismos objetivos estratégicos.” ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.*

## Principio de Asimetría

Una dificultad significativa que enfrentan los países del Caribe en las negociaciones del ALCA es que la futura reducción arancelaria mermará considerablemente los ingresos provenientes de los aranceles. La fuente principal de sus ingresos –en ocasiones hasta del 60 por ciento proviene de los aranceles y del sector servicios, principalmente el turismo y los servicios bancarios de acuerdo a Mackay. En este sentido la eliminación de barreras arancelarias podría ser desventajosa. Sin embargo, también pueden beneficiarse al promover la inversión al sector servicios vinculados a la expansión del turismo, como restaurantes, telemarketing, bienes raíces y compañías de diversión.<sup>91</sup>

La medida en que los pequeños Estados puedan verse beneficiados al integrar sus pequeñas economías a otras mayores, será analizada posteriormente, sin embargo está claro que estos países tienen una mejor posición de negociar aspectos que son importantes para ellos, siempre que sean capaces de definir estos aspectos en forma coherente y consistente. A la vez su posición se verá fortalecida si actúan en conjunto con otros pequeños Estados con los que tengan intereses en común.

### **5.5. Medidas para ayudar a los Estados pequeños**

De los casos planteados, podemos afirmar que en todos los programas de integración se ha planteado la necesidad de ayudar a los países de menor desarrollo relativo. Además, las medidas que se han adoptado tienen relación principalmente con: i) la protección del mercado nacional de la competencia de los productos proveniente de los otros países miembros; ii) la canalización prioritaria de recursos financieros a estos países.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> STUDER, Isabel, “La Economía Política ...” *op.cit*

<sup>92</sup> LIZANO, Eduardo, “Disparidades Nacionales...” *op.cit*.

## Principio de Asimetría

Pero además existen otras medidas que pueden ayudar a disminuir las disparidades existentes. Lizano considera que si se desea ayudar a un país a salir del subdesarrollo deberá influirse positivamente, por una parte, en la disponibilidad y la calidad de sus factores de producción, para poder capacitarlo a aumentar la producción nacional en condiciones aceptables de competencia y por la otra, aumentar el tamaño de los mercados en que vende sus productos.<sup>93</sup> Además debemos mencionar las medidas que tienen como fin salvaguardar la posición de los Estados pequeños.

No es suficiente ayudar a los países de menor desarrollo relativo mediante la adopción de medidas cuyo propósito sea aumentar la disponibilidad de los factores de la producción, reducir los costos de producción y ampliar el tamaño del mercado. Es necesario complementarlas con otras disposiciones cuyo objetivo sea dar a dichos países un mayor poder relativo en el proceso de la toma de decisiones de los organismos comunitarios.<sup>94</sup>

En lo que se refiere a las cláusula de salvaguardia es conveniente que los tratados y convenios de integración la incluyan. Estas permitirían a los países apartarse, parcial o temporalmente de las normas, disposiciones y compromisos vigentes. Ahora bien, habrá de darse un tratamiento preferencial a los países de menor desarrollo relativo para que la aplicación de dichas cláusulas de salvaguardia sea más flexible y expedita (circunstancias, condiciones, plazos) en su caso que en el de los otros países miembros.

---

<sup>93</sup> *Ibidem.* pp. 134.

<sup>94</sup> Algunos ejemplos concretos que podrían considerarse son los siguientes:

- i) Derecho de voto en ciertas decisiones que afectan a los países de menor desarrollo relativo;
- ii) Mayor poder de voto en ciertos organismos, por ejemplo, en el organismo financiero regional;
- iii) Mayor poder de iniciativa en las instituciones y organismos regionales que el de los países más avanzados.

*Ibidem.* pp. 142.

### 5.5.1 Requisitos de las medidas para evitar disparidades

El conjunto de medidas para ayudar a los países de menor desarrollo relativo debe satisfacer ciertas condiciones. A criterio de Lizano las más importantes son las que se detallan a continuación:

- i) Flexibilidad: Con el fin de reconocer a tiempo errores o insuficiencias; en el primer caso para poder dar marcha atrás, en el segundo para reforzar la acción.
- ii) Coherencia: Al ser el desarrollo una tarea compleja que depende de muchos factores, es necesario tener un “modelo” para contar así con una idea, cuanto más precisa mejor, de las relaciones causales.
- iii) Prioridades: La complejidad misma del desarrollo exige establecer un orden de prioridades para determinar en qué aspectos, poner énfasis, en cuáles son las áreas prioritarias y evitar así la dispersión de esfuerzos.
- iv) Carácter temporal: Ya que por lo general los países más desarrollados no estarán de acuerdo en dar un tratamiento preferencial a los países de menor desarrollo relativo si la ayuda ha de ser permanente;
- v) Complementación: Que ha de ser adecuada entre medidas de tipo “preventivo” y las de carácter “correctivo”, ya que las primeras habrán de tomarse desde el inicio mismo del programa de integración y las segundas en su transcurso.
- vi) Estudio y evaluación permanentes: los primero para tratar de prever los resultados potenciales de las diversas medidas; lo segundo con el propósito de constatar los efectos cuantitativos y cualitativos de las medidas adoptadas.<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> “Cuanto más amplio sea el mercado, mayores son las oportunidades de inversión, de acelerar la división del trabajo y de aumentar la producción. Es así como uno de los requisitos indispensables para que un país se desarrolle es la posibilidad de vender productos, y esto es aún más valedero cuando se trata de países de menor desarrollo, relativo cuya capacidad de producción es incipiente y su experiencia escasa. Así, pues, otra serie de medidas que podrían tomarse para ayudar a los países de menor desarrollo relativo consiste en poner a su disposición mercados en condiciones preferenciales, se trate del mercado nacional, regional o internacional. La distribución geográfica de actividades productivas es uno de los procedimientos que con mayor frecuencia han sido adoptados en varios esquemas de integración. Consiste, como su nombre lo indica, en distribuir determinados proyectos, sobre todo de tipo industrial, aunque no exclusivamente, entre los países miembros de manera de dar un tratamiento preferencial a los países más atrasados.” *Ibidem*.

De acuerdo con Lizano, consideramos que la integración puede desempeñar un papel importante para superar los obstáculos que impiden el desarrollo de estos países, pero las decisiones más significativas y las medidas efectivas para salir del subdesarrollo han de ser de carácter nacional más que regional.<sup>96</sup>

### **5.6. La convergencia de los Estados pequeños en un proceso de integración regional**

La convergencia puede ser definida como el proceso de influencia gradual de elementos no uniformes hacia un conjunto más armónico. En el contexto de la integración económica, la convergencia se trata ante todo de un proceso con vistas a reducir las asimetrías o diferencias originalmente existentes entre las partes independientes del conjunto. Este proceso que puede ser espontáneo, o negociado entre los gobiernos y con algún grado de institucionalidad.<sup>97</sup> Por lo tanto la convergencia es un concepto dinámico, que está asociada a las categorías estáticas de asimetría y de heterogeneidad.

La convergencia que se da dentro de los esquemas de integración puede estar referida a diferentes dimensiones, las cuales están determinadas, básicamente por la intensidad y la profundidad de los compromisos contraídos de armonización de políticas a las que aspira el proceso de integración.<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> *Ibidem.*

<sup>97</sup> MUJAL LEON, Eusebio, “La Globalización y sus Consecuencias a Nivel Internacional, Regional y Nacional”, en Bloque I de Escuela de Servicio Exterior y Departamento de Gobierno, Universidad de Georgetown, 2002.

<sup>98</sup> Así, las áreas de libre comercio se caracterizan por ser el esquema de integración menos exigente en cuanto al grado de convergencia entre las políticas económicas de los países miembros. Mientras que en el otro extremo: la unión económica monetaria y política representa la eliminación prácticamente total del ejercicio de políticas nacionales por parte de los países miembros. *Ibidem.* Páginas 1 a 9

## Principio de Asimetría

Las fases sucesivas de la construcción de un mercado ampliado, suelen definirse según la siguiente gradación: en zonas de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica, unión económica, monetaria y política. Cada una de estas fases implica grados crecientes de armonización de políticas y, por tanto, de "convergencia".

Por convergencia real, se entiende el proceso de largo plazo de reducción de las disparidades de productividad y de niveles de vida entre los países y entre las regiones. Así, la cohesión económica y social resultante de tal proceso sería entonces la meta última de un proceso de integración económica, tendiendo en cuenta que para conseguir la cohesión económica y social en el espacio económico ampliado, se requiere de la aplicación persistente de políticas económicas y sociales compensatorias en beneficio de las regiones y de los sectores desfavorecidos.<sup>99</sup>

La convergencia en sus distintos ámbitos, representa un desafío que ha ganado en consistencia y actualidad conforme los esquemas regionales de integración, tienden a favorecer fases más avanzadas de integración o simplemente empiezan a realizar esfuerzos para su ampliación.

### 5.6.1 El caso de Irlanda

El pasado financiero de Irlanda era desastroso. En los años 80, Irlanda sufría de un atraso en cuanto a desarrollo económico y social,<sup>100</sup> convirtiéndose a

---

<sup>99</sup> *Ibidem.* Páginas 1 a 9

<sup>100</sup> La hambruna, el desempleo y otras dificultades fueron una constantes en la vida de aquellos que vivían tanto en la ciudad como en la provincia de este país. La pobreza de Irlanda era extremadamente aguda, tanto así que aun hoy, Irlanda se asocia con frecuencia con las míseras comunidades agrícolas y las ciudades llenas de problemas sanitarios y sobre pobladas. Esta idea mental es justificada. Hasta unas décadas atrás Irlanda era llamada según Coleman como 'the sick man' de Europa Occidental. Hoy, sin embargo, Irlanda esta en medio de un boom económico; su vibrante economía ha sido apodada como el "Tigre Céltico" en alusión a los

## Principio de Asimetría

mediados de los años 90 en una de las economías más fuertes del mundo. Cuando se nos presenta unos resultados estadísticos tan impresionantes, uno tiende a buscar una respuesta específica, a este tipo de cambio económico tan radical. Emerger de un estado económico tan calamitoso hace que la prosperidad actual del país sea más notoria. Sin embargo, muchos factores contribuyeron a la metamorfosis económica que se produjo en Irlanda.

Para entender la magnitud del boom económico actual de Irlanda es valioso entender la historia del país.<sup>101</sup> Irlanda se independizó de Inglaterra en 1921. Esto fue seguido por una guerra civil que duró por un año, lo cual provocó una serie de políticas que dejó al país durante una década a la deriva. En 1932 Eamon de Valera se convirtió en la cabeza de Estado, este implementó una serie de políticas económicas que llevaron a Irlanda a una larga recesión, los ingresos per capita hasta 1950 en Irlanda eran la mitad de los de Inglaterra.

Según indica Coleman, los primeros vientos de cambio surgieron en 1958 cuando el gobierno rechazó el proteccionismo con una serie de leyes llamadas *White Paper – ‘A Programme for Economic Development’*. Sin embargo en 1980 a pesar de las expectativas económicas, regresó a la recesión en 1980 y siguió empeorando hasta 1986 cuando el 17% de la población estaba desempleada, existía una recesión del 10% y un 7% de déficit presupuestario PIB (Producto Interno Bruto). La continuidad en el descenso de la estabilidad económica cesó finalmente en 1987.<sup>102</sup>

---

“Tigres Asiáticos” Al respecto, Mac Sharry y Pádraic White, citados por Peadar Kirby, indican que: “The minority Fianna Fáil government, which returned to power in February 1987, inherited an economy on the verge of bankruptcy. Ireland’s national debt had almost doubled in four years and was, in per capital terms, three times that of Mexico’s. Unemployment was the second highest in the developed world (after Spain).” KIRBY, Peadar, “Ireland’s Paper Tiger”, In *Foreign Policy*, May / June 2001, pages 72-73.

<sup>101</sup> COLEMAN, Meredith. “The Republic of Ireland’s Economic Boom: Can the Emerald Isle Sustain its Exponential Growth?”, University of Pennsylvania, International Economics, Law School, 1998.

<sup>102</sup> *Ibidem*.

## Principio de Asimetría

Después del continuo declive del estado económico de Irlanda, este paro en 1987 y las finanzas del país empezaron a mejorar poco a poco. El boom económico actual de Irlanda se considera que empezó en 1994. Para 1995 Irlanda era la economía de mayor crecimiento de Europa. De 1994 a 1998 el crecimiento del PIB Irlandés era superior a 9% al año, un nivel superior al promedio Europeo. En 1998 no solo se logro llegar a un 9.5% de crecimiento, si no que la inflación era menor al 3% y el desempleo era de 6.4%. Este era un mercado que contrastaba a otro de 50 años atrás cuando el PIB era la mitad de Inglaterra y ahora estaba a punto de superar el PIB de Inglaterra. De acuerdo a Norton, citado por Coleman, no solamente el PIB compite con el de Inglaterra, pero además el Tigre Celtico, es ahora un gran competidor en muchas áreas de la industria que anteriormente eran dominadas por Inglaterra.<sup>103</sup>

Como se indicó anteriormente, el boom económico Irlandés se debe a un abanico de factores y no a una sola razón, como le denomina Coleman “*silver bullet*.” Estos factores tanto internos como externos incluye la participación de la Unión Europea, las políticas de “economía de conocimiento” la creación de la Agencia de Desarrollo Industrial (IDA por sus siglas en ingles) y una estructura amigable de impuestos.<sup>104</sup>

### Factores externos

El término de “factores externos” a que se refiere Coleman, son circunstancias fortuitas fuera del control inmediato del gobierno Irlandés. Irlanda fue afortunada de haber sido beneficiada por estos factores principalmente del involucramiento

---

<sup>103</sup> *Ibidem*.

<sup>104</sup> Según indica Coleman “Hay una sorprendente grado de consenso de los diferentes factores que se deben incluir en la lista de factores que son la razón del crecimiento que inicio en 1987. Es solo en el énfasis que cada uno de estos factores que los expertos no se ponen de acuerdo.” Cada uno de estos factores han jugado un papel crucial en el crecimiento económico Irlandés y es muy importante que entendamos el role que cada uno de ellos jugaron en la prosperidad Irlandesa. Sin embargo, determinar su peso individual en la formula del éxito no es tan importando como examinar la habilidad de estos de superar las tormentas económicas futuras. *Ibidem*.



## Principio de Asimetría

de la Unión Europea. Mientras el gobierno Irlandés tomo ventaja de las oportunidades que la Unión Europea les proporcionaba, mucho del crecimiento extraordinario del país fue el resultado de financiamiento de la UE le daba **simplemente por que Irlanda era un país pequeño.**<sup>105</sup> Esta circunstancia es la razón por la cual la experiencia de Irlanda de lograr un boom económico es tan difícil para otros países de imitar.<sup>106</sup>

La Republica Irlandesa se incorporo a la UE en 1973. La ayuda inicial de la UE tomo la forma de subsidios en gastos tales como desarrollo regional y programas sociales. Sin embargo el role de la UE en Irlanda a probado ser más sustancial que simplemente proveer fondos. El apoyo de la UE le ha dado la oportunidad a Irlanda de ser parte de la economía global.<sup>107</sup>

Además de los fondos estructurales de la UE, Irlanda ha recibido beneficios del Mercado Único Europeo (SEM).

Ser miembro de la UE le abrió las puertas a Irlanda al comercio con Europa y la hizo perfecta para que empresas estadounidenses ubicaran sus fábricas Europeas en este país. Al ser parte de la UE también cementó la propia imagen de Irlanda como una verdadera nación Europea. Uno de los mayores resultados

---

<sup>105</sup> Después de la implementación del mercado único en 1998, la UE empezó a dirigir dinero de los miembros grandes a los pequeños como Irlanda en forma de “fondos estructurales.” Según Norton en 1998, el 37 % del presupuesto de la UE era destinado a la promoción de la cohesión económica y social. El programa oficialmente adoptado en 1989 como Community Support Framework (“CSF”) ha hecho grandes contribuciones a la estabilidad de la economía Irlandesa. Desde 1990, Irlanda ha recibido montos sustanciales desde un 2% a un 4 % de su PIB. Adicionalmente leyes de la UE permitían a Irlanda dar una generosa ayuda a las corporaciones en el área de desarrollo, situaciones que no permitía a otros países miembros, porque Irlanda era clasificado como un país “periférico” o de “cohesión”. Mientras Irlanda podía ofrecer un 75% del total de capital de inversión a una empresa que se quisiera mover a Irlanda otros países comunitarios solo podían ofrecer un 20%. Esto no solo ha reforzado la economía Irlandesa si no que ha motivado a inversionistas extranjeros a ver este país como una ubicación viable para que las corporaciones se establezcan allí. *Ibidem.*

<sup>106</sup> Coleman hace referencia al hecho que usualmente otros factores se toman en cuenta, entre los que se incluyen los aspectos demográficos, el uso del idioma ingles e incluso el acento utilizado por los Irlandeses. *Ibidem.*

## Principio de Asimetría

de esta integración de mercado, facilitado por la membresía de la UE, fue la gran dependencia de Irlanda con el comercio con Estados Unidos y las inversiones que se hicieron en su territorio.

### Factores internos

A partir de 1960 el gobierno de Irlanda rechazó la política del proteccionismo y empezó a adoptar una política interna enfocada en fortalecer su propia economía con el fin de atraer la inversión extranjera. Las leyes estaban enfocadas en abrir las puertas de Irlanda a nuevos negocios y crear una poderosa fuerza laboral.

Históricamente, Irlanda ha tenido una sobreoferta de trabajadores, pero a carecido de una demanda de sus servicios. La razón de esto se debe a que los niños Irlandeses hasta los años de los 1960's eran de los más pobremente educados. En esa época el gobierno Irlandés hizo de la educación secundaria para los niños Irlandeses una prioridad. Desde esa época el gobierno ha hecho una serie de inversiones mayores como la creación de nueve universidades técnicas regionales.<sup>108</sup>

Otro de los factores internos que fue esencial en el desarrollo de Irlanda fue la creación de la Autoridad Industrial para el Desarrollo (*Industrial Development Authority* - IDA por sus siglas en ingles) la cual es una institución semi - estatal.<sup>109</sup> Esta agencia es una demostración del compromiso Irlandés a un cambio integral. La IDA provee una extensiva asistencia a las empresas extranjeras que quieran ubicar sus negocios en Irlanda encontrándoles centros de operación, contratando

---

<sup>108</sup> Según indica Coleman un corolario a la educación de la población es la producción de una fuerza laboral capacitada. Es típico encontrar en los pensum de estudios irlandeses, los cursos en ciencias de la computación, aplicaciones y programación, así como información tecnológica; electrónica e ingeniería. Las aptitudes en estas disciplinas permiten ahora llenar la demanda masiva que requería empleados muy capacitados a la hora del boom económico y gracias a la iniciativas del gobierno Irlandés, había suficiente capacidad de respuesta a esta demanda. COLEMAN, Meredith. "The Republic of Ireland's..."*op.cit.*

<sup>109</sup> El IDA era antiguamente parte del Departamento de Industria y Comercio y después de la reestructuración en 1969 surgió como una agencia independiente.

## Principio de Asimetría

personal, proveyendo de fondos del Estado y subsidios estatales y ayudándoles en la cumplir los requerimientos estatales. Esta agencia ha trabajado específicamente a traer industria de alta tecnología a Irlanda.

Así mismo la IDA coordina una serie de programas en un intento de hacer de Irlanda un lugar más atractivo para la inversión tanto extranjera como doméstica. La IDA también ha creado programas para desarrollar la pequeña industria creando subsidios de valor monetario de bajas cantidades el cual se denomina "*Small Industry Programme*".<sup>110</sup>

Al respecto White, manifiesta que la IDA es la institución responsable del éxito económico en Irlanda, debido a que a través de su filosofía, la actitud de sus funcionarios y la práctica han logrado que la IDA se convierta en una de las agencias más exitosas del mundo para atraer la inversión. Este autor suscribe su estrategia de éxito, en dos elementos: primero el régimen de un 10 por ciento de impuestos para la industria de la manufactura, lo que según él llama "*the unique and essential foundation of Ireland's foreign investment boom*". El segundo elemento consistió de acuerdo a sus palabras en "*searching out the emerging growth niches and then tracking down the emerging star companies*" que implica ubicar los nichos de crecimiento emergentes y luego determinar las mejores compañías emergentes. El resto según White es una mezcla de persuasión irlandesa combinada con la habilidad de dar acceso a los posibles inversionistas con personas influyentes en Irlanda, como el mismo indica: "*The rest is a mixture of persuasive Irish charm coupled with the ability to give potential investors access to people of influence in Ireland, up to the taoiseach.*"<sup>111</sup>

Uno de los factores más notables acerca de los programas de ayuda industrial de la IDA son las condiciones para optar a estos. Esto incluye: la creación de

---

<sup>110</sup> COLEMAN, Meredith. "The Republic of Ireland's..."*op.cit.*

<sup>111</sup> KIRBY, Peadar, "Ireland's Paper ..." *op.cit* pages 72-73.

## Principio de Asimetría

productos para vender en el mercado mundial, crear productos de tecnología avanzada que mantendrán el empleo y la creación de productos para las áreas del mercado Irlandés que compitan en el mercado internacional.<sup>112</sup>

Irlanda además, es un lugar muy atractivo a inversionistas extranjeros, debido al porcentaje de sus impuestos. La tasa de impuestos de Irlanda es de los más bajos de toda Europa. Para entender es atractivo, nos sirve comparar este porcentaje al 34% que una compañía tendría que pagar ya sea en Francia o en Alemania. El bajo porcentaje de impuesto es siempre atractivo a los negocios.<sup>113</sup>

De todos los factores anteriormente expuestos se puede deducir que ha existido una verdadera voluntad política que ha permitido que Irlanda salga del retraso y logre alcanzar un grado de desarrollo similar al de otros países de su región.

En este sentido Kirby, manifiesta que con el apoyo sin precedentes del principal parlamentario del partido de oposición, el giro en la economía fue más rápido de lo que cualquiera hubiese podido predecir. Entre 1986 y 1990 el desempleo disminuyó de 225,000 a 174,000 y el déficit fiscal presupuestario de 8.6 por ciento del PIB a 0.7 por ciento.<sup>114</sup>

---

<sup>112</sup> Estos requisitos claramente demuestran el objetivo gubernamental de proporcionar a sí mismo oportunidades de negocios a nivel global. Irlanda aprendió su lección de los peligros del proteccionismo y a elegido involucrarse en el mercado mundial, persiguiendo la orientación futura de la avenida de la alta tecnología. Para profundizar sobre este tema se puede visitar la página electrónica de Irlanda "Invest in Ireland" [www.enterpriseireland.com/invest.asp](http://www.enterpriseireland.com/invest.asp).

<sup>113</sup> Irlanda ofrece una variedad atractiva de tasas impositiva. Su impuesto sobre retorno a la inversión 20% el impuesto sobre el valor agregado es de 21% y el impuesto sobre la renta Standard es del 46%. Sin embargo el impuesto corporativo de Irlanda es del 24% y se convierte en un 10% si es de compañías que tiene utilidad en la venta de productos manufacturados en Irlanda, esto es lo que más le ha llamado la atención a los inversionistas extranjeros. Este esquema cambió en 1999, pero las empresas que lo llegaron a utilizar lo seguirán utilizando hasta el 2010.

<sup>114</sup> "Sound policy provided the groundwork for economic growth, as successive governments followed a consistent macroeconomic policy and gave high priority to investments in secondary and higher education, infrastructure, and human resource (financed in part, by transfers from the UE). Coordination of economic and social policy across the public, private and nongovernmental sector, known as 'social partnership', was also important. But good policy was only part of the story: Most of the jobs and exports came from multinational companies attracted to Ireland by the IDA." KIRBY, Peadar, "Ireland's Paper ..." *op.cit.* pages 72-73.

## Principio de Asimetría

Para White, según indica Kirby, lo que distingue el boom Irlandés, por lo tanto, no es solo las altas tasas de crecimiento, sino que también es una estrategia de atraer a algunas de las compañías más exitosas en tres sectores novedosos como son salud (farmacéuticas y accesorios médicos), electrónicos y de programas tecnológicos 'software'. Esta estrategia ha probado ser altamente efectiva. A pesar del pequeño tamaño de Irlanda, está recibe un alto porcentaje de las inversiones extranjeras directas de los Estados Unidos en la UE. En 1997 Irlanda estaba ubicada en el quinto lugar a nivel mundial como destinatario de inversionistas americanos.

### 5.7. La convergencia de los pequeños Estados centroamericanos

La divergencia del ingreso por habitante en los países de la región centroamericana, plantea un desafío a los responsables de la toma de decisiones en Centroamérica, no solo por los objetivos compartidos que según las declaraciones políticas de alto nivel de la región, son la búsqueda de bienestar y equidad, sino además porque estas brechas podrían tender a generar efectos negativos sobre la viabilidad de una agenda compartida.<sup>115</sup>

Según Ballesteros y Rodríguez, es posible que los países centroamericanos fortalezcan sus economías si se logra un proceso de convergencia.<sup>116</sup> El

---

<sup>115</sup> “Cabe recordar la experiencia de la UE, que se ha propuesto el objetivo político de promover la convergencia en el ingreso de todas las regiones de la UE (y para ellos he creado programas y fondo estructurales destinados a promover la cohesión social a su interior), por considerarla no sólo un objetivo en sí misma sino una condición necesaria para su existencia.” SICA y CEPAL, “La Integración Centroamericana...” *op.cit.*

<sup>116</sup> “Por lo tanto, en principio Centroamérica tiene la posibilidad de convergen hacia niveles de desarrollo de los países avanzados incorporando a su economía la tecnología disponible a nivel mundial. Para ello requiere, en primer lugar, desarrollar políticas destinadas a mejorar su capacidad de formación capital físico y humano (factores determinantes) y, en segundo lugar, lograr la estabilidad macroeconómica de su economías (factores secundarios).

Hay varias posibilidades estratégicas para logra la captación de la tecnología disponible. En primer lugar, existe la posibilidad par cada país de hacer reformar unilaterales (fundamentalmente la liberalización de su comercio exterior) y perseguir su objetivo de desarrollo, independientemente. Esta posibilidad no

## Principio de Asimetría

crecimiento de la integración entre países vecinos y el crecimiento de la economía regional en su conjunto dependen de la existencia de un motor determinante. La estabilidad y armonía macroeconómica entre los países es un factor secundario que facilita su crecimiento económico e integración. El motor determinante del crecimiento de la integración entre los países de la región es la innovación tecnológica y el mantenimiento de altas tasas de retorno al capital que, a su vez, estimulen un alta tas de ahorro e inversión. Esto se facilita con la existencia de economías de especialización geográfica resultante de la integración económica. Esta es la experiencia centenaria de los países desarrollados de Europa.<sup>117</sup>

De acuerdo a Ballester y Rodríguez, debe notarse que en países pequeños como los de Centroamérica el proceso de causalidad observable en los países desarrollados deben ser, hasta cierto punto, invertido. En Centroamérica, si bien se da esta línea de casualidad, es posible argumentar que también son estas medidas de armonización las que podrían genera el crecimiento de la inversión, el ahorro, la transferencia de tecnología, asó como una nueva especialización de la región como un todo en la economía mundial y una mayor especialización de cada país de la región en la producción y comercio intrarregional. Al contrario, una

---

aprovechada el potencial geográfico del área centroamericana como un todo. En segundo lugar, la región en su conjunto puede proteger el mercado de algunas industrias y lograr cierto nivel de transferencia de tecnología. Esta es la estrategia de sustitución de importaciones, cuyos límites al desarrollo centroamericano ya han sido probados. Otra estrategia es reducir los niveles de protección con respecto a los de la esta etapa de sustitución de importaciones, crear un Arancel Externo Común y esperar que esto produzca un crecimiento económico. Esta es una táctica pasiva de regionalismo abierto.

La literatura reciente de análisis comparativo del crecimiento de los países en desarrollo señala la estabilidad macroeconómica como una condición necesaria (aunque no suficiente) para obtener altas tasas de crecimiento sostenidas en el mediano – largo plazo. Los factores determinantes del crecimiento de un país son su capacidad de innovación o adaptación tecnológica y de ahorrar e invertir. La estabilidad macroeconómica es una condición secundaria que ayuda a acelerar la tas de crecimiento. Por estabilidad macroeconómica se entiende aquí un situación en que la inflación se mantiene baja en el mediano- largo y estable. (Una región macroeconómicamente estable significa que cada uno de sus países es macroeconómicamente estable, de modo que existe una homogeneidad entre ellos.) BALLESTERO, Florencio y RODRIGUEZ, Ennio, “Centroamérica hacia un Área Económica Armonizada”, *Integración y Comercio*, 1, 1997, pp.1-36.

<sup>117</sup> “Primero la integración de las economías regionales en la formación de naciones. Luego, más recientemente, la integración de economías nacionales en supranacionales. El mismo proceso de crecimiento económico con integración creó condiciones favorables a la reducción o eliminación de trabas al comercio, a la homogeneización de la legislación técnico- comercial y económica y de estabilidad y armonización macroeconómica entre los países. El estímulo para ello provienen de la alta rentabilidad que tienen estos factores secundarios, debido a la aceleración del crecimiento que provocan.” *Ibidem*.

## Principio de Asimetría

región macroeconómicamente inestable, caracterizada por una alta tasa de inflación promedio, seguramente tendrá también una alta dispersión de la inflación entre los países. En esta situación algunos países estarán ajustando sus economías mientras otros la estarán expandiendo, respondiendo a su situación inflacionaria particular. Además, en esta condición, el crecimiento de los países de la región en el mediano – largo plazo será bajo y sus relaciones comerciales inestables, respondiendo a la inestabilidad del crecimiento.<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> *Ibidem.*

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

*“La sociedad internacional podría quizás avanza hacia la creación de un nuevo modelo de orden internacional, con un diseño institucional más razonable, en el que se imprima un equilibrio de ‘potestas temperata’ tanto entre Estados como entre el conjunto de instituciones internacionales, un orden que preservando la pluralidad societaria, genere una red básica de seguridad para la Orbe y de bienestar para sus pobladores”*  
Pablo Zapatero<sup>1</sup>

### 6.1 Comunidad Internacional

Al comprometerse a cooperar en los organismos internacionales, los Estados renuncian a una porción de su soberanía nacional. Sin embargo los beneficios derivados de participa en estos organismos, pesan más que las desventajas de permanecer aislado.

La comunidad internacional contemporánea ha sido marcada por los cambios que han tenido lugar durante los últimos cien años, los cuales han sido más pronunciados durante las últimas décadas.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> ZAPATERO, Pablo, *“Derecho del Comercio Global”*, Civitas Ediciones, S.L. Madrid, 2003. pp. 584.

<sup>2</sup> De acuerdo a Jazbec en la actualidad la comunidad internacional posee ciertas características:

- a) La comunidad internacional contemporánea es una entidad global, las fronteras geográficas han dejado de ser importantes.
- b) Los fenómenos internacionales contemporáneos, son fenómenos globales, en donde se entrecruzan varias dimensiones, política, militar, económica y otras, y en ellas juega un papel muy importante la mutua dependencia interior y exterior;
- c) Las relaciones internacionales, se caracterizan por su heterogeneidad, por ejemplo en la existencia de Estados con distintos sistemas socioeconómicos y con distintos niveles de desarrollo social, lo cual puede ser visto desde un punto de vista en las discrepancias entre las partes desarrolladas y las partes subdesarrolladas del mundo, y por el otro en la coexistencia de varios niveles de intensidad de la actividad internacional y en la elección de instrumentos y formas en las que aparecen en la compleja estructura de la comunidad internacional.
- d) La comunidad internacional esta, por primera vez en la historia de las relaciones internacionales y de la raza human en general, frente al dilema de su supervivencia, lo cual es una consecuencia del desarrollo de armas tecnológicas así como del descuido de la ecología del planeta, lo cual sirve como un aviso importante de la creciente importancia de la interdependencia estructural en el mundo contemporáneo, al mismo tiempo que indica la dificultad de la mundialización en la esfera internacional.

Desde el punto de vista de Jazbec; la forma en que la comunidad internacional ha sido marcada a la vez, por un número creciente de organizaciones internacionales y por un incremento mayor de Estados que son el



## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

La Cooperación en los organismos internacionales da lugar a toma de decisiones colectivas y armonización de normas que posteriormente, los Estados en cuestión, tiene que aprobar y ratificar en sus parlamentos nacionales.<sup>3</sup> La Carta constitucional de la ONU, La Declaración Universal de Derechos Humanos, y la Convención en los Derechos del Niño, son simplemente ejemplos de este tipo de legislación.

Para la comunidad internacional, como se conoce hoy en día, el Estado es un tema central del derecho internacional público. Durante el siglo XX, el número de países en la comunidad internacional por lo menos se ha triplicado. Este hecho ha afectado las relaciones internacionales cuantitativamente y cualitativamente. El amplio número de países ha provocado que la comunicación internacional sea más eficiente, aumentando su rango y cantidad y, ha fortaleciendo de esta manera los elementos existentes en las relaciones entre los países y sus relaciones con los organismos internacionales, así también a introducido nuevas relaciones. Esto ha hecho, que dichas relaciones sean considerablemente más exigentes y complejas. Por consiguiente, el nivel de las relaciones dentro de los organismos internacionales se ha intensificado: en la medida que el número de países aumenta, el nivel de complejidad en las organizaciones también aumenta.<sup>4</sup>

Ambos fenómenos, es decir el surgimiento e incremento de los organismos internacionales y el aumento considerable en el número de países, ha hecho una contribución importante hacia la apariencia de la comunidad internacional contemporánea y a las características que hemos descrito.

---

aspecto central del Derecho Internacional lo cual es sumamente interesante. Las relaciones mutuas entre un Estado y las Organizaciones Internacionales como tema de las Relaciones internacionales, se complementan una con la otra, además de que existe también una especie de distribución de responsabilidades, según Geser, citado por Jazbec. JAZBEC, Milan, *"The Diplomacies on New..." op.cit.*

<sup>3</sup> LASSINANTI, Gunnar "Small States and Alliances – A Swedish Perspective" en RITER, Erich and GÄRTNER, Heinz (Editors), *Small States And Alliances*, Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.

<sup>4</sup> JAZBEC, Milan, *"The Diplomacies on New..." op.cit.*

## 6.2. Surgimiento de las Organizaciones Internacionales

Teóricamente se puede decir que el surgimiento de la primera organización internacional coincide con el desarrollo del mercado mundial y de la tecnología del transporte, particularmente durante la segunda mitad del siglo XIX. Las diversas formas de relaciones económicas entre Estados llevaron a la necesidad de armonizar los intereses en áreas más allá de la política, por lo cual de acuerdo a Benko, fue necesario algo más que el tradicional método de comunicación diplomática bilateral, lo cual provocó la formación y el desarrollo de las organizaciones internacionales. De esta manera, los países ensancharon su área de actividad y lo ajustaron al nivel internacional. La institucionalización de sus relaciones adquirió nuevas dimensiones, y los organismos internacionales empezaron a convertirse en el punto de contacto internacional, donde la varios intereses se confrontan uno con el otro, al mismo tiempo que se unieron, en palabras de Bencina y Simoniti *“en otros términos, los países intentaron buscar y proponer “soluciones a esos problemas que no podrían resolverse dentro del armazón de la política nacional de un país o dentro de las relaciones bilaterales entre países.”*<sup>5</sup>

El establecimiento de lo que era conocido como comisiones y uniones administrativas, es el principio del fenómeno de las organizaciones internacionales.<sup>6</sup>

Después de la Primera Guerra Mundial, surge la Sociedad de Naciones (*League of Nations*), como el primer organismo internacional de naturaleza política, el cual representó un impulso fuerte en el fortalecimiento de la cooperación internacional, sin embargo no consiguió mantener la paz, y se debilitó de forma paulatina en los años previos a la II Guerra Mundial. Posteriormente después de la Segunda

---

<sup>5</sup> *Ibidem.*

<sup>6</sup> *Ibidem.*

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

Guerra Mundial, nace la Organización de las Naciones Unidas, como sucesora de la Sociedad de Naciones, está es considerada el primer organismo internacional realmente global y universal, esta cooperación adquiere un gran respaldo y trae como consecuencia el apareamiento de otras organizaciones internacionales globales y luego regionales, así como aquellas que se especializan en un solo sector como puede ser el de seguridad, económico, de desarrollo, etcétera.<sup>7</sup>

Sin ningún propósito clasificatorio Linde, manifiesta que las organizaciones internacionales pueden ser, desde el punto de vista de su composición y ámbito territorio: *universales*, esto es, que permiten y pretenden que a ellas se adscriban todos los Estados de la tierra (como es el caso de la Organización de las Naciones Unidas –ONU-); o *regionales*, en la medida en que tienen una proyección geográfica limitada (como por ejemplo, la Organización de Estados Americanos, o Unión Europea). Si tenemos en cuenta los asuntos en que son competentes, las organizaciones internacionales pueden ser *generales*, cuando no limitan su actividad a una materia o sector (este sería también el caso de la ONU) o *especializadas*, cuando restringen su actividad a una materia o sector, (estas serían las más numerosas). Por otra parte las organizaciones internacionales pueden estar integradas sólo por Estados, pero existen también las que están compuestas por Estados y organizaciones internacionales, u otras modalidades que tienen una relevancia jurídica limitada.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> “Bencina y Simoniti, citados por Jazbec, señalan que la institucionalización internacional de la cooperación y la administración crea instituciones formadas por organizaciones, instituciones e individuos, para lograr realizar sus objetivos comunes a un nivel internacional. En el mundo de hoy y sobre todo en Europa, estamos siendo testigos de varios organismos internacionales en el que diferentes actores (desde los Estados hasta los individuos) intentan lograr sus intereses particulares y probablemente podemos concluir que no existe ninguna área de actividad que no haya sido cubierta por lo menos por alguno de los organismos internacionales.” *Ibidem*.

<sup>8</sup> LINDE PANIAGUA, Enrique, MELLADO PRADO, Pilar, otros. “*Principios de Derecho...*” *op.cit.*

### 6.3. Los Estados Pequeños y las Instituciones Internacionales

Los Estados pequeños son los que tienen más que ganar de la cooperación en los organismos internacionales, afirmó el embajador alemán en Suecia, Mats Hellström,<sup>9</sup> en el mismo sentido Väyrynen,<sup>10</sup> asegura que; usualmente, las Instituciones Internacionales son los mejores amigos de los Estados pequeños. Este mismo criterio ha sido sostenido por el Grupo Asesor de la Commonwealth.<sup>11</sup>

Debido a su gran dependencia en el ambiente externo, a su sensibilidad y vulnerabilidad a los cambios en del ambiente, la pregunta de la existencia de los pequeños Estados, se enlaza estrechamente a la pregunta de la cooperación entre estos Estados así como a otros asuntos del derecho internacional, particularmente a los organismos internacionales.<sup>12</sup>

En los organismos internacionales los Estados pequeños han demostrado cierta habilidad y han influenciado en congresos diplomáticos. Su número significa que sus votos son a menudo importantes en el trabajo de estas agencias, incluyendo aquéllas a nivel regional. Aunque al finalizar la Guerra Fría, se ha reducido drásticamente el espacio de negociación de muchos actores del Tercer Mundo, el conocimiento acumulado de estos Estados puede hacer que estos ocupen un lugar preferencial en agencias internacionales, las cuales siguen siendo las

---

<sup>9</sup> LASSINANTI, Gunnar “Small States and ...” *op.cit.*

<sup>10</sup> JAZBEC, Milan, “The Diplomacies on New...” *op.cit.*

<sup>11</sup> “Small states as weak powers stand to gain from an international system in which regimes and institutions are among the cornerstones of state interaction. An international regime is a set of rules, norms and procedures around which the expectations of actors (e.g. states or international organizations) converge in a certain issue area (e.g. trade, the environment or disarmament). The convergence of expectations mean that participants in the international system have similar ideas about what rules will govern their involvement and this in turn shapes their behavior toward co- operative outcomes in which the benefits of mutual interest are paramount.” COMMONWEALTH ADVISORY GROUP, “A Future for Small States – Overcoming Vulnerability”, Commonwealth Secretariat, London, September 1997.

<sup>12</sup> JAZBEC, Milan, “The Diplomacies on New...” *op.cit.*

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

arenas importantes para que estos Estados busquen afianzar beneficios de seguridad y la armonía internacional.<sup>13</sup>

A través de desarrollar su capacidades diplomáticas, los Estados pequeños han hecho contribuciones importantes al orden mundial, en distintas áreas.<sup>14</sup>

El rápido aumento de organismos internacionales ha provocado que incluso los Estados más pequeños sean escuchados, esto les a dado en palabras de Fox, “*both life and a voice in international affairs*”. Amstrup, llega a conclusiones similares sobre la posición de Estados pequeños después de la Primera Guerra Mundial, indicando que ésta es la razón por la que los Estados pequeños están interesados en participar en la integración internacional. Por una parte para ser miembros de la ONU como un organismo internacional universal y por otro lado para pertenecer a otros organismos, como aquéllos especializados, (el Nafta por ejemplo).<sup>15</sup>

Es posible identificar un gran número de organismos internacionales que incluyen a los Estados pequeños entre sus miembros, dichos Estados se benefician de su situación al ser miembros de las organizaciones internacionales.

---

<sup>13</sup> COMMONWEALTH ADVISORY GROUP, “A Future for ...”*op.cit.*

<sup>14</sup> Como en papel desempeñado por Malta en el desarrollo del nuevo Derecho Marítimo, de Chipre adelantando la adopción de la “noción de normas temporales de Derecho Internacional in el Derecho de los Tratados, y de Trinidad y Tobago en el Tribunal en la nueva Corte de Derecho Penal Internacional. Es en éstas áreas dónde los regimenes legales, recientemente creados, pueden contribuir al bienestar de los Estados pequeños, y son así mismo ejemplos de cómo el interés propio puede servir a la comunidad internacional. Otros aspectos en que los Estados pequeños han dado su apoyo incondicional han sido en las medidas para crear una comunidad mundial y mejorar el entorno en aspectos ambientales, de desarme, de minas de la tierra, la igualdad de género y los derechos humanos. Al continuar e incrementar su contribución en dichas áreas, los Estados pequeños pueden aportar una contribución vital para construir un mundo en el que su existencia y su situación particular no sea cuestionada. COMMONWEALTH ADVISORY GROUP, “A Future for ...”*op.cit.*

<sup>15</sup> Debido principalmente a la seguridad, pero también a los intereses económicos, los Estados pequeños son por regla general miembros de organismos internacionales (la ONU, la OMC) y de otras asociaciones multilaterales (el proceso de CSCE) Con la excepción de Suiza (qué tiene una comisión de observadores), los Estados pequeños europeos son miembros de Naciones Unidas y están por consiguiente interesados en fortalecimiento general de los organismos internacionales más importantes. *Ibidem.*

Existe diversos estudios sobre el interés que los Estados pequeños tienen en pertenecer como miembros de organismos internacionales y sobre la posición y ejecución de la política internacional de estos Estados, por consiguiente a continuación abordaremos el tema de como los pequeños Estados se desempeñan dentro de las instituciones internacionales más reconocidas a nivel mundial.

### 6.3.1. **La Organización de las Naciones Unidas (ONU)**

La Organización de las Naciones Unidas es una organización internacional de naciones basada en la igualdad soberana de sus miembros. Según su Carta constitutiva (en vigor desde el 24 de octubre de 1945), la ONU fue establecida para “mantener la paz y seguridad internacionales”, “desarrollar relaciones de amistad entre las naciones”, “alcanzar una cooperación internacional fundada sobre las relaciones de amistad entre las naciones”, “alcanzar una cooperación internacional en la solución de problemas económicos, sociales, culturales o humanitarios” y “fomentar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

Sus miembros se comprometen a cumplir las obligaciones que han asumido, a resolver disputas internacionales a través de medios pacíficos, a no utilizar la amenaza o el uso de la fuerza, a participar en acciones organizadas en concordancia con la Carta y a no ayudar a un país contra el que la ONU haya dirigido estas acciones, y a actuar de acuerdo con los principios de la Carta.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> “All states, but particularly small states, benefit from the general prohibition on both the actual use of force and the threat to use force in international relations as set out in Article 2(4) of the UN Charter. It outlaws not only recourse to war but any threat or use of force that is against the territorial integrity or political independence of another state or that is otherwise inconsistent with the purposes of the UN. The principle contained in Article 2(4) has been cited by the Security Council, amplified in resolutions and declarations of the General Assembly, upheld by the International Court of Justice, and reaffirmed by the international community. They are, to this extent, widely held in the international system, providing an international legal basis for small states to seek

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

Cuando los forjadores de la Carta constitutiva formaron la ONU, no había ninguna expectativa que la organización tendría entre sus miembros tantos Estados pequeños acogidos como miembros completos y acreedores de todos mismos derechos que los otros Estados, como finalmente sucedió. Así que no había ninguna cláusula especial en la Carta constitutiva que diera un tratamiento diferente a estos Estados de una u otra forma.<sup>17</sup> Para el grupo asesor de la Commonwealth una diferencia esencial entre la ONU y la Sociedad de Naciones es que esta organización, planteó una preocupación particular sobre la situación y la seguridad de los Estados pequeños de ese entonces, especialmente los de Europa, y contemplo una provisión específica de ayuda y protección para estos.<sup>18</sup>

Ser un miembro de la ONU es en definitiva una meta de los pequeños Estados (especialmente de los nuevos) así como un desafío teórico para los investigadores en este campo. La membresía a la Naciones Unidas representa una parte importante del reconocimiento internacional político y práctico de un estado pequeño. Cada Estado tiene un voto, para la toma de decisiones dentro de las numerosas ramas de este complejo mecanismo, y esto incluye la toma de decisión dentro de la Asamblea del General. Cada Estado también está presente en las discusiones y participa en el proceso de la creación y aprobación de decisiones políticas. Aunque la opinión individual o el voto de un Estado pequeño, muy pocas veces sea el voto decisivo, es un elemento muy importante en la

---

prompt and effective action in the UN should they be subject to aggression.” COMMONWEALTH ADVISORY GROUP, “A Future for ...”*op.cit.*

<sup>17</sup> “In the era of practically perpetual peace which was envisaged in 1945, it was not thought necessary to provide specially for the few small states then existing, since they were not seen to be at risk. It must be noted that even after the Cold War had started this perspective remained the same and that this continued to be the outlook when, through the decolonization process, large numbers of small states joined the international community. These states were admitted as equal members of that community but their inability to provide for their own security was shown in time to be a fundamental weakness which called in question their status as sovereign states. But the assumptions of the Charter, which explained in part the emergence of these states, were that there would be a secure international community and effective provisions for collective security and mutual welfare. When in their early years, in a few cases, security challenges did occur they were manageable and there was no conception of generic problem for small states in general.” *Ibidem.*

<sup>18</sup> *Ibidem.*

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

participación política global. El hecho de que un Estado pequeño tenga que sujetarse a las normas y reglas del organismo internacional, es de importancia secundaria. Según Fox, La Organización de las Naciones Unidas puede ser descrita como la una única arena política para la actividad política continua de los Estados pequeños, llegando incluso a una situación donde los “nuevos” Estados pequeños, son casi la mayoría en la organización de Naciones Unidas y en donde cada uno disfruta de un voto por estado. Por lo que desde un punto de vista formal, es importante que los Estados pequeños hayan participado en la fundación de las Naciones Unidas, ya que aunque su opinión no haya sido decisiva, debe enfatizarse que los Estados pequeños tuvieron amplia oportunidad para debatir e intentar modificar los lineamientos, lo cual, en el caso de los Estados pequeños, está fuera de proporción debido a su tamaño.<sup>19</sup> También existe la posibilidad de que sus diplomáticos sean incluidos en la diplomacia permanente de la ONU (y otros organismos internacionales).<sup>20</sup>

Siguiendo esta línea de pensamiento podemos establecer que desde el punto de vista de los Estados pequeños, particularmente para los nuevos Estados pequeños, su participación en el foro de organizaciones internacionales es un reto y un objetivo imperativo, especialmente en el caso de membresía completa en estas organizaciones. Esto le traerá numerosas ventajas en las áreas diplomáticas, de política, de seguridad y de recursos humanos, entre otras.

---

<sup>19</sup> La voz de los Estados pequeños se ha formalizado legalmente, en la arena política mundial, de la forma descrita anteriormente, pero dicha actividad ofrece otras oportunidades a estos Estados. Además del hecho de que la participación de los pequeños Estados en las organizaciones y conferencias internacionales importantes, es notable, también está el hecho de que los Estados pequeños y sus representantes puede ser los actores principales a través de la negociación diplomática, como indica Fox, citado por Jazbec “prominent actors through diplomatic negotiation, the right – hand maiden of weaker states”. JAZBEC, Milan, “*The Diplomacies on New...*” *op.cit.*

<sup>20</sup> “The Secretariat has also drawn heavily on experienced civil servant from these small European states, again out of proportion to their number. .. And, of course, two of the three Secretaries – General in the twenty year period have come from European small states, Norway and Sweden.” (Fox, 1965: 784) For late period we have to add that one of the Secretaries General came from Austria, and from early 2000, one of the Assistants Secretary – General comes from Slovenia. Amstrup (1976: 164), following Rappard (1934), also draws attention to a similar fact when he says that small states “played an exceptionally important part in supplying international conferences and commissions with presidents and chairmen.” *Ibidem.*



## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

Para los Estados pequeños, la mejor garantía de su seguridad es un sistema de seguridad colectivo universal, preparado para resistirse la agresión de parte de estos.<sup>21</sup> Por consiguiente los Estados pequeños siempre han apoyado los esfuerzos para que la ONU se desarrolle en una agencia de seguridad mundial verdaderamente eficaz. Ellos también han llevado el problema de la seguridad de un Estado pequeño a la agenda de la Asamblea General y al Consejo de Seguridad y han sido muy activos en promover el trabajo de las agencias de la ONU, particularmente en el ambiente.<sup>22</sup>

### a. Países menos desarrollados

Al final de los años sesenta, era evidente que era necesario implementar medidas suplementarias especiales para ayudar a los países cuyo bajo nivel de desarrollo limitara su habilidad de beneficiarse de las medidas internacionales adoptadas en el favor de todos los países en desarrollo. La ONU estableció un grupo de países menos desarrollados "*least developed countries*" (LDCs) para identificar a estos países.<sup>23</sup> Esta determinación tiene gran importancia operacional ya que además de

---

<sup>21</sup> Como ejemplo se puede señalar que: "the Maldives in 1989 piloted a resolution through the UN which was co-sponsored by 54 other states and adopted by consensus. The resolution entitled Protection and Security of Small States' called for international recognition of the vulnerability of small states and appealed to the international community to assist small states to strengthen their security. The resolution also called for the Secretary-General to play a wider role in accordance with Article 99 of the Charter which empowers the Secretary-General to bring matters which may be a threat to international peace and security to the attention of the Security Council. The Maldives followed this up with a Workshop on the Security of Small States in 1991 (attended by nine Commonwealth small states and several regional organizations) which recommended the establishment of a UN rapid response force to be under the direct control of the Secretary-General and which would be used to meet the security threats of small states at their request." COMMONWEALTH ADVISORY GROUP, "A Future for ..." *op.cit.*

<sup>22</sup> *Ibidem.*

<sup>23</sup> "Since 1971, the General Assembly has requested the former Committee for Development Planning (now called the Committee for Development Policy (CDP)) to make recommendations regarding the countries that should be designated LDCs. CDP established a statistical methodology for doing so; this methodology has been refined over the years as more and better data have become available. The present list of LDCs was determined on the basis of GDP per capita, an Augmented Physical Quality of Life index (APQLI) and an Economic Diversification index (EDI). CDP's recommendations are referred to the UN Economic and Social Council which in turn makes a recommendation to the General Assembly. The General Assembly is responsible for the final determination of the list of LDCs.

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

las Naciones Unidas y sus agencias especializadas, es utilizada por la OMC y otros donadores bilaterales, como criterio para diferenciar entre los países, lo relacionado a asistencia para el desarrollo y acceso al comercio.<sup>24</sup>

La ONU también cuenta con un Comité de políticas de desarrollo “*Comite for Developmente Policy*” (CDP) el cual tiene como función hacer recomendaciones en relaciona a los países que han sido incluidos en la lista de países menos desarrollados. El objetivo es determinar los aspectos de vulnerabilidad que pueden afectar a estos países e implementar las medidas necesarias para ayudarlos.<sup>25</sup>

### **b. El caso de Eslovenia**

El ejemplo de la elección de Eslovenia en el Consejo de Seguridad de la ONU es muy útil para un estudio teórico de los nuevos Estados pequeños y sus relaciones con los organismos internacionales, particularmente la ONU como un organismo internacional universal y muy prestigioso.<sup>26</sup>

---

The list is reviewed every three years, using the most recent data on countries' developmental situations.” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.*

<sup>24</sup> *Ibidem.*

<sup>25</sup> “In order to take into account those aspects of vulnerability that affect LDC determination, CDP has formulated an Economic Vulnerability index (EVI) which is intended to capture a country's vulnerability to weather-related and external shocks in a composite index that reflects the size and the extent of exposure to these shocks. The instability of agricultural production and the instability of exports of goods and services were selected as the best universally available measures of the size of these respective shocks. The former captures the economic impact of climatic and other natural events, while the latter represents external shocks resulting from changes in international prices and demand. The extent of exposure to shocks is represented by the share of manufacturing and modern services in total GDP, export concentration and population size.

CDP recognized that the EVI would give only a partial and approximate measure of vulnerability and that other elements should be considered on a country-by-country basis. In order to take these other elements into account in determining the list of LDCs, particularly in considering countries close to the statistical cut-off points, CDP has called for country "vulnerability profiles" to be prepared by UNCTAD. These profiles will provide information about country-specific aspects of vulnerability that are not captured by the universally-applied indicators. This combination of qualitative and quantitative information will ensure that vulnerability is taken fully into account in determining a country's LDC status.” *Ibidem.*

<sup>26</sup> VINKO VEGIÈ, Anton Grizold, “Small States and Alliances: The Case of Slovenia”, En “*Small States And Alliances*”, Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

Eslovenia, un estado pequeño nuevo, fue electo como miembro no-permanente del Consejo de Seguridad para un período de dos años (Del 1 de enero de 1998 a 31 de diciembre de 1999) en la 52 sesión de la Asamblea del General en el otoño de 1997, para representar al grupo regional europeo Oriental.<sup>27</sup>

El ser miembro de una institución internacional de tanto reconocimiento, como el Consejo de Seguridad de la ONU, conlleva varias consecuencias:

- La visibilidad externa del estado pequeño aumenta;
- La carga diplomática del estado pequeño, también aumenta.

Es posible decir que la visibilidad externa de Eslovenia como un Estado pequeño nuevo aumentó a partir de que inicio su mandato como miembro del Consejo de Seguridad, lo cual se manifestó en el incremento de personalidades que visitaron dicho Estado, en el deseo de escuchar sus puntos de vista en política internacional, así como en el apoyo que recibió en otros aspectos.<sup>28</sup>

Todos los Estados miembros están presentes en varios comités formales e informales, así como en cuerpos *ad hoc* que preparan informes y opiniones para las resoluciones del Consejo de Seguridad. Por lo cual todo estado miembro, (permanente y no-permanente), siempre esta sujeto a cabildeo, persuasión y presiona por parte de otros Estados.

---

<sup>27</sup> Hay 10 miembros no-permanentes en total, que son electos dentro de la estructura de grupos regionales específicos. Cada otoño cinco son electos para tomar posesión de su cargo el primero de enero del año siguiente.

<sup>28</sup> VINKO VEGIÈ, Anton Grizold, "Small States and Alliances: The Case of Slovenia", En "*Small States And Alliances*", Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.

### 6.3.2. La Organización Mundial del Comercio

La OMC es una pieza clave de la economía mundial. Está dedicada a gestionar la liberalización de un creciente conjunto de sectores de las transacciones comerciales mundiales. La constitución de esta organización internacional completa el sistema Bretton Woods añadiendo una nueva institución multilateral comercial al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial.<sup>29</sup> La OMC fue fundada en 1993 por el Acta Final que cerraba la Ronda Uruguay<sup>30</sup> de negociaciones multilaterales contempladas en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), al que sustituye.<sup>31</sup> Tiene como fin administrar y

---

<sup>29</sup> ZAPATERO, Pablo, “*Derecho del Comercio Global*”, Civitas Ediciones, S.L. Madrid, 2003.

<sup>30</sup> “La Ronda de Uruguay constituye sin duda la más exitosa de las Rondas del sistema multilateral de comercio. Varias son las razones que la convierten en un avance sin precedentes en la liberalización del comercio internacional:

1. la constitución de una organización internacional,
2. creación de un mecanismo de solución de diferencias obligatorio e integrado al que se dota de «automatización» en la toma de decisiones,
3. la incardinación de un órgano de examen de las políticas comerciales dentro de su estructura orgánica,
4. el triunfo de la denominada técnica del «paquete único», que hace obligatoria para los Miembros de la OMC el conjunto del derecho de la OMC a excepción de cuatro Acuerdos Comerciales Plurilaterales,
5. la extensión del *corpus* normativo a nuevos sectores —como los servicios y la propiedad intelectual— así como la profundización en la liberalización del comercio de mercancías y
6. la conformación de esta organización como un foro de negociaciones multilaterales permanente.”

*Ibidem.*

<sup>31</sup> La VII Ronda de Negociaciones comerciales Multilaterales (Ronda Uruguay) se inició en septiembre de 1986 en Punta del Este y concluyó con la firma de la Declaración de Marrakech en abril de 1994. Como resultado de la conclusión de estas negociaciones se suscribieron cuatro grandes acuerdos:

1. El acuerdo por el que se establece la OMC
2. El acuerdo sobre el comercio de mercancías (GATT, 1994) que consta de 13 acuerdos específicos.
3. El acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionada con el Comercio (ADPIC).
4. El acuerdo general sobre el Comercio de Servicios (AGCS)

Indica Romero que a partir de la conclusión de la Ronda Uruguay fueron muchos los análisis que se realizaron acerca del impacto de los acuerdos adoptados sobre el comercio y el sistema de economía mundial. En términos muy generales se consideraban como aspectos “*positivos*” derivados de la conclusión de tan arduas negociaciones, lo siguiente:

- El sistema de comercio mundial había reforzado sus bases multilaterales lo que debería conducir a un entorno comercial más seguro.
- Los acuerdos mejoraban perceptiblemente las expectativas acerca del futuro funcionamiento de las relaciones económicas internacionales.
- La creación de la OMC —que comenzó a funcionar en enero de 1995— establecía una base jurídica sólida para la regulación de las transacciones comerciales internacionales.

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

controlar los 28 acuerdos de librecambio recogidos en el Acta Final, supervisar las prácticas comerciales mundiales y juzgar los litigios comerciales que los Estados miembros le presentan. A diferencia de su predecesora, es una entidad constituida de modo formal cuyas decisiones son vinculantes para sus miembros, aunque es independiente de la Organización de las Naciones Unidas. La OMC proporciona un marco para el ejercicio de la ley dentro del comercio internacional, amplía las disposiciones recogidas en el GATT e incluye además los servicios, los derechos a la propiedad intelectual y la inversión. Su Consejo General permanente está integrado por los embajadores de los Estados miembros ante la OMC, quienes también forman parte de varios comités especializados y subsidiarios. Las disputas comerciales presentadas ante la OMC son sometidas a un grupo que atiende a los litigios, compuesto por funcionarios de la Organización. Las naciones pueden apelar las sentencias emitidas ante un organismo de apelación, cuya decisión es incontestable.<sup>32</sup>

Como se dijo anteriormente la OMC promueve un sistema del comercio multilateral a base de reglas, en donde todos sus miembros tienen derechos y obligaciones. Esto es importante para los países pequeños, ya que potencialmente ellos pueden defender sus intereses y pueden influir en la evolución de la organización. Es un adelanto para un sistema de relaciones comerciales bilaterales

---

“Pero al mismo tiempo que la OMC se convertía en la entidad encargada de administrar y aplicar los acuerdos adoptados, además de constituirse en forma de negociaciones permanente con una agenda cada vez amplia, surgieron escépticos o críticos desde su nacimiento. Cuando se observa lo que ha ocurrido en cuanto a prácticas y actitudes claramente unilaterales en el comercio internacional en los últimos años, es evidente la incapacidad manifiesta de la OMC para impedir el aumento en el uso de las mismas. Ej: Número de acciones antidumping reportadas por los miembros del GATT – OMC en el periodo más reciente. Estas actitudes unilaterales que habían erosionado al sistema GATT, cuestionan seriamente la credibilidad de la OMC. Lo anterior, unido a la proliferación de acuerdos comerciales regionales o subregionales. Han sido señalados de manera reiterada por diversos especialistas, como factores esenciales que minan el sistema multilateral de comercio y su institucionalidad vigente. En resumen, después de cinco años de entrada en vigor de los acuerdos adoptados en la Ronda Uruguay, el sistema multilateral de comercio continúa mostrando síntomas de creciente complejidad y contradicciones.” ROMERO, Antonio. “La Nueva Arquitectura Comercial Internacional y los Países del Gran Caribe” en *Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2001*, Editorial Nueva Sociedad, No. 2. Venezuela, 2001.

<sup>32</sup> Organización Mundial del Comercio (OMC).” *Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001*. © 1993-2000 Microsoft Corporation.

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

basado en el poder económico y político, pero sólo si los pequeños Estados (y aquellos en desarrollo) pueden hacerse escuchar y participar totalmente en la toma de decisiones. Lo cual el grupo asesor de la Commonwealth considera que no será fácil.<sup>33</sup> Es por esta razón que los Estados pequeños deben de organizarse y tratar de hacer valer sus intereses, ya que al ser mayoría pueden sin duda lograr sus objetivos.

El problema sobre las economías pequeñas fue llevado a colación por primera vez a la OMC por Bolivia, en una discusión en marzo de 1997, antes de la Reunión de alto nivel sobre el Desarrollo del Comercio en los países de menor desarrollo.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Las razones que dificultan el que los pequeños Estados puedan participar en la toma de de cisiones son dos según el Grupo Asesor de la Mancomunidad Británica:

La primera es porque de los Estados pequeños miembros de la OMC, solamente algunos pueden permitirse el lujo de mantener una oficina permanente en Ginebra. Esos que lo logran por lo general deben acreditar a sus representantes a los otros organismos internacionales que están allí establecidos. Además, solo en la OMC el promedio de reuniones es de 46 por semana. Por lo que es imposible para los Estados pequeños cubrir todos los eventos, eficazmente a menos que coordinan sus esfuerzos y funciona una división práctica de labores. La representación colectiva a nivel regional ofrece una solución para lograr darle seguimiento a todos las reuniones de la OMC. La segunda se debe a que la agenda de la OMC es sustancial. Hay muchísimas áreas que requieren de revisión y negociación, lo cual es importante para los Estados pequeños. (“These include multilateral negotiations for liberalization on trade in services under GATS; the continuation of the reform process under the agreement on agriculture; and review of the agreements on TRIMs and TRIPs, as well as recommendations in a number of áreas including rules of origin. New issues have also been introduced including investment and competition policy. These will have to be covered alongside negotiations simultaneously being conducted with the EU in respect of Lomé, as well as with regional and sub-regional organizations.”) A corto plazo se estima que habrán serios problemas de capacidad humana y técnica para cubrir estas negociaciones con profundidad suficiente que permita lograr un política eficaz por sectores y entre los varios juegos de negociaciones. Este problema ha sido reconocido en la OMC así como en la Conferencia de la ONU sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), pero hasta ahora no existe ninguna propuesta para ayuda específicamente a los Estados pequeños, en forma distinta de los Estados en vías de desarrollo, ha sido aplicada.<sup>33</sup> Los Estados pequeños necesitarán resolver el asunto por si mismos, en la expresión del grupo asesor de la Mancomunidad Británica “*Small states will therefore need to grasp the nettle themselves*”. En algunos aspectos esto se está haciendo ya a un nivel regional, pero puede ser necesario ir más a fondo para colaborar más estrechamente en la propia OMC. COMMONWEALTH ADVISORY GROUP, “A Future for ...” *op.cit.*

<sup>34</sup> Bolivia, while appreciating the efforts made by international organizations in cooperating to better integrate LDCs into world trade, suggested that the results of the Meeting should be applied to other countries with small economies, including land-locked economies.

Dicho tema fue retomado por Mauritius: “Mauritius took up the issue in the Intersessional Committee of the WTO General Council, as part of the preparatory process for the Seattle Ministerial Meeting. It was then raised in the Committee on Trade and Development in November 1998, with the circulation of a paper jointly sponsored by Barbados, Jamaica, Mauritius, Sri Lanka and Trinidad and Tobago.<sup>44</sup> Bolivia, Cuba, Dominica, Dominican Republic, El Salvador, Guatemala, Haiti, Lesotho, Malta, Nepal, Nicaragua and Sri Lanka associated themselves with the ideas expressed. Barbados, Fiji, Guatemala, Lesotho and

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

En la Declaración Ministerial de Ginebra en 1998 se establece que los ministros se hayan profundamente preocupados por la marginación de los países menos desarrollados y ciertas economías pequeñas, y reconoce la necesidad urgente de abordar este problema, el cual ha sido creado por el problema de la deuda exterior crónica, que enfrenta muchos de ellos.<sup>35</sup>

En las discusiones del Comité de Comercio y Desarrollo, algunos expresaron su preocupación sobre el traslape entre "las economías pequeñas" y los "países menos desarrollados (LDCs), había un apoyo creciente por el papel de las economías pequeñas. La importancia de los rasgos estructurales de economías pequeñas como el tamaño, la concentración de comercio y vulnerabilidad a los shocks externos, así como la importancia crucial de acceso del mercado, fue acentuada en dicha reunión, de la Declaración de Ministros en Ginebra.<sup>36</sup>

En la OMC los países en desarrollo son un grupo definido por si mismo, sin referencia particular a ninguna cuestión política. Las características especiales, intereses y preocupaciones de otros grupos de países, fuera de "los países en desarrollo" o "menos desarrollados" son identificados en algunos de los acuerdos de la OMC.

El único grupo claramente identificado de "países en desarrollo" aceptado como a tal en conjunto por los miembros de la OMC son los países menos desarrollados (LDCs) definidos según el criterio usado por las Naciones Unidas.

---

Mauritius also circulated papers describing their experiences as small economies." COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, "Small States: Meeting..." *op.cit.*

<sup>35</sup> COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, "Small States: Meeting..." *op.cit.*

<sup>36</sup> Some support was expressed for the use of a vulnerability criterion in applying "special and differential" treatment to small economies, in addition to LDCs, and a proposal was made that the concept of "small economies" be further refined to determine its fit with the WTO rules-based system. Some industrialized Members also supported the arguments presented by the small economies in seeking ways to overcome marginalization, particularly through increased and more focused technical assistance to enable them to participate in the multilateral system, and the importance of preferences.

Según el Grupo de Trabajo –*task force* – del Banco Mundial (BM) y de la Commonwealth, se debe señalar que existe cierta duda entre los miembros de la OMC, ambos desarrollados y algunos de los más grandes Estados en desarrollo, en relación a la necesidad de dar un trato especial a las pequeñas economías en desarrollo y perciben que este tema no ha sido tratado a profundidad.<sup>37</sup>

De acuerdo a Lizano se deben evitar negociaciones como las del banano en donde el representante de la Unión Europea, y el de Estados Unidos, se ponen de acuerdo, pero ninguno de estos dos países producen bananos. En esta negociación no participaron ni los Estados de la Región Centroamericana, ni Ecuador. Los Estados de Centroamérica, aun cuando son pequeños, deben seguir participando en la OMC para lograr la reforma de esta institución.<sup>38</sup>

**a. Acciones que se han propuesto y tomado a favor de las economías pequeñas en la OMC:**

En su declaración al Comité de Comercio y Desarrollo en Julio de 1999, los representantes del Banco Mundial y de la Commonwealth, propusieron cuatro pasos que podrían ser adaptados por los miembros de la OMC respecto a los Estados pequeños y vulnerables. Estos son:

- Reconocer que los Estados pequeños y vulnerables, se enfrentan retos difíciles para lograr realizar los ajustes necesarios para la liberación del comercio y lograr una porción suficiente de desarrollo para liberarlos de la

---

<sup>37</sup> COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORLD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.*

<sup>38</sup> Actualmente es imposible negociar tratados comerciales complicados entre ciento cuarenta países a la vez; no puede funcionar un sistema en donde, por ejemplo, Costa Rica tenga el derecho de veto en temas que le interesan a Estados Unidos, Japón, la Unión Europea o China. La transformación institucional de la OMC es un elemento clave para que esa institución pueda seguir funcionando; hay muchas fórmulas para eso y Centroamérica debería colaborar en el seno de la OMC y hacer de ella un organismo que realmente llegue a ser operativo. Además, los centroamericanos deberíamos ponernos de acuerdo no sólo en las reformas institucionales de la OMC, sino también en los asuntos sustantivos de una nueva ronda de negociación. LIZANO, Eduardo, “Integración y desarrollo...” *op.cit.*



## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

ayuda y de preferencias comerciales;<sup>39</sup>

- Definir y acelerar los proceso de ingreso para la OMC;<sup>40</sup>
- Establecer acuerdos para facilitar los costos legales de utilizar los mecanismos de Arbitraje y Conciliación para los pequeños Estados;<sup>41</sup> y
- Disminuir las cuotas de suscripción para los pequeños Estados en la OMC.<sup>42</sup>

Romero considera que desde la conclusión de la Ronda Uruguay, en el marco de la *Globalización*, se generalizó la creencia de que efectivamente se transitaba hacia un sistema de economía mundial que generaba oportunidades de comercio muy positivas. Estas serían el resultado de las considerables reducciones arancelarias que se habían logrado –a lo largo de todas las negociaciones

---

<sup>39</sup> “The challenges that developing country Members face in adapting to conditions of multilateral trade liberalization can be addressed in the WTO Agreements through their provisions for special and differential treatment (S&D). These fall into five main groups: provisions aimed at increasing trade opportunities, provisions that require WTO Members to safeguard the interests of developing country Members, flexibility of commitments, transitional time periods, and provisions for technical assistance.” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.*

<sup>40</sup> “The length and complexity of accession procedures has long been recognized by WTO Members. An initial response to this challenge has been the identification of practical ways and means capable of facilitating accession processes, particularly through special technical assistance efforts by the WTO Secretariat and the active movement of Chairpersons of particular Accession Working Parties, notably those relating to “small economy” island states. The 1997 High-Level Meeting on Least-Developed Countries recommended the WTO to further develop its efforts to assist least-developed countries in the process of accession to the WTO.” *Ibidem.*

<sup>41</sup> “Although the Dispute Settlement system is recognized to be valuable, effective, and central to the legal rules established in the WTO, many concerns have been expressed about the costs of the system for developing countries. An initiative has been taken by a number of WTO Members to establish an “Advisory Centre on WTO Law”, independent of the WTO Secretariat, whose task would be to complement the training and technical assistance already provided by the WTO Secretariat (which is required to be impartial) and provide legal advice to developing countries and economies in transition. Users of the Centre will be charged fees in accordance with their membership status in the Centre and their ability to pay. Least-developed countries, and founding members of the Centre, would pay no subscription and receive free advice in consultations up to a certain number of hours per year; for least-developed countries (but not for other developing countries, including small economies that are not LDCs), the fees for assistance during legal proceedings would also be heavily discounted (10 per cent of normal rates).” *Ibidem.*

<sup>42</sup> “The issue of the minimum contribution to the WTO has been actively pursued by LDCs and other small economies in the Committee on Budget, Finance and Administration and the Committee on Trade and Development. These efforts have borne success; for the budget year 2000, the minimum contribution has been reduced to 0.015% of world trade in goods and services of the members. Most of the 47 WTO Members touched by this change are least-developed countries. However, 13 Members classed as “small states” by the Commonwealth and World Bank benefit.” *Ibidem.*

comerciales desde el establecimiento del GATT.<sup>43</sup>

A criterio de Armstrong y Read, los Estados pequeños han sido los beneficiarios particulares de la estructura de la toma de decisiones de la mayoría de organizaciones internacionales como la ONU y la actual OMC. El número cada vez mayor de pequeños Estados esta alterando gradualmente el bance de poder dentro de las instituciones internacionales bajo el principio de 'un Estado un voto', a pesar de su poca contribución a los presupuestos de las instituciones.<sup>44</sup>

### **b. Sistema de Solución de Diferencias - SSD**

Este mecanismo carece de precedentes en la historia institucional del Derecho Internacional. Es el guardián del derecho de la OMC: una efectiva innovación institucional para disciplinar las relaciones comerciales internacionales, para someterlas a unas reglas del juego y avanzar la progresiva liberalización multilateral del comercio, asegura Zapatero. Quien agrega que el SSD cuenta con una jurisdicción cuasi-universal (en la actualidad, para más de 140 Estados) vinculante para todos los miembros de la organización y con competencia para

---

<sup>43</sup> De hecho, el promedio de los aranceles descendió desde aproximadamente 40%, a fines de la Segunda Guerra Mundial, a menos de 5% al finalizar la aplicación total de los acuerdos logrados en la Ronda Tokio en 1984. Parte de los avances en este sentido eran contrarrEstados por el establecimiento de múltiples instrumentos y barreras no arancelarias en las políticas comerciales. Sin embargo, quedaba claro que el aprovechamiento de las oportunidades del comercio mundial no era uniforme para todos los países dadas las diferencias estructurales existentes entre ellos. ROMERO, Antonio. "La Nueva Arquitectura ..." *op.cit.*

<sup>44</sup> "Multilateralism in the implementation of trade liberalisation under the GATT/WTO has provided an in-built bias in favour of smaller states which would otherwise be unable to wrest significant trade concessions from the major industrialized countries.

At the bilateral level, small states have in fact been successful in securing some asymmetric (non-reciprocal) trade concessions from larger countries and regional trade blocs outside the regulatory framework of international trade. This type of arrangement may have a negligible cost to the preference donor but may be of significant value to the beneficiary states by facilitating niche export strategies. The EU has been particularly generous in granting such bilateral concessions to small states in Western Europe.

It is clear that small states have the most to gain proportionately from a global environment of international peace and relatively liberal trade, especially given their scope to free-ride. Many small states eschew significant costly defence expenditure in favour of free-riding on the commitment of the UN (and many of its larger members) to maintain peace and act as a global law enforcer." ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robert, "Trade and Growth in Small..." *op.cit.*

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

conocer y resolver diferencias sobre la aplicación de más de 400 páginas de textos jurídicos. En sus primeros 5 años ya ha conocido de mayor número de casos que el Tribunal Internacional de Justicia en sus más de cincuenta años de historia. En la actualidad, continúa recibiendo reclamaciones a un ritmo sostenido y administra justicia con una razonable celeridad. Es, de hecho, uno de los más efectivos mecanismos de solución de diferencias existentes en la sociedad internacional y cuenta con competencia para autorizar sanciones comerciales. Marceau, llega a calificar al SSD como “*la joya de la corona de la OMC*”.<sup>45</sup>

El sistema de solución de controversias de la OMC, se encuentra regulado en el *entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución diferencias*. Éste se apoya con intensidad en un procedimiento de doble instancia compuesto por un sistema de “*panels*” (o grupos especiales) y un Órgano de Apelación a cuya sombra operan procedimientos de consulta. Asimismo incluye dentro de su esquema de funcionamiento los buenos oficios, la mediación y el arbitraje.<sup>46</sup> Como vemos el entendimiento de solución de diferencias de la OMC cubre el tradicional conjunto de medios habilitados para resolver diferencias en el Derecho internacional. Contempla, en este sentido, los buenos oficios, la conciliación, la mediación, el arbitraje y la negociación *inter partes*, los cuales podrían ser considerados como procedimientos adicionales accesorios. Al tiempo, institucionaliza un mecanismo de carácter obligatorio y con jurisdicción sobre todos los Miembros de la OMC que opera en un procedimiento de doble instancia cercano al arreglo judicial (los *paneles* y Órgano de Apelación).<sup>47</sup>

Antes de que las partes soliciten la constitución de un *panel* es necesario que se

---

<sup>45</sup> ZAPATERO, Pablo, “*Derecho del Comercio...*”*op.cit.*

<sup>46</sup> En todo los procedimientos utilizados en el SSD debe resolverse conforme al derecho de la OMC según el artículo 3.5.

<sup>47</sup> ZAPATERO, Pablo, “*Derecho del Comercio...*”*op.cit.*

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

lleve a cabo un proceso de *consultas* lo cual esta establecido en el Entendimiento y constituye uno de los medios fundamentales para la solución de diferencias en la OMC.<sup>48</sup> Este mecanismo es bastante efectivo, ya que de no llegarse a un acuerdo siempre queda la posibilidad de continuar con el trámite ante la SSD.

*“En las relaciones entre Estados, en ocasiones, las asimetrías de poder generan desigualdades en la capacidad de negociación y producen con ello soluciones que giran en torno a consideraciones políticas. Sin embargo, cuando las consultas operan a la sombra de un mecanismo como el SSD, aquella parte con menor «poder de regateo» se encuentra en mejor posición para negociar y resolver el asunto conforme a consideraciones legales. Así, la opción abierta de presentar una reclamación potencia la efectividad de las consultas y promueve soluciones acordes con las normas jurídicas.”<sup>49</sup>*

En relación a las disposiciones relativas a la mediación, la conciliación y el arbitraje, contenidas en el Entendimiento,<sup>50</sup> se establece que estas se inician y terminan de forma voluntaria en cualquier momento, pudiendo funcionar cuando las partes así lo convengan, ya sea en sustitución de los *panels* y el Órgano de Apelación o bien en forma paralela. El uso de estos mecanismos no prejuzga sobre otros procedimientos.

Los *panels* (o grupos especiales)<sup>51</sup> constituyen un elemento característico y peculiar del sistema multilateral de comercio. De acuerdo a Jackson, citado por Zapaterio, siempre han sido uno de sus distintivos institucionales más efectivos y

---

<sup>48</sup> “El recurso a la negociación se mantiene, de modo permanente, en las fases posteriores del procedimiento. Es común que se desarrollen así negociaciones diplomáticas en paralelo, al tiempo que se emplean los otros medios de solución de diferencias más adjudicativos contemplados en el Entendimiento. Las negociaciones son pues de gran relevancia *procesal* dentro del SSD. Forman parte del eje neurálgico de la solución de diferencias en la OMC al mismo nivel de importancia, cuando menos, que el propio procedimiento de los *panels* y el Órgano de Apelación.” *Ibidem*.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> El artículo 5º del Entendimiento regula lo relativo a estos procedimientos.

<sup>51</sup> Los *panels* se refieren al grupo de expertos que conocen de determinada materia, que realizan un informe objetivo (“panel of experts”) en la actualidad los especialistas en Derecho del Comercio Internacional y funcionarios comerciales de lengua española utilizan en forma indistinta el término “panels” o “grupo especial”.

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

originales. Hoy en día, figuran en el primer estadio del procedimiento central del SSD pero sometidos a la instancia superior del Órgano de Apelación. Éste pasa así a convertirse en el órgano sobre el que recae la última palabra a la hora de elaborar la «jurisprudencia» del derecho de la OMC. Según se desprende del artículo 11º del texto del Entendimiento, que la función de los *panels* es hacer una «evaluación objetiva» de los aspectos siguientes: a) los hechos, b) la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y la conformidad con éstos de la medida examinada y c) formular «otras conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos.»<sup>52</sup>

El artículo 8º de dicho texto, preestablece un *panel* de tres miembros y da opción de ampliarlo a cinco si lo acuerdan así las partes, de igual forma que en el GATT. El carácter consensual de la toma de decisiones en el sistema multilateral de comercio empujó desde un principio hacia *panels* de tres miembros, en los que es más fácil alcanzar una decisión unánime.<sup>53</sup>

El Entendimiento de solución de diferencias preceptúa que los miembros del grupo especial han de estar formados por «personas muy competentes» que pueden o no ser funcionarios gubernamentales.<sup>54</sup>

Este instrumento normativo determina asimismo que se deberá asegurar su

---

<sup>52</sup> ZAPATERO, Pablo, “*Derecho del Comercio...*” *op.cit.*

<sup>53</sup> “Las decisiones siempre han sido unánimes, de hecho, y no existe la posibilidad de opiniones individuales. La Secretaría de la OMC se encarga de proponer a los panelistas y las partes no pueden oponerse salvo por razones imperiosas.” *Ibidem.*

<sup>54</sup> Estas personas deben haber realizado alguna de las siguientes actividades:

- a) haber integrado un grupo especial,
- b) haber presentado alegato ante un grupo especial,
- c) haber actuado como representantes de un Miembro de la OMC o parte contratante del GATT de 1947,
- d) haber representado en consejo o comité de cualquier acuerdo abarcado («o del respectivo acuerdo precedente»),
- e) haber formado parte de la secretaría del GATT,
- f) realizado una actividad docente o publicado trabajos sobre derecho mercantil internacional o «política comercial internacional» o
- g) haber ocupado un alto cargo en la esfera de la política comercial en un Miembro.

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

independencia y participarán «personas con formación suficientemente variada y experiencia en campos *muy diversos*. Se especifica que las panelistas han de actuar a título personal y que los gobiernos han de abstenerse de darles instrucciones o ejercer influencia sobre ello. Con el fin de salvaguardar la independencia e imparcialidad de los panelistas, se impide formar parte del grupo especial a los nacionales de Miembros parte en la diferencia (al contrario que en el Órgano de Apelación) o a aquellos ciudadanos de Estados miembros de una unión aduanera o mercado común cuando una de las partes en la diferencia pertenezca a éstos.<sup>55</sup>

De acuerdo al artículo 12º del Entendimiento, el informe definitivo debe contener:

- a) las constataciones de hecho,
- b) la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes,
- c) las razones en que se basen sus conclusiones y
- d) las recomendaciones.

Éste es adoptado a menos que una parte notifique su decisión de apelar o que se decida por *consenso negativo* no adoptar el informe, según el artículo 16 del mismo texto.

El Órgano de Apelación es uno de los escasos órganos de composición restringida en la OMC. Está compuesto por siete miembros con un mandato de cuatro años renovable.<sup>56</sup> Sus sesiones, al igual que la de los *panels*, no son públicas.

El Órgano de Apelación constituye un 'filtro jurídico' que da forma a una de las grandes innovaciones del Entendimiento y que opera como contrapeso de la eliminación de la posibilidad de bloqueo de los *panels*, según Petersmann, citado

---

<sup>55</sup> ZAPATERO, Pablo, "*Derecho del Comercio...*"*op.cit.*

<sup>56</sup> De los siete miembros que integraron el primer Órgano de Apelación en 1995, tres de ellos provenían de pequeños Estados (Uruguay, Filipinas y Nueva Zelanda). Esto es un ejemplo del poder de los Estados pequeños en los Organismos Internacionales.

por Zapatero.<sup>57</sup> El objeto de la apelación son las ‘cuestiones de derecho’ tratadas en el informe del grupo especial así como las interpretaciones jurídicas que este realice. Para llevar a cabo esta función, el Órgano de Apelación se ha dotado de su propio procedimiento de trabajo. Sus informes pueden contener tres decisiones básicas en relación con las constataciones y conclusiones jurídicas del *panel*:

- a) Confirmación
- b) Modificación o
- c) Revocación.

Estos informes son adoptados salvo que todos los Miembros de la OMC voten en contra, según lo establece el artículo 17 del Entendimiento. Es decir, opera de igual forma que los informes que elaboran los *panels*. De modo inevitable, la creación de este nuevo órgano tiene importantes implicaciones para éstos, que pierden su posición central así como su monopolio jurisprudencial para pasar a «coexistir» con un órgano superior que conoce, en última instancia, sobre apelaciones a sus informes. En este sentido, el Órgano de Apelación no sólo está llamado a desarrollar una casuística o «jurisprudencia» consistente en el SSD sino incluso a sentar quizás las bases de reformas y futuras evoluciones hacia la creación de un Tribunal Internacional Comercial.<sup>58</sup>

Por último esta visión de conjunto exige una mención final al Órgano de Solución de Diferencias (OSD). Todos los medios habilitados para solucionar diferencias en la OMC se encuentran supeditados formalmente a este órgano. Bajo esas siglas no se encuentra otro órgano que el propio Consejo General que opera como OSD en aquellas cuestiones relativas a solución de diferencias. Es un órgano plenario con competencias en materia de observancia, cumplimiento y ejecución del derecho de la OMC. En su seno se encuentran representados todos los Miembros y constituye, dentro de la organización, el máximo órgano entre las Conferencias

---

<sup>57</sup> ZAPATERO, Pablo, “*Derecho del Comercio...*” *op.cit.*

<sup>58</sup> *Ibidem.*

Ministeriales bianuales. Opera, en este sentido, como OSD y como Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (MEPC). Estas dos competencias producen en su interior un «desdoblamiento orgánico funcional» y le otorgan, por tanto, una función bifronte en relación con el cumplimiento del derecho de la OMC: constituye la instancia última en la que residen tanto las técnicas de *control internacional* como *la función jurisdiccional* en la OMC. El OSD se encuentra, no obstante, muy limitado en relación con el procedimiento de los *panels* y el Órgano de Apelación. La regla del *consenso negativo* hace automática *de fació* la constitución los *panels* así como la adopción de sus informes y de los del Órgano de Apelación. Es decir, sólo si la totalidad de los Miembros presentes se niegan, podrá evitarse su adopción. La no adopción nunca será ya, por tanto, una opción real.<sup>59</sup>

### 6.3.3. El Banco Mundial

Banco Mundial, es un organismo económico internacional fundado, junto con el Fondo Monetario Internacional (FMI), tras la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas en Bretton Woods, New Hampshire, en junio 1944, durante la Segunda Guerra Mundial, con la función de conceder créditos a escala mundial, pero muy especialmente a los Estados en vías de desarrollo. Según Stiglitz, fueron parte del esfuerzo concertado para reconstruir Europa tras la devastación de la guerra y para salvar al mundo de depresiones económicas futuras, quien considera que el nombre verdadero del Banco Mundial – Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo – refleja su misión originaria.<sup>60</sup>

En la actualidad el Banco Mundial está integrado por varias instituciones: el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD), la Asociación

---

<sup>59</sup> *Ibidem.*

<sup>60</sup> STIGLITZ, Joseph E. “*El Malestar en...*” *op.cit.*



## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

Internacional para el Desarrollo (AID), la Corporación Financiera Internacional (CFI) y la Agencia Multilateral de Garantías de Inversiones (AMGI).<sup>61</sup>

La reducción de pobreza es el objetivo del primordial del Banco Mundial. El Banco ayuda los países en sus esfuerzos reducir la pobreza proporcionando apoyo en programas de educación, salud, desarrollo rural y gobernabilidad.<sup>62</sup> Las estrategias del Banco se adaptan a las condiciones de los prestatarios. La importancia de las características de algunos de los pequeños Estados como son los ingresos volátiles, la baja capacidad para enfrentar los riesgos a nivel nacional, la poca capacidad de gobernabilidad, y los desafíos de transición, son tomados en cuenta en los programas de trabajo específicos para cada país.<sup>63</sup>

Al analizar el status de la región centroamericana, Pamela Cox, vicepresidente regional del BM para América Latina y el Caribe indico, en la inauguración de la conferencia regional: *Un mejor clima de inversión para promover el crecimiento y reducir la pobreza* que: *“Reducir la pobreza, significa invertir en la gente.”* Así mismo recomendó a los gobiernos centroamericanos, impulsar el mejoramiento de servicios públicos, la calidad de las instituciones, asegurar el buen funcionamiento

---

<sup>61</sup> El Banco Mundial en su conjunto es una de las instituciones internacionales más importantes cuentan con una personal de 10,587 personas originarias de 160 países, en 2001 otorgó más de 225 prestamos por más de 17.3 billones de dólares y garantizó una inversión de otros dos billones en 28 países. Además el Banco también invirtió grandes sumas en investigación, publicación de libros, revistas y artículos. En el año 2001 su página Web contabilizo más de 18 millones de visitas, a un promedio de 50,000 por día. A la vez es también una de las instituciones que más polémica a ocasionado debido a las políticas impuestas a los países en desarrollo. Según indican Pincus y Winters “Whatever the reason, the Bank’s failure to mount an aggressive defense of its development bank functions has left the institution vulnerable to attacks from both the Left and the Right of the ideological spectrum”. Para mayor información ver: PINCUS, Jonathan R. y WINTER, Jeffrey A. *“Reinventing the World Bank”*, Cornell University Press, Ithaca and London, 2002.

<sup>62</sup> “In small states which are both IDA and PRGF-eligible, the Bank is working in partnership with the IMF to help these countries prepare Poverty Reduction Strategy Papers, as the common basis for Bank and Fund programs, including, for those countries which are severely indebted, debt relief under the HIPC initiative.” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORLD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.*

<sup>63</sup> “Linking lending and non-lending services to encourage policy and institutional reforms is key, as is making use of a wide range of lending instruments, of knowledge available from other development experiences, and careful monitoring of results.” *Ibidem.*

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

del sistema financiero, apoyar el desarrollo tecnológico y promover la capacitación laboral.<sup>64</sup>

El Banco está trabajando con otras agencias de desarrollo para armonizar las políticas hacia los Estados pequeños y el optimizar el impacto de sus intervenciones, según el Banco Mundial (BM) y la Commonwealth. Esto implica tomar en cuenta las ventajas comparativas de cada Estado, para aumentar la selectividad de las intervenciones, compartir las responsabilidades por sectores y agencias dentro de los países, y coordinar y armonizar los procesos operacionales así como los requisitos que se les exigen.<sup>65</sup>

El banco debe buscar que en los Estados pequeños, como en otros Estados, sus proyectos, además de todos sus programas sean efectivos, por tanto debe velar porque el apoyo que se ofrece sea invertido en aquellas áreas en donde el impacto es mayor.<sup>66</sup> Las intervenciones no deben ser aisladas sino más bien deben ir de la mano con los programas diseñados por el sector público.<sup>67</sup>

El Banco pretende continuar y fortalecer la atención que se da a los problemas de los Estados pequeños en el futuro, a través de toda su estructura, para lo cual se propone ayudar entre otros en los aspectos siguientes:

---

<sup>64</sup> EL PERIODICO, El, "Corrupción en Centroamérica afecta la Inversión", *ACAN- EFE*, San Salvador, Guatemala, viernes 4 de febrero 2005.

<sup>65</sup> COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, "Small States: Meeting..." *op.cit.*

<sup>66</sup> "A small number of countries account for the majority of private capital transfers received by developing countries. Sixty percent of private resource flows from Development Assistance Committee (DAC) member countries to developing countries in 1997 were received by countries with per capital incomes greater than \$3000. Poor countries (those with capital incomes below \$765) receive only 15 percent of the total. Moreover, private long-term net resource flows to the forty-eight least developed countries recorded in 1998 were only approximately one-half of the total for 1993 (UN Conference on Trade and Development 2000)" PINCUS, Jonathan R. y WINTER, Jeffrey A. *"Reinventing the..."op.cit.*

<sup>67</sup> En este sentido Pincus y Winters, citando lo indicado por una de las publicaciones del Banco Mundial en 1998 *"Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why"*, indican que:

"Aid can only be effective in good policy environment, with "good policies" defined as low inflation (which is in fact an outcome rather than a policy), fiscal surplus, trade openness, and an index of institutional quality. If the objective of aid is to reduce poverty, then the efficiency of aid allocations can be increased by focusing deliveries on countries with high levels of poverty and good policies. Countries with poor policies can best be helped with knowledge and encouragement rather than large amounts of money." *Ibidem.*

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

- Reducir los costos de transacciones entre los Estados pequeños y los donadores.<sup>68</sup>
- Ayudar al desarrollo de los sectores privados de los Estados pequeños, para que estos puedan adaptar su economía a los cambios producidos por la globalización.<sup>69</sup>
- Apoyar a las iniciativas regionales.<sup>70</sup>
- Dar asistencia para explorar las posibilidades del comercio de artículos tecnológicos y electrónicos en los Estados pequeños aislados.<sup>71</sup>
- Disminuir los costos de los desastres naturales y mejorar la prevención de riesgos.<sup>72</sup>

---

<sup>68</sup> “Activities and requirements of multiple donors place a heavy and unnecessary burden on limited administrative capacity in many small states. Tackling this will require a major effort by donors, cooperating in a genuine partnership, country by country, to try to rationalize their support and simplify their procedures to reduce the burden. The Bank will actively promote such cooperation in all small states where it operates.” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.*

<sup>69</sup> “Supporting private sector development, as many small states seek to transform their economies to meet the challenges of globalization. One aspect of this support will be continued special efforts by the IFC, including the Caribbean Project Development Facility; the African Project Development Facility; and the South Pacific Project Development Facility. These aim to help domestic entrepreneurs to develop projects that could be attractive to foreign investors. Support from bilateral donors for these activities has been important as well. But perhaps even more important in future will be support from the Bank to the public sector in this area. Small states need enabling environments and the right kind of public policy support—for example in training and education, and creating regulatory frameworks—to encourage new activities, many of which will be in the service sectors. The Bank will, for example, provide support for policies that promote competition and properly regulate utilities and other industries. These issues are of considerable importance with the prevalence of monopoly or oligopoly suppliers in so many small states. *Ibidem.*

<sup>70</sup> “Supporting regional initiatives. One approach that can work in tackling limited public sector capacity in small states is to seek to develop regional approaches to public sector functions wherever feasible. The Bank will support regional initiatives which aim to share infrastructure, public goods and services (so as to lower per capita costs to the residents of small states) and provide help to strengthen regional bodies that can advance these objectives. Action on a regional basis is possible to improve the quality and reduce prices of telecommunications, as Bank support for the OECS telecommunications project demonstrates.” *Ibidem.*

<sup>71</sup> “Work sponsored by the Task Force suggests that these technologies can be a major source of help in the development of small states’ economies. But success requires the correct public sector infrastructure, crucially a regulatory framework that will encourage high quality/low cost telecommunications services, and the competition that will deliver that. The Bank plans to provide further support in this area to small states in all regions.” *Ibidem.*

<sup>72</sup> “Every year natural disasters exact a large toll. Their adverse effects can be eased through ex-ante mitigation measures, and ex-post prevention insurance. In December 1998 the World Bank approved a

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

- Proteger el ecosistema.<sup>73</sup>
- Optimizar las capacidades y el conocimiento.<sup>74</sup>

En el informe del Banco Mundial de 1998, este redefinió la institución como un “Banco de Conocimiento” – “*Knowledge Bank*” encargado de recolectar información tecnológica para poder distribuir la información sobre el desarrollo.<sup>75</sup> De acuerdo a Pincus y Winters, el fin de los cambios que el Banco Mundial ha sufrido en los últimos años es el de aumentar las funciones del Banco, de un simple prestamista y asesor económico para que se incluya también el de un coordinador de la ayuda, un organizador político, un reformador social, un ente que haga que se cumpla la ley e incluso que sea un representante de la voz de los pobres del mundo.<sup>76</sup> El Banco tiene una larga historia de adaptación a los distintos cambios globales y demandas. Recientemente el Banco se ha involucrado en asuntos tan diversos como reconstrucción post-conflicto, biodiversidad, crimen organizado, gobernanza y participación pública en planificación de desarrollo. Para Pincus y Winter, cada nueva iniciativa ha llevado al Banco a responsabilizarse de nuevas funciones, agregar nuevas agencias, oficinas y programas, así como a colaborar con una amplia gama de instituciones, por lo que como todas las grandes burocracias, para el Banco ha

---

loan for infrastructure investments and regulatory improvements in the Eastern Caribbean, with the goal of reducing the impact of tropical storms. The loan package also includes a contingency facility—providing automatic access to funds in the event of a catastrophe—for countries that have adopted mitigation measures. The Bank has started work on the feasibility of catastrophe insurance.” *Ibidem*.

<sup>73</sup> “Many small states have vulnerable physical environments as well as vulnerable economies. As development takes place it will be crucial to ensure that it is sustainable, by protecting the environment at the same time. Many mistakes have already been made in this area, for example in insensitive tourism development and over-exploitation of non-renewable resources. The Bank will step up its support for small states in this regard, both with advice and finance.” *Ibidem*.

<sup>74</sup> “There is a continuing task of accumulation of knowledge about policies and approaches that work and do not work for small states, and sharing this knowledge and experience among states both within and across regions. The Bank intends to help in accumulating and sharing such knowledge.” *Ibidem*.

<sup>75</sup> “A knowledge bank seeks to bundle a wide range of services, including research, analysis, development strategy, consensus building, project design, implementation, and evaluation into one institution. But these overlapping functions create an environment rife with moral hazard, thus impeding the effective execution of the institution’s responsibilities as a development bank” PINCUS, Jonathan R. y WINTER, Jeffrey A. “*Reinventing the...*” *op.cit.*

<sup>76</sup> *Ibidem*.

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

sido más fácil expandirse que reducirse, por lo que estos autores proponen que el Banco debe ser reinventado para poder ser más eficiente, en sus propias palabras: “*The World Bank cannot be reformed and certainly cannot reform itself: it must be reinvented...The need to reinvent the World Bank is urgent and will remain so for the foreseeable future. But the prospects for reinvention are as dim as they have been at any time in the institution’s history*”.<sup>77</sup>

Como cualquier otra institución, el Banco Mundial es gobernado por sus estatutos, las estipulaciones del convenio.<sup>78</sup> A criterio de Pincus y Winters dichas estipulaciones, han servido tanto como un ancla y como un escudo, limitando el grado en el cual la institución responde a las presiones externas. Los cambios a los estatutos, requieren de una mayoría absoluta, lo que no es fácil de lograr. Además de la mayoría requerida para una modificación formal de las estipulaciones del Banco Mundial o bien para un aumento de capital, se le da poder de veto a un solo país; los Estados Unidos de América, motivo por el cual solamente en dos ocasiones se han cambiado los estatutos del Banco.

Existe una tendencia que considera que el desempeño de las instituciones internacionales, como el Banco Mundial, mejoraría grandemente si tan solo fuesen más democráticas. Pero aunque esta idea, acorde con los principios normativos, no es tan fácil de llevar a cabo en la práctica.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> “The need to reinvent the Word Bank is urgent an will remain so for the foreseeable future. But the prospects for reinvention are as dim as they have been at any time in the institution’s history” *ibidem*.

<sup>78</sup> *Ibidem*.

<sup>79</sup> “An unpleasant reality of international institutions is that, whatever form of governance and decision making prevails, they will not be democratic in the sense of democracy as a system of popular control over decision making. Structurally international organizations will always face a democratic deficit. As Robert Dahal (1999) has argue, even in countries with deep-rooted democratic structures, it is notoriously difficult for citizens to exercise effective control over key decisions on foreign affairs; their influence on international institutions is likely to be much less. One country one vote (as in the UN) might seem more democratic than one dollar one vote (as in the Bretton Woods institutions), but both violate the notion of democratic equality inherent in one person one vote. Given this reality, accountability in the World Bank is more likely to be achieved if the institution’s goals and the mechanisms to achieve them are modest in scope, rather than pressing for ambitious social engineering and hoping that mechanisms for transparency and accountability can be found to keep the institution honest.” *ibidem*.

#### 6.3.4. El Fondo Monetario Internacional

Es un organismo financiero autónomo, independiente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) pero que en sus relaciones con ésta tiene la designación de "agencia especializada". Fue fundado, como señalamos anteriormente, junto con el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD) durante la Conferencia de Bretton Woods (New Hampshire, Estados Unidos) celebrada en 1944.

El FMI inició sus actividades en 1947. Tiene como objetivo principal asegurar la estabilidad económica global y promocionar la cooperación monetaria internacional y facilitar el crecimiento equilibrado del comercio mundial mediante la creación de un sistema de pagos multilaterales para las transacciones corrientes y la eliminación de las restricciones al comercio internacional. El FMI es un foro permanente de reflexión sobre los aspectos relativos a los pagos internacionales; sus miembros tienen que someterse a una disciplina de tipos de cambio y evitar las prácticas restrictivas del comercio. También asesora sobre la política económica que ha de seguirse, promueve la coordinación de la política internacional y asesora a los bancos centrales y a los gobiernos sobre contabilidad, impuestos y otros aspectos financieros. Cualquier país puede pertenecer al FMI, que en la actualidad está integrado por 182 Estados miembros.<sup>80</sup>

Según el economista, Stiglitz, premio novel de economía, el FMI surgió de la creencia en la necesidad de una acción colectiva a nivel global para lograr la estabilidad económica, pero este organismo ha cambiado profundamente a lo largo del tiempo; *"Fue fundado en la creencia de que los mercados funcionan*

---

<sup>79</sup> *Ibidem.*

<sup>80</sup> "Fondo Monetario Internacional (FMI)." *Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001.* © 1993-2000 Microsoft Corporation.

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

*muchas veces mal, ahora proclama la supremacía del mercado con fervor ideológico*".<sup>81</sup>

Como se ha señalado el FMI ofrece asesoría, asistencia técnica<sup>82</sup> y financiera, la cual se adapta a las circunstancias específicas y las necesidades de cada Estado, tomando en cuenta factores relacionados con el tamaño.

Uno de los canales principales de asesoría política económica del FMI es la vigilancia sobre la economía de sus miembros, incluyendo a los Estados pequeños.<sup>83</sup> Según el Grupo de Trabajo –*task force*– del Banco Mundial (BM) y de la Commonwealth, el FMI mantiene un dialogo abierto con más de la mitad de los miembros que son Estados pequeños, a través de consultas anuales.<sup>84</sup>

Uno de los retos en la economía global que enfrentan todos los países en desarrollo, grandes o pequeños, es el declive en los flujos de ayuda globales. Muchos donadores también están concentrando cada vez más sus ayudas en los países que adoptan las políticas legítimas. En estas circunstancias, es doblemente importante que los países que reciben ayuda, adopten políticas económicas que sirvan a sus propias necesidades. La asesoría política económico que ofrece el FMI a los Estados pequeños desempeña un papel importante ayudando estos

---

<sup>81</sup> STIGLITZ, Joseph E. *“El Malestar en...” op.cit.*

<sup>82</sup> “The Fund provides a wide array of technical assistance (TA) to member countries through its Fiscal Affairs, Monetary and Exchange Affairs, Statistics, and Legal departments, and its IMF Institute offers training courses and seminars to member government officials both in Washington and outside.” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.*

<sup>83</sup> “In order to assist members to adjust to the changing global environment and improve the functioning of the international monetary system, the Fund, together with other institutions, is promoting greater transparency in both economic policy and in economic and financial data. Transparency is particularly important for small states: while in its absence, investors may find it cost effective to research and penetrate large markets, they are less likely to make the same effort for small opaque markets. Transparency and prudent macroeconomic management help reduce the overreactions and unnecessary shocks to which small states are particularly vulnerable. The Fund can bring its international experience to bear in providing small countries with advice that will help them to make adjustments before they are forced to do so by the markets. The Fund also promotes the orderly liberalisation of current and capital transactions, of which small states are potentially some of the greatest beneficiaries.” *Ibidem.*

<sup>84</sup> *Ibidem.*

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

países a adoptar las políticas correctas para atraer la ayuda extranjera. En la medida que el FMI continúa aumentando el énfasis en los aspectos regionales de vigilancia, estará en una mejor posición para ofrecer a los Estados pequeños, asesoría política enfocada en su transición a la nueva economía global.

Como todos los países miembros, los Estados pequeños que enfrentan las dificultades de la balanza de pagos son elegibles para optar a préstamos y todos los demás medios financieros del FMI. De hecho, durante los últimos veinte años, los Estados pequeños han usado una gama amplia de ayuda del FMI.<sup>85</sup> Para todos los préstamos del FMI, el tamaño del préstamo es basado en el tamaño económico del país, como medida de su cuota en el Fondo.<sup>86</sup>

La combinación de una alta vulnerabilidad y la limitada flexibilidad, características de las pequeñas economías son indicadores que se deben tomar en cuenta para ofrecer arreglos financieros especiales para que estas puedan enfrentar los shocks externos, indica Helleiner, citado por Ocampo.<sup>87</sup>

### 6.3.5. La Commonwealth

La Commonwealth, es considerada como la única agencia internacional, donde la mayoría de sus miembros son Estados pequeños. Esta organización tiene como único objetivo defender, en nombre de los dichos Estados, sus intereses ante la Comunidad Internacional. A la vez tiene un programa técnico sustancial, que ofrece apoyo a su desarrollo y una amplia gama de actividades de interés particular y general

---

<sup>85</sup> “Small states have made extensive use of the Fund’s TA services, including through regional entities such as the Eastern Caribbean Central Bank.” *Ibidem*.

<sup>86</sup> *Ibidem*.

<sup>87</sup> “Such mechanism could be provided by a small-country liquidity fund in the International Monetary Fund or a fast-disbursing fund administered by multilateral development banks. According to the principle of subsidiarity, decentralization in the management of these funds would be highly desirable. They should thus provide rediscount windows to which regional reserve funds or banks (such as the Caribbean Development Bank) can have automatic access.” OCAMPO, José Antonio, “Small Economies in...” *op.cit*.



## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

a los Estados pequeños. La Secretaría de la Commonwealth tiene una ventaja comparativa al tratar con una variedad amplia de los distintos problemas de los Estados pequeños y es ampliamente reconocida por las agencias internacionales y regionales por su especialización.<sup>88</sup>

Con 32 Estados pequeños dentro de sus 54 países miembros la Commonwealth tiene una larga trayectoria de programas que apoyan el desarrollo de los pequeños Estados. En los años recientes, Commonwealth ha mantenido un fuerte enfoque en estos países.<sup>89</sup>

La Secretaría de la Commonwealth proporciona servicios de abogacía, consejos políticos y soporte técnico, a sus Estados miembros. En particular, se ha enfocado en investigaciones sobre la vulnerabilidad de Estados pequeños y como superarla.<sup>90</sup> Como resultado a sus investigaciones, se ha comprometido a mantener y de ser posible incrementar el apoyo en asesoría y ayuda técnica a los Estados pequeños en vías de desarrollo.

Uno de los objetivos de la Commonwealth es afianzar su papel en la vulnerabilidad. Se propone centrar sus esfuerzos en que el sistema de la ONU y del IFI definan las pautas predecibles y el criterio para determinar la gradación de países de menor desarrolló (*Less Developed countries* - LDC).

---

<sup>88</sup> COMMONWEALTH ADVISORY GROUP, "A Future for ..." *op.cit.*

<sup>89</sup> "With some 60 per cent of total program expenditure under the Commonwealth Fund for Technical Co-operation disbursed through projects which benefited small states. This level of support was sustained despite falling levels of funding for the organization's work." COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, "Small States: Meeting..." *op.cit.*

<sup>90</sup> Uno de los informes más conocidos sobre este tema es "A Future For Small States – Overcoming Vulnerability" producido en 1999.

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

Este organismo tiene además la intención de ayudar a los pequeños Estados en aspectos financieros, ambientales y de gobernabilidad, con el fin de fortalecer sus capacidades para que puedan enfrentar los retos de la globalización.<sup>91</sup>

Un aspecto a resaltar de esta organización es la capacidad diplomática y el poder de resolver conflictos que han desarrollado y ejercido los distintos Secretarios

---

<sup>91</sup> De acuerdo al Reporte \_“Small States: Meeting Challenges In The Global Economy” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.* “Services will be provided to assist in the establishment of national and regional capital markets, stock exchanges and commodity risk management mechanisms. The latter focus follows from the Secretariat’s participation in the World Bank’s International Task Force on Commodity Risk Management and will contribute to the programme of action to implement the recommendations of that group.

On the environment, assistance is available for the development of regional programmes for water resource management (in association with partner organisations), and to develop or strengthen programmes on the management of Exclusive Economic Zones (EEZs), coastal zones, fisheries and other environmental resources.

The Secretariat is ready to take the lead in strengthening the existing Commonwealth facility in Geneva, which presently provides support to small member countries in their relations with WTO on notifications, negotiations and use of the Dispute Settlement Mechanism. It is intended that the facility be expanded so as to provide advisory services on new issues in WTO, back-stopping small states during the forthcoming new Round of Multilateral Trade Negotiations. This will best be achieved through a multilateral initiative, perhaps involving the Secretariat, the World Bank, WTO UNCTAD and other partner organisations or donors, with whom discussions can be held in order to carry this forward.

The Secretariat will continue to provide support to small states as they negotiate trade agreements and other relations with the EU under the recently agreed successor to the Lomé IV Convention. This will be in close collaboration with member governments, the ACP Secretariat and the administrators of the EU’s assistance facilities.

The Commonwealth Secretariat will strengthen its support to regional organisations dealing predominantly with small states - e.g. the Secretariats of the Caribbean Community (CARICOM), the Indian Ocean Commission (IOC) and the South Pacific Forum (SPF). This is already in train, in terms of assistance in preparations for the next WTO Ministerial Meeting. It will be extended to other areas of Secretariat competence, where the regional organisations have a particular focus.

The Commonwealth Trade and Investment Access Facility (TIAF) was set up by Heads of Government at their 1997 meeting in Edinburgh in order to assist developing member countries, particularly small states and least developed ones, to adjust to, and take advantage of, the opportunities presented by globalisation and the rapidly increasing flows of world trade and investment.

Under the Facility, projects are funded which provide either: (i) policy advice and technical assistance to help countries identify and manage the potential economic and social impacts of trade and investment liberalisation, including restructuring strategies, and the identification of new sources of revenue, and new market opportunities; (ii) technical assistance and training in helping to put in place legal and regulatory frameworks to promote trade and investment flows; or (iii) assistance to countries to increase their capacity to participate in WTO negotiations and to meet requirements or standards of WTO agreements and other international trade and investment agreements.”

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

Generales, quienes han aplicado dicha capacidad en diversas oportunidades para resolver crisis políticas en los Estados pequeños.<sup>92</sup>

La Commonwealth como uno de los principales sistemas legales basados en el Derecho comunitario podría desempeñar un papel más destacado en el área de Derecho internacional, para beneficio de sus los Estados pequeños, que son sus miembros.<sup>93</sup>

### 6.3.6. La Unión Europea

La Unión Europea es según algunos, la red multifacética, más grande de cooperación en el mundo.<sup>94</sup> Opinión que es avalada por la Commonwealth al afirmar que como organización internacional, la UE es una de las entidades que más colabora y ayuda a los pequeños Estados de distintas regiones del mundo.<sup>95</sup>

La Unión Europea<sup>96</sup> y las Comunidades Europeas son organizaciones internacionales integradas por Estados europeos, que despliegan actividades para

---

<sup>92</sup> “Recent instances have been in Lesotho and in Papua New Guinea. Allied to this is consensus building in its widest sense. The Commonwealth has observer status at the UN General Assembly and the Secretary-General has explored issues of international peace and security with the UN Secretary-General and supported him in his search for a settlement in Cyprus.” COMMONWEALTH ADVISORY GROUP, “A Future for ...” *op.cit.*

<sup>93</sup> *Ibidem.*

<sup>94</sup> “OSCE, the council of Europe, the EU, NATO, sub – regional cooperative organizations, European organizations of political parties, the labour movement, the business community and many other organizations. Furthermore, almost all the countries in Europe are members of the United Nations, many are members of the World Trade Organization and the Organization for European Cooperation and Development, and they are involve in a broad variety of other international organizations.” LASSINANTI, Gunnar “Small States and ...” *op.cit.*

<sup>95</sup> Sobre más información sobre la forma en que la UE colabora con los pequeños Estados se puede consultar el documento: COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.*

<sup>96</sup> La Unión Europea es una estructura jurídica compleja integrada por tres organizaciones internacionales: la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, la Comunidad Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica; y por un sistema institucionalizado de cooperación entre sus miembros, no solamente en materia de relaciones exteriores y seguridad, sino también en determinados aspectos de régimen interior de política y administración de justicia.

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

las que disponen de medios materiales, personales y formales (como son, por ejemplo, los edificios, los funcionarios o las normas jurídicas que rigen su organización y funcionamiento).<sup>97</sup> Como organización internacional tiene *capacidad jurídica plena* como sujeto de derecho en el plano internacional y en el nacional de los Estados miembros.<sup>98</sup>

La forma en la los países pequeños europeos han sido beneficiados por pertenecer a la UE es un tema que se desarrolla ampliamente en el capítulo respectivo.

### **6.4. La Importancia de los Organismos Internacionales para los Estados pequeños:**

Para finalizar consideramos necesario señalar que el papel que los pequeños Estados han jugado en las distintas organizaciones internacionales, ha sido destacado y se espera que en la medida que estas organizaciones vayan evolucionando se reconozca las características particulares de estos Estados y se les permita resaltar sus cualidades así como poner en práctica sus capacidades.

---

<sup>97</sup> De acuerdo a Linde, la personalidad jurídica se atribuye a la Comunidad del Carbón y del Acero por el TCECA en su artículo 6, a la Comunidad Europea por el TCE en su artículo 281, y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica por el TCEEA en su artículo 184. El artículo 67 del Tratado de la CECA, primero de los Tratados en el tiempo, dice que la Comunidad tendrá personalidad jurídica e inmediatamente afirma que la Comunidad tiene capacidad jurídica en el plano internacional y en cada uno de los Estados miembros, señalando su aptitud para adquirir, enajenar muebles e inmuebles, comparecer en juicio, etc. Es decir, la Comunidad del Carbón y del Acero tiene la más amplia capacidad jurídica que un sujeto de derecho puede tener en el ámbito territorial de la misma. Siguiendo con el artículo 6, su punto tercero establece: “La Comunidad estará representada por sus instituciones, cada una dentro de los límites de sus competencias”. LINDE PANIAGUA, Enrique, MELLADO PRADO, Pilar, otros. “*Principios de Derecho...*” *op.cit.*

<sup>98</sup> A criterio de Linde, los artículos 281 y 282 del Tratado de la CE permiten también establecer que esta, al igual que la CECA, es también una organización internacional con personalidad jurídica propia. Sin embargo deben destacarse algunos matices, en primer lugar se establece en el artículo 282 que la Comunidad tendrá *la más amplia capacidad jurídica que las legislaciones nacionales reconocen a las personas jurídicas* y, en segundo lugar se otorga la exclusiva representación de la Comunidad a la Comisión en el ámbito del artículo 282, debiendo anotarse, no obstante, que en las relaciones internacionales su normativa TCE otorga un considerable protagonismo al Consejo y al Parlamento. *Ibidem.*

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

Asimismo es necesario señalar que con el final del conflicto entre las superpotencias, existe alguna esperanza que las reglas para un orden internacional, disciplinado y universalmente aceptado se estén desarrollando gradualmente y que con esto se puedan hacer modificaciones de interés particular para los Estados pequeños. Si tal orden evoluciona o no, es algo que compete principalmente a la comunidad internacional, pero los Estados pequeños en forma conjunta o separadamente tiene un papel que desempeñar. Es de su interés común que sea creado un mundo ordenado en el que las asimetrías de poder sean templadas por las instituciones internacionales. Los Estados pequeños deben usar su número y en muchos casos su buen ejemplo para fortalecer la cooperación multilateral como base por desarrollar un orden global más humano y justo.<sup>99</sup>

Con este fin los Estados pequeños deben ser pro-activos en promover el Derecho Internacional y los regimenes que se están formando en múltiples áreas. Los regimenes acogen un orden internacional de cooperación y proporcionan una red de apoyo legal e institucional dirigido a los problemas multifacéticos relevantes para la seguridad de los pequeños Estados.<sup>100</sup> Aunque sería ideal establecer un régimen específico para la seguridad de los pequeños Estados, sería improbable contemplar

---

<sup>99</sup> COMMONWEALTH ADVISORY GROUP, "A Future for ..." *op.cit.*

<sup>100</sup> Como un ejemplo de la forma en que los pequeños Estados pueden colaborar se puede mencionar la Oficina Conjunta para Misiones Permanentes de la Commonwealth ante la ONU, la cual surgió a mediados de los años 80, la cual hoy en día alberga las misiones de 10 naciones de tres diferentes regiones – el Pacífico, el Caribe y África-. "Incluso para algunos países estas oficinas también hacen las veces de sus embajadas en EU y Canadá" según Knight. Esta oficina surgió a instancia de Lamuel Stanislaus, quien fungió como representante permanente de Granada ante la ONU desde 1985 hasta el año 2004 quien ha expresado que: "Cuando llegué, no podía entender cómo había tantos Estados pequeños que operaban de manera tan poco económica". Stanislaus logró que los donadores más grandes de la Mancomunidad Británica (Commonwealth) como Gran Bretaña, Australia y Nueva Zelanda, pagarán por la renta de la oficina compartida, mientras los inquilinos pagan otros gastos. De esta forma los pequeños Estados ahorran la renta y a la vez gozan de la eficacia de servicios compartidos, que antes no podían asumir. Indica Sam Knight que: "La Oficina Conjunta tiene que ver más que con sólo instalaciones compartidas; sus inquilinos también comparten intereses. Más allá de la lucha contra lo que Grey Jonson califica como "el problema de la pequeñez", - la dificultad para tener presencia en la diplomacia internacional – estos países enfrentan problemas específicos conjuntamente." agrega que "Agruparse no resolverá estos problemas, pero ayuda." El embajador Mohamed Latheef, de las Maldivias citado por Knight, ha manifestado que "hay un apoyo moral mutuo allí". NEW YORK TIME, The. "Países Pequeños ven las Bondades de Compartir", The KNIGHT, Sam, Domingo 1 de mayo 2005.

## Organismos Internacionales y su apoyo a los Pequeños Estados

las necesidades de todos los Estados pequeños. Una mejor forma es determinar aquéllos asuntos que son de relevancia especial y promover que la mayoría de Estados en la comunidad internacional los endosen y ratifiquen. De acuerdo con esto, recomendamos que se emprenda un estudio para determinar qué regímenes son de importancia particular a la seguridad de los Estados pequeñas con vistas a su pronta ratificación.

Estados pequeños deben apoyar las reformas de la ONU y su surgimiento como la institución central de gobernabilidad global. Al llevar a cabo este proceso los Estados pequeños necesitan estar atentos a sus fortalezas y sus debilidades, así como a sus intereses particulares.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> “Small states have contributed peacekeeping forces to the UN but in reality their role is necessarily constrained by size. Likewise small states have been supportive of measures for disarmament and demilitarization but their voice is weak and often unheard. On security issues, traditionally conceived, small states are unlikely to make headway. Where they can make a difference is on the growing economic, environmental and humanitarian agendas. Small states should ensure that they are at the centre of discussion and proposals for reform in these areas. They should also seek to establish mechanisms within the UN system which ensure their representation on a regular and orderly basis. This approach obviously requires the maximum presence of small states at the UN.” COMMONWEALTH ADVISORY GROUP, “A Future for ...”*op.cit.*

## LOS ESTADOS PEQUEÑOS EN LA GLOBALIZACIÓN

*“La globalización no es ni buena ni mala,  
dependerá de lo que los hombres  
de carne y hueso hagamos de ella.”*

Juan Pablo II

### 7.1 ANTECEDENTES

La globalización no es un fenómeno reciente, afirman algunos autores, entre ellos Ferrer quien considera que ésta “*Tiene exactamente una antigüedad de cinco siglos*”.<sup>1</sup> Otros opinan que este fenómeno es parte de la historia del ser humano.<sup>2</sup> Así, para Monsanto, la globalización es un proyecto recurrente cuya manifestación más antigua se produjo en el siglo XV con el asentamiento europeo en la ruta de las Indias, consolidada en el siguiente con el salto a ambos rumbos del Pacífico por España y Portugal. Inglaterra, que fue en realidad quien resultó la auténtica beneficiaria del sistema global impuesto, a partir del siglo XVI, las reglas del mismo y consolidó desde el XVIII la era del librecambio.<sup>3</sup> En el mismo sentido, Bouzas y Ffrench manifiestan que como tendencia general, la globalización tiene poco de nuevo: desde sus orígenes, la historia del capitalismo a estado asociada a la gradual integración de los mercados locales primero, y nacionales después. Sin embargo, la naturaleza y el impacto de la globalización han cambiado con el tiempo.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> “En la última década del siglo XV, el desembarco de Cristóbal Colón en Guanahaní y el de Vasco da Gama en Calicut culminaron la expansión de ultramar de los pueblos cristianos de Europa, promovida, desde comienzos de la misma centuria, por el Infante portugués Enrique el Navegante. Bajo el liderazgo de las potencias atlánticas, España y Portugal, primero y, poco después, Gran Bretaña, Francia y Holanda, se formó entonces el primer sistema internacional de alcance planetario”. FERRER, Aldo, “*América Latina y la Globalización*”, en *Revista de la CEPAL* – Número Extraordinario, Santiago de Chile, Octubre 1998. pp. 155.

<sup>2</sup> “La globalización, que no es un fenómeno reciente, sino más bien es un proceso que acompaña al hombre desde que éste comenzó a caminar sobre la faz de la tierra, ahora se caracteriza por la exponencialidad creciente de la interactividad, de la cual Internet constituye la manifestación más visible y cotidiana, pero no la única.” BOISIER, Sergio, “Una Política Regional en el Siglo XXI”, Extracto de: “*La geografía de la globalización: un único espacio y múltiples territorios*”. Publicaciones CLAD, 2000.

<sup>3</sup> MONSANTO, Alberto (Copilador), “*Integración Regional Americana Comparada*”, University of Houston Law Center, Houston, Texas U.S.A.

<sup>4</sup> BOUZAS, Roberto y FFRENCH – DAVIS, Ricardo. “La Globalización y la Gobernabilidad de los Países en Desarrollo”, en *Revista de la CEPAL* – Número Extraordinario, Santiago de Chile, Octubre 1998.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Para otros autores, la primera revolución global inició hace más de cien años y culminó con la Primera Guerra Mundial.<sup>5</sup> El surgimiento del primer orden global coincidió con un progresivo aumento de la productividad, inaugurado con el incipiente progreso técnico registrado durante la Baja Edad Media, asegura Ferrer,<sup>6</sup> quien agrega que la coincidencia de la formación del primer orden económico mundial con la aceleración del progreso técnico no fue casual. La expansión de ultramar fue posible por la ampliación del conocimiento científico y la mejora en las artes de la navegación y la guerra.

Ya en 1974, Kant afirmaba que los Estados estaban tan relacionados los unos con los otros, que ninguno podía frenar el desarrollo de su civilización interna sin perder poder o influencia en relación con el resto.<sup>7</sup>

En relación con América Latina, Ferrer considera que desde principios del siglo XIX, cuando las naciones iberoamericanas conquistaron su independencia, la relación de estos países con la globalización transcurrió por otros carriles. Después de las guerras napoleónicas, la nación pionera de la Revolución Industrial lideró la expansión de las relaciones económicas internacionales. Hacia la misma época comenzaba, según dicho autor, un vertiginoso proceso de reparto imperial del mundo.<sup>8</sup> Al mismo tiempo, en Latinoamérica, los nuevos Estados sufrían un proceso de crisis de legitimidad del poder, división de las antiguas posesiones españolas y severas tensiones políticas. En las décadas posteriores a la independencia, estos países estaban enfocados en defender su integridad territorial, así como resolver sus conflictos internos, por lo que fue escaso el impacto de la globalización sobre el desarrollo económico de estos países.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> En las palabras de Mahathir Mohamad: "The globalization revolution took six decades to make a comeback. But the comeback has been made. The second globalization revolution, which we are witnessing, came into force by the end of the eighties DOOKERAN, Winston, "Development: Challenges..." *op.cit.* pp.4.

<sup>6</sup> FERRER, Aldo, "América Latina..." *op.cit.* pp 155.

<sup>7</sup> BERNHOLZ, Peter, STREIT, Manfred and VAUBEL, Roland, "Political Competition..." *op.cit.*

<sup>8</sup> FERRER, Aldo, "América Latina..." *op.cit.*

<sup>9</sup> "Sólo a partir de los últimos decenios del siglo XIX la globalización impactó profundamente en las economías latinoamericanas e inauguró una nueva etapa de su desarrollo. El desarrollo del ferrocarril y la navegación a vapor provocó una gran rebaja de los fletes terrestres y marítimos. Esto facilitó la incorporación del cono sur de Sudamérica y otros espacios abiertos al mercado mundial. La diversificación y el crecimiento del comercio impulsaron las corrientes migratorias internacionales y las inversiones extranjeras para el desarrollo de la infraestructura y la producción exportable de los nuevos protagonistas del orden global. Fue a partir de entonces que se expandió rápidamente el comercio exterior, se incorporaron capitales extranjeros en gran escala y, en varios países, ingresaron centenares de miles de inmigrantes." *Ibidem.* pp157



## Los Estados Pequeños en la Globalización

No fue sino hasta mediados del siglo XIX que algunos de los países de la región Iberoamericana empezaron a desarrollar una posición importante en las relaciones Internacionales, lo cual posteriormente se vio afectado por las crisis que surgieron como consecuencia de las guerras mundiales.

*“Las dos guerras mundiales de la primera mitad del siglo XX y la crisis de los años treinta revelaron los límites del crecimiento hacia afuera. Entre 1914 y 1945 se interrumpió el proceso de globalización de la economía mundial. El comercio internacional, las corrientes de capitales y los movimientos migratorios no recuperaron los niveles previos a la Primera Guerra Mundial.”<sup>10</sup>*

Mientras en Europa se inicia una etapa de reconstrucción después de la Segunda Guerra Mundial, que da origen a un proceso de integración sin precedentes, los países latinoamericanos, buscaron una respuesta defensiva en la intervención del Estado de gran parte de las actividades.<sup>11</sup>

Durante este período, los países desarrollados centraron sus esfuerzos en la investigación y desarrollo lo cual provocó una avalancha de innovaciones en la microelectrónica, el dominio del átomo, la biología y el espacio exterior; así mismo se logro modificar los procesos de información y tecnología, lo cual provocó un impulso extraordinario a la globalización de las relaciones económicas internacionales, por lo que algunos autores consideran que éste es el período dorado de la globalización.<sup>12</sup>

En la media que concluyó la reconstrucción de posguerra y los países europeos y Japón fortalecieron sus pagos externos, a costa del creciente déficit del balance de pagos

---

<sup>10</sup> *Ibidem.*

<sup>11</sup> “Entre 1945 y los alrededores de 1970 las economías industriales, lideradas por la reconstrucción de Europa occidental y Japón y su convergencia con la potencia líder, los Estados Unidos, crecieron a tasas sin precedentes. El producto de los países avanzados creció al 5% anual y el ingreso per cápita a 3.5%. La expansión se reflejó en condiciones generalizadas de pleno empleo, políticas sociales activas y elevación de las condiciones de vida, en un contexto de estabilidad de precios.” *Ibidem.*

<sup>12</sup> “En el período dorado, el comercio mundial creció a una tasa que duplicó la de la producción; las grandes empresas de los principales países expandieron sus actividades a escala mundial y aumentó la corriente de capitales financieros. El orden global se enriqueció con la aparición de nuevos actores en el escenario internacional, y con la ampliación de los mercados y de las fuentes de recursos y de tecnologías. La persistencia de la Guerra Fría no obstaculizó el intenso crecimiento de las economías capitalistas ni la fuerte expansión de las transacciones internacionales.” *Ibidem.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

de los Estados Unidos, se generalizó la liberación de los regímenes cambiarios y de los movimientos de capitales. Las instituciones de Breton Woods como el Banco Mundial y el FMI contribuyeron a reconstruir el sistema multilateral del comercio y pagos que había sido demolido durante el período de des-globalización de la economía mundial. Posteriormente se redujeron sustancialmente las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio internacional, como consecuencia de negociación llevadas a cabo en el seno del GATT.<sup>13</sup>

Durante este período, América Latina no respondió bien a los desafíos y oportunidades abiertas por estas nuevas tendencias de la globalización ya que, en primer lugar, subsistió la composición tradicional del comercio exterior y la tendencia crónica al desequilibrio.<sup>14</sup> Por otro lado, el predominio de las filiales de empresas extranjeras en las áreas industriales más complejas debilitó la capacidad de integrar la producción de bienes y servicios con los sistemas nacionales de ciencia y tecnología y con la oferta interna de insumos complejos, por último, la vulnerabilidad externa fue agravada por una tendencia generalizada de desequilibrio fiscal y creciente endeudamiento público.<sup>15</sup> Por su parte, Bresser, considera que entre los decenios de 1930 y 1970 América Latina sufría de una crisis de Estado, 'la mayor en su historia', consecuencia de la propia dinámica del significativo desarrollo económico que hubo en esta región. Después de la gran crisis de los años 80, llegó el momento de la reconstrucción del Estado en América Latina.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Las características principales de este período de la globalización, según Ferrer, son las siguientes:

- a) Un cambio radical en la división internacional del trabajo con un peso creciente del comercio de manufacturas de mayor contenido tecnológico.
- b) La expansión transnacional de las empresas de los países centrales generó una progresiva globalización de los procesos productivos, es decir, de agregación de valor en la cadena productiva a escala mundial.

El crecimiento de la liquidez internacional y la integración de las plazas financieras multiplicaron las corrientes de capitales de corto plazo. Esto introdujo en el funcionamiento del sistema financiero mundial una dimensión especulativa sin precedentes históricos. El abandono de las reglas de Breton Woods en 1971 amplió aún más las oportunidades especulativas de arbitraje de tasas de interés y tipos de cambio entre las diversas plazas y de activos financieros en las bolsas de valores. *Ibidem*.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> "Los desequilibrios macroeconómicos resultaron fatales en la nueva fase de la globalización abierta al concluir la Segunda Guerra Mundial. En vez de establecer defensas frente a los riesgos de corrientes financieras internacionales crecientemente volátiles, la desregulación financiera que, en mayor o menor medida, se difundió en nuestros países a partir del decenio de 1970, terminó de crear las condiciones necesarias para un gigantesco endeudamiento externo. En realidad, las respuestas al dilema del desarrollo en el mundo global en el período fueron más que malas, pésimas." *Ibidem*.

<sup>16</sup> BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos, "La Reconstrucción del ..." *op.cit*.

*“La globalización, ese gran fenómeno de nuestro tiempo, tiene ya la categoría de hecho. No es una promesa, aunque contenga muchas, ni tampoco una amenaza, aunque muchas esgrima. Plantea sin duda oportunidades y riesgos, pero lo que resulta indudable es que constituye una ola gigantesca indetenible. Las olas pueden generar energía, suscitar ahogamientos pero, en todo caso, son un reto para la navegación. Sin controles o sin ingenio, las olas resultan poderosas pero poco útiles.”*<sup>17</sup>

### 7.2 GLOBALIZACIÓN EN LA ACTUALIDAD

¿Qué debe entenderse por el concepto de “globalización” en el contexto actual? La mayoría de estudiosos sobre la materia postulan que los avances tecnológicos, sobre todo en las comunicaciones y en la microelectrónica, han cambiado radicalmente la manera en que las naciones interactúan entre sí, según Scholte.<sup>18</sup> Para Stiglitz, la globalización es fundamentalmente la integración más estrecha de los países y los pueblos del mundo, producida por la enorme reducción de los costes de transporte y comunicación, y el desmantelamiento de las barreras artificiales a los flujos de bienes, servicios, capitales, conocimientos y (en menor grado) personas a través de las fronteras.<sup>19</sup>

La producción a nivel planetario tiende a especializarse, pero dentro de esa especialización, se descentraliza geográficamente, en función de aprovechar ventajas competitivas de distintos países y regiones. Es común que un producto determinado contenga componentes elaborados en varias naciones, tal es el caso de las computadoras, los vehículos y muchos otros aparatos. También se han producido importantes innovaciones en la manera en que esos productos se transportan, distribuyen y comercializan. Además, los capitales se mueven con una facilidad

---

<sup>17</sup> DE VILLA, Gonzalo, “Competitividad ...” *op.cit* pp. 14.

<sup>18</sup> ROSENTHAL, Pert, “Desafíos de la ...” *op.ci.* pp. 243.

<sup>19</sup> La globalización ha sido acompañada por la creación de nuevas instituciones; en el campo de la sociedad civil internacional hay nuevos grupos, junto a organizaciones muy antiguas como la Cruz Roja Internacional. La globalización es enérgicamente impulsada por corporaciones internacionales que no sólo mueven el capital y los bienes a través de las fronteras sino también la tecnología. Asimismo, la globalización ha animado una renovada atención hacia veteranas instituciones internacionales *Intergubernamentales* como la ONU, que procuran mantener la paz, la Organización Internacional del Trabajo, fundada en 1919, que promueve en todo el mundo actividades bajo la consigna “Trabajo digno”; y la Organización Mundial de la Salud, especialmente preocupada en la mejora de las condiciones sanitarias del mundo subdesarrollado. STIGLITZ, Joseph E. “*El Malestar en...*” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

asombrosa a través de las fronteras, con pocas restricciones y con virtualmente ninguna regulación.<sup>20</sup>

Así, los países centroamericanos deben resaltar las ventajas competitivas que cada uno de ellos posee respecto al otro. Como puede ser por ejemplo el caso de Guatemala, que posee grandes recursos para el turismo, o Belice que se diferencia del resto de los países centroamericanos por su idioma.

Según el criterio de Niyakan-Safy, el concepto de globalización es uno de los menos entendidos de nuestro tiempo,<sup>21</sup> en particular para las economías de las pequeñas islas en desarrollo, la globalización se percibe como un gran mal, “*great evil*” que destruirá el poder de los Estados-nación, anulará su diversidad cultural, incrementará la deuda, la pobreza y la desigualdad,<sup>22</sup> lo cual se debe en gran parte a visualizar que es justo en este ámbito donde los pequeños Estados adquieren más poder.

Algunos asocian la globalización con el resurgimiento de la teoría económica de “*laissez faire*”. De acuerdo a la opinión del Watkins, los elementos de la globalización incluyen la expansión del libre comercio, la inversión extranjera, mercados financieros sin regulación, la especulación, aspectos de distribución y regionalización.<sup>23</sup> Por ello la Globalización se considera un sinónimo de economía neoclásica.

Otros autores definen la globalización como un incremento en la integración de las economías mundiales. Esta integración ha sido facilitada por el aumento de la disciplina de mercado global, la especialización de la producción alrededor del mundo a través de las corporaciones transnacionales y el surgimiento de una economía

---

<sup>20</sup> ROSENTHAL, Pert, “Desafíos de la ...” *op.cit* pp. 243.

<sup>21</sup> “Globalization is one of the most important watchwords of the twenty-first century, yet it is one of the least understood concepts and perhaps the most feared process of our time.” NIYAKAN-SAFY, Sadia, “Rethinking Globalization’s Discontent”, en BISSESSAR, Ann Marie, (Editor), *Globalization and Governance- Essays on the Challenges for Small States*, McFarland & Company, Inc, Publishers, North Carolina, 2004. pp. 117.

<sup>22</sup> “The argument is that the characteristics of small island states, such as smallness, insularity and remoteness, limited natural resources, small domestic markets, highly open economies, export concentration on a few (commodity) products, and a small range of local skills make human development very difficult (Haitink 1998).” *Ibidem*. pp. 117.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

financiera que ha sido facilitada por la desregulación de la economía y el neoliberalismo.<sup>24</sup>

Así también hay quienes, en particular los de la escuela post-modernista, han sugerido que la globalización también abarca un proceso de aculturación. Las culturas y los gustos se globalizan con la globalización de los productos.<sup>25</sup>

El sistema económico mundial, en nuestros días, es un resultado del pasado inmediato. Aparece condicionado fuertemente por dos grandes factores recientes: el tecnológico y el institucional. El primero es consecuencia del progreso de la informática, especialmente de la innovación representada por Internet, cuyos efectos no se han desplegado aún por completo a los ojos del gran público, pero cuyo vasto alcance ha convertido ya ese instrumento en característica fundamental de nuestro tiempo y hasta la pieza clave de la denominada Nueva Economía. El segundo es el predominio de una tendencia de acentuado liberalismo económico, adoptado por los países más adelantados y los grandes organismos internacionales, con el resultado de poner en vigor numerosas y amplias medidas liberadoras de las transacciones en los mercados y, sobre todo, de los movimientos financieros internacionales.<sup>26</sup>

*“La globalización—un cambio cuantitativo gradual que al final se transformó en un cambio cualitativo de la mayor importancia— derivó de la reducción radical de los costos de transporte y de las comunicaciones. **Significó un aumento de la competitividad internacional en niveles jamás pensados** y una reorganización de la producción mundial patrocinada por las empresas multinacionales. Es decir, representó un nuevo espacio para el imperio libre del mercado que tuvo sus consecuencias, como ocurre siempre cuando prevalece el mercado: por una parte, una mejor asignación y el aumento de la eficiencia de la producción; por otro, una pérdida relativa de la autonomía de los Estados nacionales, que no debe ser confundida con la crisis del estado, aunque obviamente representa un nuevo desafío para el Estado en cada país o Estado nacional.”<sup>27</sup>*

---

<sup>24</sup> *Ibidem.*

<sup>25</sup> “As the world is molded into a single market, tastes, entertainment, fads and fashions become very similar.”  
*Ibidem.*

<sup>26</sup> SAMPEDRO, José Luis, “*El Mercado y la Globalización*”, Ediciones Destino, S.A. Barcelona, 2002.

<sup>27</sup> BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos, “La Reconstrucción del ...”*op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Pero la globalización no es únicamente un fenómeno impulsado por el mercado, manifiestan Bouzas y Ffrench: *“las políticas (como la remoción de las barreras que separan los mercados y la armonización de prácticas e instituciones nacionales disímiles) también desempeñan un papel importante. En ocasiones son las decisiones de política las que promueven y aceleran la integración de los mercados y, por consiguiente, el movimiento hacia la globalización, con presiones hacia la convergencia de prácticas e instituciones nacionales diversas.”*<sup>28</sup> En forma similar opina Rosenthal:

*“La globalización de la economía no se limita al comercio y a los flujos financieros; también abarca la transmisión de tecnologías y conocimiento, el movimiento de tecnologías y conocimiento, el movimiento de personas a través de migraciones internacionales, las comunicaciones y la transnacionalización de la cultura. Al mismo tiempo, los fenómenos ambientales han adquirido un sesgo marcadamente transnacional; lo mismo se puede afirmar de las enfermedades contagiosas y, entre muchos otros aspectos, del crimen organizado. También están cambiando de manera significativa las características de los agentes que intervienen en la economía mundial. Una creciente proporción de las transacciones comerciales y financieras está en manos de empresas transnacionales, quienes también son portadoras de inversión directa y de una creciente integración intersectorial e intrasectorial.”*<sup>29</sup>

La globalización es un fenómeno que tiene consecuencias inevitables para todos los países del mundo. Nadie puede marginarse ni tener autonomía con respecto a la globalización. Para los países subdesarrollados es muy importante no quedar ajenos a este fenómeno, ni tener una actitud pasiva.<sup>30</sup> Es imprescindible que el Estado aporte la infraestructura científica y tecnológica necesaria para la elección de tecnologías, para su adaptación y para crear la capacidad propia de generar nuevas tecnologías.<sup>31</sup> Esto

---

<sup>28</sup> BOUZAS, Roberto y FFRENCH – DAVIS, Ricardo. “La Globalización...” *op.cit.*

<sup>29</sup> ROSENTHAL, Pert, “Desafíos de la ...” *op.cit.* pp. 243.

<sup>30</sup> “La apertura al comercio internacional ayudó a numerosos países a crecer mucho más rápidamente de lo que habrían podido en caso contrario. El comercio exterior fomenta el desarrollo cuando las exportaciones del país lo impulsan; el crecimiento propiciado por las exportaciones fue la clave de la política industrial que enriqueció a Asia y mejoró la suerte de millones de personas. Gracias a la globalización muchas personas viven hoy más tiempo y con un nivel de vida muy superior. Puede que para algunos en Occidente los empleos poco remunerados de Nike sean explotación, pero para multitudes en el mundo subdesarrollado trabajar en una fábrica es ampliamente preferible a permanecer en el campo y cultivar arroz. La globalización ha reducido la sensación de aislamiento experimentada en buena parte del mundo en desarrollo y ha brindado a muchas personas el acceso a un conocimiento que hace un siglo ni siquiera estaba al alcance de los más ricos del planeta.” STIGLITZ, Joseph E. “*El Malestar en...*” *op.cit.*

<sup>31</sup> COURIEL, Alberto, “Globalización y Democracia en América Latina”, en *Revista de la CEPAL* – Número Extraordinario, Santiago de Chile, Octubre 1998.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

es de especial importancia para los pequeños Estados, para que puedan aprovechar los beneficios de la globalización.

Globalización es el nombre dado a la más moderna, avanzada y amplia forma del mercado mundial. El sistema en el que se ha liberalizado al máximo la circulación de flujos financieros y monetarios; con ciertas limitaciones y controles también los movimientos de mercancías y, más restringidamente aún, los desplazamientos de trabajadores.<sup>32</sup>

*“Los contenidos manifiestos más espectaculares de la globalización se registran actualmente en la difusión de información e imágenes a escala planetaria y en los mercados financieros. Nunca antes, en efecto, existieron redes de transmisión y procesamiento de datos en tiempo real de la magnitud e ínfimos costos observables en la actualidad. Tampoco existió en el pasado un mercado financiero de escala semejante y en el cual predominaran los movimientos de capitales de corto plazo. En la actualidad, el sistema opera continuamente y vincula todas las plazas del planeta. Este plano virtual de la globalización penetra en todas partes y promueve una visión de una aldea global.”<sup>33</sup>*

En el plano de la economía real de la producción, la globalización se manifiesta en un crecimiento del comercio internacional a tasas mayores que las de la producción, pero ambas variables registran tasas de aumento menores que en el período dorado de la segunda post guerra.<sup>34</sup> En el plano real, la globalización incluye la internacionalización de múltiples procesos productivos en el seno de empresas que operan a escala planetaria, así como importantes corrientes migratorias. La globalización virtual y la real interactúan para reforzar la visión de un mundo sin fronteras. La globalización, como profundización de las corrientes comerciales, de inversión y de tecnología ha contribuido a la expansión y modernización de los sectores exportadores de muchas economías.<sup>35</sup>

Una parte central de la transformación que vivimos se debe al impacto dramático que ha tendido la tecnología de las comunicaciones y la información en el mundo de hoy.

---

<sup>32</sup> SAMPEDRO, José Luis, “El Mercado...”*op.cit.*

<sup>33</sup> FERRER, Aldo, “América Latina...” *op.cit.* pp.161.

<sup>34</sup> *Ibidem.*

<sup>35</sup> BOUZAS, Roberto y FFRENCH – DAVIS, Ricardo. “La Globalización...” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Esto ha servido no solamente para colapsar los límites geográficos, sino también para facilitar las transacciones en un tiempo real entre una gran variedad de sectores.<sup>36</sup> La globalización ha sido la fuerza que ha transformado la producción de bienes y servicios a escala nacional y global, que junto con la liberación de los mercados ha facilitado los flujos financieros.

Algunos autores consideran que la globalización es selectiva y que dicha selección se refleja en los marcos regulatorios del orden mundial establecidos por la influencia decisiva de los países céntricos. De este modo, se promueven reglas generales en las áreas que benefician a los países avanzados, como en el caso de la propiedad intelectual, el tratamiento a las inversiones privadas directas y la desregulación de los mercados financieros. En cambio, se limita la globalización a través, por ejemplo, de restricciones a las migraciones de personas o al comercio de bienes de especial interés para los países en desarrollo (como el banano por ejemplo).<sup>37</sup> Es por esto que los pequeños Estados deben desarrollar toda su capacidad de negociación para defender sus intereses en el sistema global.

En relación a América Latina, Couriel afirmaba que, a fines del siglo XX, esta región se mantiene como periferia y con las características del subdesarrollo.<sup>38</sup> La menor participación en el comercio mundial, el mantenimiento de la especialización y la mayor heterogeneidad estructural marcan con nitidez su condición de periferia.<sup>39</sup>

Para algunos, la globalización es una especie de panacea que permitirá que los frutos materiales del crecimiento se propaguen en todos los habitantes del planeta a través de la completa integración de la economía mundial, entre ellos se encuentra el FMI. Para

---

<sup>36</sup> DOOKERAN, Winston, "Development: Challenges..." *op.cit.*

<sup>37</sup> "La globalización selectiva implica un desnivel en el campo de juego en el cual operan los diversos actores del sistema internacional. Los países centrales siguen inclinando el campo de juego en su favor. La brecha existente entre la globalización total y la selectiva grava las asimetrías que prevalecen entre los países que forman el sistema mundial.... Dado este contexto, los países en desarrollo deben preservar la mayor autonomía de decisión propia posible e insistir en la formulación de marcos regulatorios multilaterales que no privilegien la globalización selectiva favorable a los intereses de las economías centrales." FERRER, Aldo, "América Latina..." *op.cit.*

<sup>38</sup> "El aumento de la brecha en el producto por habitante entre los países desarrollados y América Latina, las profundas desigualdades en la distribución del ingreso, la agudización de sus problemas de pobreza y marginalidad y la no resolución del problema de la heterogeneidad estructural con el deterioro de sus problemas de empleo, marcan su condición de desarrollo." COURIEL, Alberto, "Globalización y..." *op.cit.*

<sup>39</sup> *Ibidem.*



## Los Estados Pequeños en la Globalización

otros, como Ferrer, citado anteriormente, se trata de un fenómeno que tiende a beneficiar a los países grandes y ricos a costa de los pequeños y pobres. Respecto a la globalización, Boisier señala lo siguiente:

*“La globalización puede ser, para los países, lo que la llama de la lámpara es para la mariposa nocturna: una atracción fatal, si la aproximación no es cuidadosa, si no hay una inteligencia conductora del proceso, en otras palabras, si el Estado nacional cede todo su espacio al automatismo ciego del mercado. Por lo menos, hay que tratar que si la globalización no puede ser equitativa en el corto plazo, no sea completamente excluyente. Si la globalización significa en-red-ar la producción, el consumo y el conocimiento, que no se en-red-en sólo los conocidos polos de modernidad, sino también las menos conocidas periferias.”<sup>40</sup>*

El que unos ganen con la globalización no tiene por qué llevarnos al simplismo de que otros tienen que perder. Globalización y desigualdad no tienen que ser necesariamente sinónimos. En realidad, la globalización tiene efectos heterogéneos sobre distintos países y no cubre todas las actividades por igual. Con todo, la creciente internacionalización de la economía es un dato con el cual, como se ha dicho antes, guste o no, todos los países tendrán que aprender a vivir.<sup>41</sup>

Para dar respuesta a los principales problemas del actual orden internacional es necesario, por tanto, que la globalización esté presidida por un enfoque ético mundial, por un enfoque de democracia, de formación en la tolerancia y de sensibilidad. Para cumplir esta finalidad se vienen demandando acuerdos globales para favorecer en todo el mundo las buenas condiciones laborales, suficientes condiciones sanitarias, lucha contra grandes males como el tráfico internacional de personas o la discriminación, la disminución de las desigualdades, la lucha contra la marginación y la pobreza.<sup>42</sup>

*“En muchos casos los valores e intereses comerciales han prevalecido sobre las preocupaciones acerca del medio ambiente, la democracia, los derechos humanos y la justicia social.”<sup>43</sup>*

---

<sup>40</sup> BOISIER, Sergio, “Una Política Regional...”*op.cit.*

<sup>41</sup> ROSENTHAL, Pert, “Desafíos de la ...”*op.cit.* pp. 243.

<sup>42</sup> MUJAL LEON, Eusebio, “La Globalización y sus Consecuencias a Nivel Internacional, Regional y Nacional”, en Bloque I de Escuela de Servicio Exterior y Departamento de Gobierno, Universidad de Georgetown, 2002.

<sup>43</sup> STIGLITZ, Joseph E. “El Malestar en...” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Otra preocupación global es la del terrorismo, que ha puesto en dificultad el proceso de desarrollo y la salvaguardia de los más elementales derechos humanos. La globalización que se debe apoyar es aquella que resguarde los derechos humanos, de las ideas y de los valores, de la defensa de la vida, de la solidaridad y de la lucha contra la pobreza. En esta tarea tienen mucho que decir las Naciones Unidas, en donde todos los Estados tienen voz y voto sin importar su tamaño; por lo tanto, los pequeños Estados, al ser más tienen más peso. La globalización exige el desarrollo de políticas internas con presupuestos equilibrados y de políticas macroeconómicas sanas con el diseño simultáneo de administraciones públicas eficaces que demuestren su utilidad para contrarrestar los efectos negativos de la globalización.<sup>44</sup>

Debido a las asimetrías existentes entre los grandes Estados y los pequeños, existe un riesgo que la globalización acentúe dichas asimetrías, pero a la vez es la oportunidad que los pequeños Estados deben aprovechar para lograr una convergencia con los Estados más desarrollados, por lo que diversas organizaciones internacionales y reconocidos políticos han reconocido que es necesario que la globalización tenga un rostro más humanitario, para ayudar a los países pequeños a alcanzar un cierto grado de desarrollo. Entre los políticos que han reconocido que la Globalización no necesariamente ha sido beneficiosa para todos los Estados se encuentra el presidente Jacques Chirac, quien ha manifestado su preocupación porque la globalización no está mejorando la vida de quienes más necesitan de sus prometidas ventajas.<sup>45</sup>

El Director del FMI ha indicado que se debe humanizar la globalización “*humanizing globalization*” y ha resaltado el imperativo de señalar un objetivo de erradicar la pobreza en los Fondos del programa.<sup>46</sup> En ese mismo sentido, en junio de 1999, en la reunión de los G-8 (integrado por los países más poderosos del mundo) reconocieron la necesidad de que la globalización tenga una cara más humana y se comprometieron a realizar un esfuerzo para incrementar el apoyo para que la prosperidad sea repartida en forma más amplia.

---

<sup>44</sup> MUJAL LEON, Eusebio, “*La Globalización y sus Consecuencias ...*” *op.cit.*

<sup>45</sup> CHIRAC, Jacques, “The Economy Must be Made to Serve People”, Discurso ante la Conferencia Internacional del Trabajo, Junio de 1996.

<sup>46</sup> DOOKERAN, Winston, “Development: Challenges...” *op.cit*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Otra organización que también ha reconocido la necesidad de humanizar la globalización ha sido las Naciones Unidas.<sup>47</sup> La UNESCO también ha señalado que los resultados de la globalización son absolutamente insatisfactorios para el mundo subdesarrollado, lo que lleva a la necesidad de gobernar la globalización.<sup>48</sup> La participación de los países en desarrollo, los cuales en su mayoría son pequeños, en la toma de decisiones es indispensable para poder evitar los efectos negativos para éstos.

*“Gobernar la globalización dependerá de la actitud de Estados Unidos y de la relación de fuerzas en el campo internacional. A América Latina le sería de vital importancia participar en el proceso de decisiones sobre estos temas que tanto repercuten en su funcionamiento. Pero además, importa no tener una actitud pasiva, sino regular internamente aquellos aspectos donde sea factible para aprovechar los elementos positivos de la globalización y erradicar los que se consideran negativos para la región.”<sup>49</sup>*

Debiera existir un consenso entre las decisiones que se toman a nivel internacional y que afectan a todos los Estados.

*“Constituimos una comunidad global y, como todas las comunidades, debemos cumplir una serie de reglas para convivir. Estas reglas deben ser- y deben parecer- equitativas y justas, deben atender a los pobres y a los poderosos, reflejar un sentimiento básico de decencia y justicia social. En el mundo de hoy, dichas reglas deben ser el desenlace de procesos democráticos; las reglas bajo las que operan las autoridades y cuerpos gubernativos deben asegurar que escuchen y respondan a los deseos y necesidades de los afectados por las políticas y decisiones adoptadas en lugares distantes.”<sup>50</sup>*

La presencia de un Estado reformado y modernizado se vuelve fundamental. Es imprescindible para gobernar la globalización y desarrollar una política de inclusión,

---

<sup>47</sup> La cual en su reporte “*Human Development Report of UNDP*” gráficamente resumió el dilema cuando habló de globalización con un rostro humano en las palabras siguientes: “*When the market goes too far in dominating social and political outcomes, the opportunities and rewards of globalisation spread unequally and inequitably – concentrating power and wealth in a select group of people, nations and corporations, marginalizing the others.*” Por lo que de acuerdo a Dookeran, el Reporte promueve que la globalización trabaje para las personas, no solamente para el dinero.” *ibidem*.

<sup>48</sup> COURIEL, Alberto, “Globalización y...” *op.cit.*

<sup>49</sup> *ibidem*.

<sup>50</sup> STIGLITZ, Joseph E. “*El Malestar en...*” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

orientando estratégicamente la actividad económica. No hay cambios económicos si no hay un Estado con capacidad de conducción y una alianza de actores sociales con fuerza para liderar el proceso de transformaciones.<sup>51</sup>

Los mercados ahora globalizados presentan nuevos defectos mucho más nocivos que los determinados clásicamente. Por otro lado, el Estado desarrollista, proveedor de todos los beneficios, se mostró en quiebra.<sup>52</sup> La relación que se establezca entre el Estado y el mercado en el siglo XXI debe ser cada vez menos antagónica y más complementaria, a medida que se vayan revelando los sectores en los que cada uno es más eficiente.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> “La presencia del Estado es imprescindible para alcanzar equidad e igualdad por las brutales diferencias en el punto de partida; para negociar en mejores condiciones con el mundo desarrollado; para crear nuevas formas de orientación de los procesos productivos con activa participación de los principales actores sociales, dados los límites del mercado en la asignación de recursos.”

COURIEL, Alberto, “Globalización y...”*op.cit.*

<sup>52</sup> Debido a la crisis de Estado que ha surgido en América Latina, es necesario replantearse el papel del Estado, en la opinión de Luiz Carlos Bresser, economista de la CEPAL: “Sugiero que el Estado del capitalismo globalizado del siglo XXI será un Estado social-liberal. Será social, porque seguirá siendo responsable de la protección de los derechos sociales en materia de educación, salud y previsión básica.

Será liberal, porque realizará estas tareas de forma mucho más competitiva, dejando de ofrecer a la burocracia estatal el monopolio de las partidas presupuestarias para la educación, la salud y la cultura. La construcción de obras de infraestructura será mercerizada. Por lo demás este cambio fue el primero en suceder, aun antes de que el Estado social-burocrático entrara en crisis. Las empresas productoras de bienes serán privatizadas. Las empresas productoras de servicios públicos serán objeto de concesiones a empresas privadas. Estos dos fenómenos empezaron a ocurrir con gran intensidad a partir del decenio de 1980 como una respuesta a la crisis del estado. Y Finalmente, la oferta de servicios sociales se entregará, también en forma competitiva, no a empresas privadas sino a organizaciones públicas no estatales. Este es un fenómeno que está empezando a ocurrir en todo el mundo, aunque todavía la gran mayoría de los analistas no haya dado cuenta de ello. En síntesis, el Estado social-liberal será financiador y no productor de los servicios sociales no exclusivos del Estado, que el mercado no puede remunerar adecuadamente en función de las economías externas que generan, como en el caso de la educación, de la salud, de la cultura, de la protección del medio ambiente y del desarrollo científico y tecnológico... No producirá bienes ni servicios, ni concentrará su política económica en proteger el mercado nacional, pero desempeñará un papel importante en la promoción de la competitividad externa del país.

El Estado social-liberal será también un Estado democrático. El régimen democrático es una forma de gobierno que se consolidó en el Primer Mundo en la primera mitad del siglo, y se está consolidando en el mundo en desarrollo hacia finales del siglo.

La implantación de un Estado social-liberal en América Latina enfrentará dificultades enormes. La más importante será la propia heterogeneidad estructural de los países de América Latina, cuyas sociedades están marcadas por una desigualdad del ingreso extraordinariamente desigual. Esta heterogeneidad estructural pone en riesgo permanente los dos objetivos intermediarios fundamentales de la reconstrucción del estado en América Latina: la gobernabilidad y la gobernación en los Estados latinoamericanos.” BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos, “La Reconstrucción del...”*op.cit.*

<sup>53</sup> Boisier, manifiesta que la globalización, se apoya en fuerzas técnicas y en fuerzas políticas y su resultado más concreto es la **apertura externa** de los países. En el amplio abanico aperturista - "regionalismo abierto", se produce el movimiento contradictorio de fortalecimiento de nuevas estructuras supra-nacionales (como la Unión Europea) y también de fortalecimiento de estructuras sub-nacionales (como las ciudades y regiones en la misma Unión Europea). Es sólo natural que este campo de fuerzas de diferentes direcciones provoque considerables tensiones en la estructura intermedia y tradicional: el **Estado nacional**, el que comienza a atravesar por un proceso de cambio del

## Los Estados Pequeños en la Globalización

La globalización tampoco debe identificarse con un proceso de fusión de Estados o con el predominio de los Estados grandes, sino más bien con la creación de comunidades como la europea, en la que los Estados pequeños adquieren un protagonismo relevante e incluso desmesurado.<sup>54</sup>

Según la ortodoxia económica, se supone que las economías pequeñas son las principales beneficiarias del libre comercio: los partidarios de la globalización sostienen que las desventajas derivadas del tamaño pueden ser reabsorbidas por la integración regional y la internacionalización de las actividades productivas, lo cual ha resultado ser verdadero para los pequeños Estados dentro de la Unión Europea. La apertura de los mercados permite superar estas desventajas ya que los países pequeños, gracias a una menor inercia estructural, estarían en mejores condiciones de mostrar la flexibilidad necesaria para adaptarse a las condiciones de la competencia internacional, en la medida en que sus gobiernos adopten las políticas “adecuadas”.<sup>55</sup> Es por esto que un requisito indispensable para que los pequeños Estados centroamericanos puedan aprovechar las ventajas de la globalización es la reforma del Estado para que éste cumpla con las funciones que le corresponden, como es la correcta aplicación de la ley, lo cual fortalecerá el Estado de Derecho.

En ese mismo sentido opina Stiglitz, cuando afirma que los gobiernos deben y pueden adoptar políticas que contribuyan al crecimiento de los países y que también procuren que dicho crecimiento se distribuya de modo equitativo, lo cual a su criterio es más probable que suceda si los mercados son competitivos, por lo cual es una de las razones que este economista apoya las políticas de competencia.<sup>56</sup>

---

cual no se sabe exactamente si lo debilita o si sólo lo transforma. Lo que es claro es que el Estado del Siglo XXI será muy diferente del Estado del Siglo XX. BOISIER, Sergio, “Una Política...”*op.cit.*

<sup>54</sup> En el mismo sentido, HÄBERLE, citado por BALLBE y GIFREU, consideraba en 1995 que cualquier estructuración territorial de la Europa actual debe comprender a los Estados pequeños que ya existen o a los que probablemente se constituirán en breve puesto que con la disgregación de la Europa del Este, nos hallamos en la antesala de un renacimiento general del Estado pequeño, afirmaba. En consecuencia, “la doctrina constitucionalista, empeñada en la creación de estructuras constitucionales *per se* en toda Europa, debe darse cuenta de estas nuevas formaciones estatales presionan hacia el continente europeo y se articulan en base a su modelo”. BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “La Unión Europea...” *op.cit.*

<sup>55</sup> ESCAITH, Hubert, “Las Economías...” *op.cit.*

<sup>56</sup> STIGLITZ, Joseph E. “El Malestar en...” *op.cit.*

En relación a Europa, Webber, afirmaba en 1923 que la lucha competitiva entre las naciones (Estados-Nación europeos) ha creado mayores oportunidades para el capitalismo moderno occidental. Los Estados por separados tienen que competir por la movilidad del capital, el cual les dicta las condiciones bajo las cuales puede asistirles el poder.<sup>57</sup>

### 7.3 CARACTERÍSTICAS

La globalización que se está desarrollando en la actualidad tiene ciertas características particulares. Uno de los rasgos característicos del ambiente global es el crecimiento extraordinario en el intercambio mundial durante las últimas dos décadas.<sup>58</sup>

Otra característica es el movimiento voluntario de personas para fines de trabajo y recreación. Ahora es posible hablar de turismo global o recreacional. También se puede hablar de un Mercado laboral global para algunas especialidades. Así mismo en esta descripción no se están tomando en cuenta las migraciones de refugiados, que también han ocurrido entre las distintas regiones del mundo. Con relación a las finanzas también se pueden identificar ciertos rasgos característicos. Uno de ellos sería el movimiento de capitales transfronterizos, los cuales son considerablemente más densos, particularmente en Europa y en América. Otro es la apertura de los mercados financieros. Las empresas financieras pueden ahora operar en un mayor número de mercados financieros extranjeros y muchos mercados financieros nacionales son manejados por financieras extranjeras. Hay además una multiplicidad mayor de transacciones financieras en la mayoría de los mercados.<sup>59</sup>

En cuanto a políticas, Bourne considera que existe una característica particular, ésta se refiere a la transferencia o adopción de instituciones y políticas de un país a otro. Las innovaciones y modificaciones institucionales son rápidamente replicadas, no sólo en los

---

<sup>57</sup> BERNHOLZ, Peter, STREIT, Manfred and VAUBEL, Roland, “*Political Competition...*” *op.cit.*

<sup>58</sup> “Growth of these proportions provided the basis for a sustained surge in business opportunities for providers of financial services to corporations, governments and private persons.” BOURNE, Compton, “Small States in the Context of Global Change”, 4<sup>th</sup>. Annual Conference of Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (SALISES), University of the West Indies, Barbados, Caribbean Development Bank, January 15, 2003.

<sup>59</sup> *ibidem.*

países de su origen, pero también en otros países por el globo.<sup>60</sup> Es así que los pequeños Estados tienen la oportunidad de aprender de aquellos que han logrado beneficiarse con el sistema como los europeos o los pequeños Estados dentro del sistema federal de Estados Unidos.

Otro rasgo está relacionado con el surgimiento de normas internacionales y organizaciones, así como de estándares de regulación que los Estados deben conocer si quieren ser competitivos.<sup>61</sup> El que los Estados pequeños participen en instituciones de integración les da ciertas ventajas, ya que participan de la toma de decisiones y esto acrecienta su reputación, lo cual Costa Rica ha logrado explotar a través de participar en distintas instancias internacionales.

### 7.4 GLOBALIZACIÓN COMO PROCESO

Cualquiera que sea el punto de vista, está claro que la globalización es un fenómeno multifacético.<sup>62</sup> Es evidente que con los cambios actuales la globalización no es solamente una simple liberalización del comercio y una desregulación de las finanzas, se está dando también una transnacionalización de culturas, generado por el gran movimiento de personas de un país a otro y de uno a otro continente.

De similar forma Stiglitz considera que en la actualidad, con la caída constante en los costes de transporte y comunicación, y la reducción de las barreras creadas por los

---

<sup>60</sup> Consecuentemente está surgiendo una similitud en la estructura, organización y práctica de las empresas así como en la estructura de los sectores económicos entre distintos países. En las áreas de administración fiscal y financiera, así como en competencia política también existe cierta convergencia, aunque a veces difiera por regiones. Hay también una tendencia hacia la convergencia en la estructura política de muchos países en desarrollo, confiado al sistema financiero internacional y la ayuda extranjera bilateral. *Ibidem*.

<sup>61</sup> Within the last ten years, the work of the Basel Committee has done a great deal to produce standards of capital adequacy and prudential behaviours for financial institutions not only within the OECD group of countries, its primary interest group, but for the world at large. There has also been a trend towards global standard setting and global regulation in respect of money laundering and tax evasion. Global standards and regulations have long been a feature of the international trading system for merchandise. However, even in this area, one observes in post-Uruguay Round developments, an expansion of the scope (indeed a redesign) of the regulatory body, the inclusion of services and attempts to produce integrated, or at least coherent, sets of rules and standards for trade in goods as well as in services, competition policy in national markets, treatment of labour in national markets and environmental safeguards. *ibidem*.

<sup>62</sup> El rápido desarrollo de las telecomunicaciones y el transporte aéreo han transformado el mundo en una aldea global. "It is now possible to fall asleep in one continent and wake up in another, or to sit in one corner of the world, and with the click of a button, communicate with someone at the opposite end." NIYAKAN-SAFY, Sadia, "Rethinking Globalization's..." *op.cit*.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

seres humanos frente al flujo de bienes, servicios y capitales, tenemos un proceso de “Globalización” análogo a los procesos anteriores en los que se formaron las economías nacionales. Sin embargo, para este economista, por desgracia carecemos de un ‘Gobierno mundial’ responsable ante los pueblos de todos los países, que supervise el proceso de globalización de modo comparable a cómo los Gobiernos de EEUU y otras naciones guiaron el proceso de nacionalización. En vez de ello, tenemos un sistema que cabría denominar según sus palabras como “*Gobierno global sin Estado global*”, en el cual un puñado de instituciones –el Banco Mundial, el FMI, la OMC– y unos pocos participantes –los ministros de Finanzas, Economía y Comercio, estrechamente vinculados a algunos intereses financieros y comerciales– controlan el escenario, pero muchos de los afectados por sus decisiones no tienen casi voz.<sup>63</sup> Esto es lo que no pueden permitir los pequeños Estados, quienes tienen que aprovechar este ‘gobierno global’ para ser escuchados, ya que éstos forman la gran mayoría de Estados en el mundo.

*“Asistimos, en este fin de siglo, a la adopción generalizada de la tesis de que el proceso de globalización de los mercados se va a imponer en todo el mundo, cualquiera sea la política que los países vayan a seguir. Es como si se tratase de un imperativo tecnológico, semejante al que comandó el proceso de industrialización que moldeó la sociedad moderna en los últimos dos siglos.”<sup>64</sup>*

A pesar de que nadie niega la escala y la penetración de la globalización contemporánea, Keohane y Nye, consideran que la globalización hoy puede estar dando lugar a tres cambios, no sólo de grado, sino también de clase: a) aumentó de la densidad de redes (*networks*); b) incremento en la “velocidad institucional” y c) incremento en la participación transnacional.<sup>65</sup> Ellos hacen énfasis en que los “*networks*” son de complejidad creciente, están inter-relacionadas, generan incertidumbre y crean la necesidad continua de comprensión y dirección.<sup>66</sup> Esto

---

<sup>63</sup> STIGLITZ, Joseph E. “*El Malestar en...*” *op.cit.*

<sup>64</sup> FURTADO, Celso, “El Nuevo Capitalismo”, en *Revista de la CEPAL*, Número Extraordinario, Santiago de Chile, Octubre 1998.

<sup>65</sup> BOURNE, Compton, “Small States in the...” *op.cit.*

<sup>66</sup> “Keohane and Nye (2000) speak of social globalism as the movement of ideas, information, images and people. According to them, an important facet of social globalism is isomorphism -the imitation of one society’s practices and institutions by others. “At its most profound level, social globalism affects the consciousness of individuals and their attitudes towards culture, politics and personal identity”. *Ibidem.*



## Los Estados Pequeños en la Globalización

reafirma que debe existir un gobierno global democrático en el sentido de que cada Estado represente un voto.

En otras palabras, Furtado considera que, en este fin de siglo, el crecimiento económico tendría imperativamente como contrapartida el nacimiento de una nueva forma de organización social. Puede interpretarse esa simple observación como una amenaza o como un desafío, o por lo menos, como el presagio de una era de transición.<sup>67</sup>

Es necesario que la globalización sea manejada como un proceso de incremento en la política, lo social, lo económico y la integración cultural que puede beneficiar tanto los países grandes y desarrollados como a aquellos pequeños en desarrollo. Como veremos adelante, conlleva muchos desafíos para los pequeños Estados, pero a la vez ofrece múltiples oportunidades.<sup>68</sup>

Para poder captar los beneficios del proceso de globalización se requiere que las instituciones nacionales e internacionales ejecuten una mejor y mayor administración de dicho proceso. La globalización no niega el papel que desempeña el Estado, pero se necesita que éste ofrezca una mejor respuesta al proceso de la globalización.<sup>69</sup> Lo mismo puede decirse de las instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio.<sup>70</sup> Los Estados pequeños deben fortalecer sus representación y desarrollar sus habilidades de

---

<sup>67</sup> FURTADO, Celso, "El Nuevo..." *op.cit.*

<sup>68</sup> Las contradicciones que conlleva la globalización han sido capturadas en las palabras de Shith and Naim, citadas por Niyakan-Safy: "Globalization surrounds us all in turmoil, and propels our lives through its confusion of contradictions. It empowers some people while it impoverishes others. It celebrates the market and jeopardizes economic growth. It is an engine of invention, a machine of destruction. It liberates and defeats. It invites us to share the pleasures of a common culture while it menaces heritage, tradition, and belief. Globalization mocks the state and demands more of it, validates democracy and subverts it." NIYAKAN-SAFY, Sadia, "Rethinking Globalization's..." *op.cit.*

<sup>69</sup> *ibidem.*

<sup>70</sup> "The United Nations and its subsidiary organizations are perhaps the closest we have come to effective global governance. Yet, unilateral action by powerful states is still the name of the game after more than five decades of the United Nations. Clearly, there is much reformative work to be done to ensure that the United Nations works effectively in achieving its objectives, and to secure global peace and security. This will be a challenge. Habits of mind are hard to change, and those who stand to profit from present unequal global relations will, of course, be opposed to any restructuring that promises a piece of the pie to all. Yet, the failure to reform the international system can well have catastrophic consequences for both the powerful and the powerless. *ibidem.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

negociación en las instituciones internacionales, para asegurar que las balanzas de poder sean ecuánimes.

Una gobernanza efectiva será necesaria no solamente a nivel local y nacional, sino también a nivel internacional. Para que se produzca una mejor gobernanza será necesaria una consulta efectiva entre todas las partes interesadas. Para que los beneficios potenciales de la globalización se realicen, las organizaciones no gubernamentales, locales, los '*grassroots movements*', Los gobiernos locales y las organizaciones religiosas e internacionales deben involucrarse en el proceso de colaboración.<sup>71</sup>

Algunos expertos, aseguran que: ganan quienes establezcan estrategias de cooperación y vertebración, quiénes refuercen sus instituciones y generen confianza en sus sociedades. Ganan también quienes mejoren su políticas económicas evitando dejar al descubierto las debilidades estructurales de la economía en lo que pueda incidir negativamente en la competitividad internacional, manteniendo la estabilidad macroeconómica y acelerando las reformas estructurales. Estos mismos autores sostienen que pierden quienes niegan la evidencia de la globalización.<sup>72</sup>

Otro asunto estrechamente vinculado al problema de la globalización es el del número y el tamaño de los Estados. Así, países, nacionalidades o regiones que quieren adquirir una identidad propia. Son muchos los especialistas que llaman la atención sobre como el avance de la globalización puede favorecer los procesos de nacionalismo y de separatismo.<sup>73</sup>

Estos países pequeños son los que tienen que vivir del comercio, ya que no disponen de recursos para ser autosuficientes y por tanto son, en opinión de distintos especialistas, los que al final más se pueden ver beneficiados de la globalización, esto

---

<sup>71</sup> *ibidem*.

<sup>72</sup> MUJAL LEON, Eusebio, "La Globalización y sus Consecuencias ..." *op.cit.*

<sup>73</sup> Muchas pequeñas regiones homogéneas, desde el punto de vista cultural, lingüístico o étnico, pueden optar, democráticamente, por vivir independientes del país en el que están integradas. En un mundo más democrático y más abierto, las minorías podrán elegir más libremente su futuro siendo más autónomas o incluso más independientes. *ibidem*

es: estos pequeños países son viables desde el punto de vista económico y político gracias a su apertura y dependencia del comercio y las finanzas internacionales. Así, el porcentaje de importaciones sobre su PIB es tres veces mayor que el de los países en desarrollo.<sup>74</sup>

Otro factor igualmente importante es que también se han beneficiado del enorme desarrollo de la tecnología de las comunicaciones y de los transportes y, en general, de la provisión de servicios, con lo que pueden obtener todos aquellos recursos de los que carecen.<sup>75</sup> Y, por último, tienden a ser más eficientes porque están más especializados en los servicios, que suelen tener una productividad mayor que tareas centradas, por ejemplo, en la agricultura. Desde la perspectiva política, las desventajas de ser pequeños pueden ser superadas mediante la integración regional a través de la incorporación a áreas de integración política, económica, o de defensa más amplias.<sup>76</sup>

### **7.5 DESFÍOS Y OPORTUNIDADES DE LOS ESTADOS PEQUEÑOS EN LA GLOBALIZACIÓN**

Las influencias externas operan como limitaciones y como oportunidades. Tales influencias pueden adoptar la amenaza de la violencia revolucionaria o de las perspectivas de dependencia en grados variables sobre otros en cuanto a mercados, bienes, capitales y trabajo.<sup>77</sup> Generalmente las oportunidades y las limitaciones internacionales se presentan entrelazadas.<sup>78</sup> Dependerá de cada estado por pequeño que sea, el poder aprovechar dicha coyuntura.

*“La globalización confronta a los países con desafíos de cuya resolución depende su desarrollo o atraso. De las respuestas dadas al dilema del*

---

<sup>74</sup> *ibidem*

<sup>75</sup> *ibidem*

<sup>76</sup> *ibidem*

<sup>77</sup> KATZENSTEIN, Peter J, “Small States in World Markets...” *op.cit.*

<sup>78</sup> “La globalización en sí misma no es buena ni mala. Tiene el poder de hacer un bien enorme, y para los países del Este asiático, que han adoptado la globalización bajo sus propias condiciones y a su propio ritmo, ha representado un beneficio gigantesco, a pesar del paso atrás de la crisis de 1997. Pero en buena parte del mundo no ha acarreado beneficios comparables. Y a muchos les parece cercana a un desastre sin paliativos.” STIGLITZ, Joseph E. “*El Malestar en...*” *op.cit*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

*desarrollo en el mundo global dependen variables críticas como la acumulación de capital, el cambio técnico, la composición del comercio exterior, la tasa de crecimiento, el empleo, la distribución de la riqueza y el ingreso y los equilibrios macroeconómicos.”*<sup>79</sup>

Para que los Estados pequeños puedan hacer frente a los retos que este proceso conlleva, es necesario que se realicen ciertos cambios, que se fortalezcan las instituciones y que los ciudadanos se preparen para competir a nivel global y que se potencialicen sus ventajas competitivas.<sup>80</sup>

Los Estados pequeños siempre han sido más vulnerables en la economía global, afirman Brautigam y Woolcock, quienes consideran que esto no se debe únicamente a que el comercio representa una proporción mayor de su actividad económica en comparación con los Estados grandes, sino también porque les falta la capacidad para imponer las condiciones o emitir las reglas que gobiernan la globalización.<sup>81</sup> Algunos de los estudios sobre los Estados pequeños tienden a enfocarse en la naturaleza de sus vulnerabilidades, sin considerar que tales Estados han manejado las presiones externas de distintas formas.<sup>82</sup> Por lo tanto, la pequeñez no siempre es

---

<sup>79</sup> FERRER, Aldo, “*América Latina...*” *op.ci.* pp.155.

<sup>80</sup> “We must be prepared to examine every sacred cow, to give up every preconceived notion. In the pursuit of information, knowledge, and wisdom, we must be prepared to face reality. We must embrace change, pursue novelty, crave innovation. We must learn. Even harder still, we must learn. We must remember to forget old ways. We must force ourselves into new habits. We must build the new processes, institutions and organizations that are necessary for the Information Age.”

DOOKERAN, Winston, “Development: Challenges...” *op.cit.*

<sup>81</sup> BRAUTIGAM, Deborah and WOOLCOCK, Michael, “Small States in a Global Economy: The Role of Institutions in Managing Vulnerability and Opportunity in Small Developing Countries”, Discussion Paper No 2001/31 United Nations University World Institute for Development Economics Research, July 2001.

<sup>82</sup> “We argue that although they tend to be equally exposed to the risks and opportunities of globalization, small states differ internally. In particular, different histories and strategic choices have built different sets of institutions in small countries, and these institutions affect how globalization is mediated in each country. Having explored these issues as they pertain to both large and small countries, we then seek to discover whether we can identify institutional differences that distinguish small countries that are successful at making sure that their citizens benefit from the foreign investment and trade opportunities provided through globalization, from those that are not. Our primary findings can be summarized as follows:

1. The differences between small and large countries are real, but concentrated in relatively few variables. Small countries experience more volatile growth rates and are more aid and trade dependent, when controlling for regional location, the initial level of economic development, the rate of growth, and a number of other variables. Small countries are clearly more vulnerable to rapid fluctuations in the fortunes of the global economy.

2. There are no significant differences between small and large countries in terms of the quality of their institutions. However, precisely because small countries are more vulnerable, the quality of their institutions matters even more than it does in large countries. Put another way, high quality institutions in small states matters more in terms of managing already high levels of globalization (i.e. helping to sustain high growth rates and low growth volatility) than in attaining additional levels of global integration. We show that small countries with

## Los Estados Pequeños en la Globalización

un obstáculo o una desventaja para participar en la globalización. La globalización ofrece grandes oportunidades; una economía global más integrada puede permitir a los Estados más pequeños y ágiles adaptarse más rápidamente a las condiciones cambiantes, así como identificar e implementar estrategias políticas de desarrollo en forma inmediata.<sup>83</sup> Lo importante es entonces determinar; ¿bajo qué condiciones la pequeñez es una ventaja o una desventaja?

Nosotros en los Estados pequeños tendemos a creer que nuestra pequeñez impide el desarrollo, afirma Dookeran, quien asegura que el tamaño, por sí mismo no es el asunto que impide dicho desarrollo.<sup>84</sup> Así, algunos países asiáticos han demostrado que a pesar de su tamaño reducido, el desarrollo económico se puede lograr con la implementación de políticas correctas.<sup>85</sup>

En qué aspecto los pequeños Estados difieren de los grandes es relevante para saber como responder a la globalización. Para resolver esta cuestionante es necesario determinar en qué difieren los Estados pequeños de los grandes. Los investigadores han señalado, a veces en forma contradictoria, que los pequeños Estados difieren de los grandes en los factores económicos, sociales y políticos.<sup>86</sup>

---

high quality institutions of conflict management and state capacity have less growth volatility, and that those with stronger state capacity in particular are more likely to enjoy higher rates of economic growth. These results have important implications for business groups and the international development community. Small countries have traditionally been highly dependent on trade, but investors seem to be indifferent to the quality of their institutions, which are so important not only in their own right but instrumentally for maintaining economic (and political) stability. Of greater concern is the fact that while aid donors are accurately targeting poor countries, their funds to small countries appear to go to those with institutions that are significantly worse than those who are less aid dependent. While this could be read as a good thing if aid dependence was indicative of funds going for institutional reform, a more plausible -and troubling- explanation is that considerable sums of aid money are being wasted in small poor countries that do not have the institutional infrastructure in place to use it effectively. Closer attention to the institutional environment in small developing countries is likely to help both stabilize and increase growth rates, and thus make an important contribution to poverty reduction and social concerns (such as health and education).” *Ibidem*.

<sup>83</sup> *Ibidem*.

<sup>84</sup> DOOKERAN, Winston, “Development: Challenges...” *op.cit*.

<sup>85</sup> “The city-states of Hong Kong and Singapore have achieved high levels of prosperity and growth without significant natural resources, preferential trade accords, or proximity to the U.S. and European markets. They did so by linking their economies with the world economy and by achieving external economies of scale, rather than relying on internal forces. They determined their cultural strengths and built on them, they developed policies and strategies that unleashed the microeconomic forces for growth, and complemented these with a suitable macroeconomic framework.” *Ibidem*.

<sup>86</sup> “They may have higher per capita incomes and productivity levels, and better human development indicators, yet have higher poverty and inequality. They are also said to have greater economic openness, higher volatility in growth rates, and higher levels of aid intensity per capita. A variety of studies on the political aspects of

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Streeten es uno de los muchos académicos que ha recabado evidencia en contra y a favor de esta pregunta que demuestran que lo pequeño puede ser beneficioso. El sostiene que los Estados pequeños en general parecen depender más de la exportación de materias primas y permanecen rezagados detrás de los Estados grandes en el desarrollo de una base industrial.<sup>87</sup> Su mayor apertura y el pequeño tamaño hacen que una fase inicial de industrialización de sustitución de importaciones sea muy difícil, aunque no imposible.<sup>88</sup>

La mayoría de la investigación empírica sobre las diferencias entre los Estados pequeños y grandes ha explorado las diferencias en las variables económicas y sociales. Sin embargo, los investigadores han notado varias posibles diferencias en la manera que los Estados pequeños y grandes se gobiernan, así como el tipo de instituciones que ellos tienen. Respecto a los pequeños Estados de Europa Occidental, Katzenstein ha indicado que el tamaño afecta la apertura económica y las características del régimen político. En los países pequeños, la centralización política tiende a ser mayor, además los acuerdos políticos suelen estar mejor amarrados. Todos los Estados pequeños que él examinó tienden a buscar acuerdos políticos corporativistas e integran a los principales 'stakeholders' en las deliberaciones importantes de la política gubernamental.

---

smallness argue that small states in general tend to have greater political centralization and possibly higher corruption levels. They also have larger public sectors, weaker state capacity, higher unit cost of public services, and the handicap of a much higher level of perceived investment risk than objective indicators would suggest. Some researchers argue that small states are more flexible and can adjust more quickly to rapid changes." BRAUTIGAM, Deborah and WOOLCOCK, Michael, "Small States in..." *op.cit.*

<sup>87</sup> "But small countries, even more than large ones need to take advantage of the international economy. For them, exporting provides their only option to capture economies of scale. However, Streeten suggests that small may be beneficial: he also finds that small countries grow faster and have higher productivity than larger countries, and he argues that small countries seem to be more equal, 'indicating greater social cohesion'. They also generally land better terms in foreign aid: 'one of the most well-established generalizations in the foreign assistance field is the so-called small country effect, according to which aid per head increases, and the terms of aid improve, as the size of the country declines'. Streeten also suggests that collective action problems may be solved more easily in small countries where free-riding is more visible and people tend to know each other and meet face to face. Their small size should also make many transaction costs lower: information should flow more easily, and principal-agent problems should be fewer, with greater ease of supervision. And although they may be more vulnerable to the risks of natural disasters and trade instability, small countries may also be more flexible and resilient." *ibidem.*

<sup>88</sup> *ibidem.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Contrario a la opinión de quienes consideran que el tamaño reducido de un Estado lo convierte en más vulnerable frente a la globalización, Von Däniken considera que el tamaño es irrelevante para dicha situación: afirma que está convencido que la noción de 'pequeño' o 'grande' es irrelevante para la integración y la globalización, al contrario, estas situaciones tienden a remover las diferencias entre los Estados grandes y pequeños.<sup>89</sup> Este ha sido el caso de la Unión Europea, en que incluso los pequeños Estados como Irlanda o Portugal han logrado descubrir sus ventajas competitivas, lo cual les ha permitido aprovecharse de ser miembros de dicha unión.

Dependerá de la habilidad de cada estado para aprovechar las oportunidades que se le presentan. Será un reto para el desempeño económico, el sistema educativo, los centros de investigación y desarrollo, la cultura y también la política. Es un reto cualitativo y no cuantitativo. No son los Estados pequeños o grandes quienes sacarán el mejor provecho, sino aquellos que posean una economía liberal, un sistema educativo orientado a la excelencia, un sector competitivo de investigación y desarrollo y donde prevalezca una cultura creativa. Respecto de los riesgos de la globalización, todos los Estados, grandes o pequeños, deberán enfrentarse a los riesgos de la interdependencia como la migración y el crimen organizado, incluyendo el tráfico de drogas, los riesgos ecológicos, las consecuencias de los fundamentalistas y otros parecidos. Así también todos los Estados, sean pequeños, micro-estados o poderes medios, todos, están en el mismo barco, según la expresión de Von Däniken, el marco para estas acciones es internacional o incluso supranacional.<sup>90</sup> Así, la estructura del Estado será decisiva: un Estado débil no podrá hacer frente a la globalización, mientras uno que haya fortalecido sus instituciones y la capacidad de sus habitantes podrá sobresalir.

---

<sup>89</sup> "Let me explain this: The basic idea behind the integration of states –to put in a nutshell- is power sharing, legal equality, political unification. The creation of a common market is but an instrument to achieve this end. Power sharing, legal equality, political unification: These are, of course, notions favourable to the smaller or weaker ones. In addition, a common market provides level playing fields, for the large member states as well as the small ones. When it comes to decision-making, the EU deliberately treats the small countries in a favourable manner, providing them with comparatively strong voting power. Global interdependence is a different issue. It implies opportunities as well as risks. Economy, technology, communication, and information provide global opportunities. Whether you seize them or not is not a dimensional question." VON DÄNIKEN, Franz, "Is The Notion Of Small..." *op.cit.*

<sup>90</sup> *ibidem.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Por lo tanto, no es el tamaño del Estado lo que es relevante en la posición internacional. Es su voluntad de hacer cambios institucionales, de crear una cultura competitiva en el ámbito económico, educacional, cultural y jurídico.

*“Las buenas respuestas a la globalización permiten que las relaciones internacionales impulsen la transformación, crecimiento e integración internas y fortalezcan la capacidad de decidir el propio destino. Las malas respuestas producen situaciones opuestas: fracturan la realidad interna, sancionan al atraso y someten a decisiones fuera del propio control. Los resultados de unas y otras son mensurables: se reflejan en el ingreso per cápita, en los demás indicadores principales del desarrollo económico y social y en la convergencia o la brecha respecto de los países más avanzados en cada período.”*<sup>91</sup>

Los países en vías de desarrollo deben seguir promoviendo una inserción más plena en la economía internacional, pero ésta no constituye una panacea ni está exenta de problemas. Si bien la globalización condiciona la forma de hacer las cosas en lo económico y en lo social, la experiencia contemporánea muestra que no existe una receta única aplicable a todo tiempo y lugar.<sup>92</sup> Es así como cada Estado tendrá que implementar aquellas políticas que de acuerdo a sus gobernantes sean las más adecuadas para lograr el bienestar de sus habitantes.

Los Estados pequeños pueden adquirir cierto realce nuevamente, éstos pueden crear un sentimiento de identidad a pesar de la globalización. Ni el desarrollo, la globalización o la regionalización se excluyen uno al otro, son complementarios. *“Think global, act local: This, in a nutshell, is the message.”*<sup>93</sup> En este aspecto los Estados pequeños tienen mucho que ofrecer.<sup>94</sup>

Para ayudar a los Estados a enfrentar los retos que conlleva la globalización, la Commonwealth en marzo de 2000, señaló los desafíos, las oportunidades, las políticas

---

<sup>91</sup> FERRER, Aldo, *“América Latina...” op.cit.*

<sup>92</sup> BOUZAS, Roberto y FFRENCH – DAVIS, Ricardo. *“La Globalización...” op.cit.*

<sup>93</sup> VON DÁNIKEN, Franz, *“Is The Notion Of Small...” op.cit.*

<sup>94</sup> “My country e.g. is well suited to absorb the counter-movement. Its manageable size, federalist structure, and elaborate democratic decision-making process (particularly at a local and regional level) are all elements favoring regional and national identity. Paradoxically I conclude that small states can therefore have a specific and positive relevance. But this relevance is of more sociological and sentimental nature and must not be used –or abused- as a pretext for political absenteeism.” *ibidem.*



## Los Estados Pequeños en la Globalización

y la ayuda externa que a su criterio sería el camino para que los Estados pequeños pudieran hacer frente a la globalización. Es urgente empezar a poner en práctica las recomendaciones de dicho informe en cuatro áreas específicas que incluye, erradicar las vulnerabilidades, prepararse para el intercambio global, fortalecer las capacidades y aprovechar las oportunidades y los retos que surgen de la globalización, indica Stahmer.<sup>95</sup> Estos aspectos han sido abordados anteriormente en el capítulo sobre las estrategias que los pequeños Estados deben implementar para su sobrevivencia, pero según el mismo informe lo indica, los Estados pequeños enfrentan a la vez oportunidades y dificultades más generales al adaptarse para la globalización.<sup>96</sup>

Como ha quedado expresado, la globalización no es un fenómeno reciente, pero el proceso se ha acelerado en los años recientes, por lo que los Estados pequeños, muchos de los cuales poseen recursos limitados y poca capacidad de respuesta, deberán reaccionar con mayor celeridad. A pesar de sus limitaciones, los Estados pequeños pueden beneficiarse de la globalización, no solamente en el aspecto de intercambio comercial sino también en áreas en que la información y la tecnología de la comunicación estrechan las distancias y ayudan a sobreponerse a las desventajas que puedan tener los pequeños Estados.<sup>97</sup> Es hora de que los pequeños Estados despierten y se den cuenta del gran potencial que implica ser un pequeño estado dentro

---

<sup>95</sup> “The small states themselves have most at stake in putting the work programme into action with minimum delay and the international community appears to be poised to help. Many of the actions identified in the report will require that the key stakeholders have access to knowledge and experience to make informed decisions. The capacity-building organizations in these states must rise to the challenge. One of the first joint steps of states and capacity building organizations could be to flesh out a capacity-strengthening component of the work programme, which can be activated quickly.” STAHMER, Anna, “Tools for Small States to Meet the Challenges of the Global Economy”, [www.col.org/resources/publications/SmallStates00/2\\_conf\\_proc\\_Stahmer.pdf](http://www.col.org/resources/publications/SmallStates00/2_conf_proc_Stahmer.pdf), 2000.

<sup>96</sup> “Globalization is a multi-dimensional process that is transforming in a profound way all aspects of national and global activities and interactions. Inherent in the process is the decline or demise of some industries and products and the simultaneous generation of opportunities for the creation of other goods and services. The process is driven by continuing innovation and technological change and is associated with the elimination or reduction of national barriers to the global movement of goods, services, capital, technology and certain kinds of labor. The emerging global market is characterized by intense competition and the need for flexibility in economies and responsiveness by economic agents within them.” COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.*

<sup>97</sup> “In order to take advantage of such opportunities, small states will need to undertake what some have described as a strategic global repositioning of their economies. As in the case of responding to changes in the international trade regime, they need to create enabling environments and provide the right kind of public policy support –for example, in training and education and new or modified regulatory frameworks– to encourage new activities, many of which will be in the service sectors. Some small states will need external support and advice as they seek to achieve this repositioning. Of course, globalization affects different countries in different ways and a mix of unique responses will be needed to meet the individual circumstances of countries and regions.” *ibidem.*

de la globalización.

Algunos países pequeños en desarrollo ya han sobresalido en proveer servicios financieros “*onshore*” y “*offshore*”. Panamá y otras Islas del Caribe se encuentran entre ellos. Por varias razones, la provisión de servicios financieros “*offshore*” es un asunto de interés para la comunidad internacional. Una es por la necesidad de combatir el lavado de dinero, área en la que los pequeños Estados han cooperado en los esfuerzos internacionales.<sup>98</sup>

El reporte de la Commonwealth también indica que los pequeños Estados pueden beneficiarse con las oportunidades que brinda la informática y el comercio electrónico. Sugiere que estas tecnologías pueden proporcionar un ímpetu mayor a su desarrollo, sobre todo para los países con una fuerza laboral bien educada y con un alto grado de instrucción tecnológica.<sup>99</sup> Entre los países de la región centroamericana, Costa Rica es un ejemplo de cómo ha sabido aprovechar la preparación de su población para lograr atraer a una de las empresas más fuertes en la industria tecnológica, como es el caso de Intel. El interés de las multinacionales tecnológicas por Costa Rica se explica por su mano de obra calificada, sistema político estable y poder judicial independiente, que ofrece seguridades de que los contratos serán respetados. Este “esquema” no es difícil de reproducir rápidamente en otros países de la región, sobre todo en los menos pequeños, si éstos son capaces de visualizar los grandes beneficios que esto conlleva para toda su población.

---

<sup>98</sup> “Financial services are of substantial importance to the economies of small states, and small states therefore have a strong interest in fostering the predictability and stability of the operations of financial institutions based in their territory. At the same time, these countries need to improve financial operating practices and regulatory standards in order to safeguard the international banking and financial system. There is also a global interest in action to combat financial and tax crime, and to address harmful forms of tax competition. It is important for all these issues to be considered in international fora where small states themselves have a voice, so that their interests can be taken into account. *ibidem*.”

<sup>99</sup> “Using the technology of efficiency -information technology and e-commerce- in a globalized, technology-based trading system means that competitors can now become collaborators, suppliers and customers, irrespective of size. These technologies also offer unprecedented opportunities for small states to reform and re-engineer government services, become part of global supply and demand chains, create new businesses and generally increase welfare. Success will depend upon planning and generating the preparedness to adapt and become responsive to change.” *ibidem*.”

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Para poder hacer uso de esta tecnología en forma adecuada y que el país se beneficie es necesario que la infraestructura en el sector público sea la correcta, en especial lo relacionado con el marco regulatorio, lo cual puede permitir que existan servicios de telecomunicaciones de buena calidad a un bajo costo. Los niveles de inversión en las telecomunicaciones pueden ser desproporcionalmente altos para los Estados pequeños comparados con los grandes, aunque en esta área la competencia tecnológica y global está ocasionando que los costos se reduzcan dramáticamente. Esto es de especial relevancia en algunas áreas, como por ejemplo en el Caribe y el Pacífico, en donde algunos monopolios impiden que exista verdadera competencia en los servicios de alta tecnología y comunicaciones. Es importante hacer notar que para superar estos retos, muchos Estados pequeños necesitarán del apoyo de los bancos de desarrollo y de otros medios de financiamiento. Así también dichos Estados necesitarán del apoyo de las organizaciones internacionales para lograr una apropiada regulación en los impuestos al “*e-commerce*” y el control criminal de la tecnología.<sup>100</sup>

Estas dos áreas mencionadas, los servicios financieros y el uso de la tecnología informática y el “*e-commerce*”, representan dos ejemplos de nuevas oportunidades que se presentan para los Estados pequeños en la nueva economía global. Como sabemos puede haber otros, pero como ha quedado señalado anteriormente, será necesario que los pequeños Estados modifiquen sus políticas públicas y hagan uso de la ayuda que ofrece la comunidad internacional, para poder aprovechar las oportunidades que se les presentan.<sup>101</sup>

Los ingresos provenientes de la producción de bienes y servicios en los Estados pequeños pueden aumentar cada vez más, en la medida en que sus empresas desarrollen la habilidad de buscar y crear alianzas corporativas estratégicas. Por lo tanto las empresas tienen que ser flexibles, competitivas, innovadoras, eficaces y

---

<sup>100</sup> *ibidem* .

<sup>101</sup> “Sound economic policies will be key, as will regional co-operation -including not only improved economic management and reform but also complementary public policies and investments to provide infrastructure, education, appropriate regulation, and all the other underpinning of a successful market economy. Actions on the above policy fronts and the ability to discern changes, to adopt and adapt to new technology, and to reorganize rapidly will determine the capacity of the productive sector in small states to respond to the new opportunities. Firms, governments and individuals must get accustomed to a lack of permanence.” *ibidem*.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

responder a las necesidades del consumidor.<sup>102</sup> La economía mundial será dominada por las industrias especializadas, las cuales dependerán de la calidad de la mano de obra altamente calificada.<sup>103</sup>

Las empresas de los países en desarrollo pequeños, generalmente, no pueden permitirse el lujo de los costos de investigación y desarrollo, pero pueden entender y aprovechar las oportunidades que se les presentan en el mercado global a través del traslado y adaptación de conocimiento, así como por un mejor uso de las capacidades de investigación local combinadas con una colaboración con instituciones extranjeras importantes. Las nuevas empresas extranjeras pueden dañar a las empresas públicas protegidas, pero también fomentan la introducción de nuevas tecnologías, el acceso a nuevos mercados y la creación de nuevas industrias.<sup>104</sup> Además para poder aprovechar el conocimiento y la nueva tecnología, se requiere de la creación de una apropiada infraestructura institucional educativa. La educación debe ser una prioridad de gobiernos de los Estados pequeños.<sup>105</sup>

Otro factor determinante para que los pequeños Estados puedan aprovechar las oportunidades que se presentan está relacionado con la inversión extranjera, especialmente si ésta es directa, ya que de esta forma tiene una importante contribución que realizar en el proceso de desarrollo económico. Bouzas y Ffrench consideran que *“En definitiva, la captación de inversión extranjera directa es altamente sensible a la capacidad de las economías locales de crear ventajas específicas que fortalezcan el ambiente empresarial de una región particular. Muchas de las políticas de reforma convencionales son insuficientes o van a contramano de los cambios*

---

<sup>102</sup> “The fragmentation of transnational production processes into separate stages being undertaken in different countries and strategic corporate alliances has made it possible for networks of small firms to overcome the limitations of size and compete effectively against large corporations.” *ibidem*.

<sup>103</sup> “Increasingly, the world economy will be dominated by knowledge-based industries, especially services, making the quality of human capital a critical factor. The productivity of labor (workers and managers) will have to be upgraded, and this means improvement in the quantity and quality of education. Because of past emigration, a significant part of the human capital of small states resides outside of their borders. Policies to encourage repatriation of skilled nationals can have a high pay-off, as this is the quickest way to improve the quality of the workforce. Making the workforce more knowledgeable and productive involves better education both within the individual enterprise and in the society as a whole. Firms need to put more emphasis on vocational training and on-the-job education. New technologies can help -for example, multimedia training enables workers to learn faster and in more detail, particularly those workers who are functionally illiterate.” *ibidem*.

STIGLITZ, Joseph E. *“El Malestar en...” op.cit.*

<sup>105</sup> COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, “Small States: Meeting...” *op.cit.*

*necesarios para generar competitividad sistémica.”* De hecho, uno de los rasgos típicos de la globalización ha sido la mejora en la capacidad de las empresas para fragmentar los procesos productivos en emplazamientos geográficamente dispersos. En efecto, la notable reducción de los costos de transporte y las comunicaciones ha facilitado la división del proceso productivo y permite la participación de un mayor número de emplazamientos geográficos según las ventajas que cada uno tenga en la cadena del valor agregado.<sup>106</sup>

Sin embargo, la posibilidad de participar en esas redes de producción depende de características nacionales no vinculadas necesariamente con las políticas específicas de inversión extranjera o el costo de la mano de obra. En efecto, más importante que éstas parecen ser la eficiencia con que la economía receptora responde a las demandas de estabilidad macroeconómica, su disponibilidad de infraestructura y la calificación y adaptabilidad de la mano de obra. Todas estas cualidades son requisitos necesarios en el contexto del nuevo patrón de organización de la producción.<sup>107</sup>

### **Calidad y efectividad de las instituciones**

Otra exigencia para el buen funcionamiento de las políticas que marcan una diferencia es la prevaencia de instituciones públicas eficaces y dotadas de personal técnicamente competente. Esto es de mayor importancia para los Estados pequeños. Ello es necesario para permitir una buena gestión de las políticas y un buen uso eficiente de los recursos disponibles.

*“También es necesario que las instituciones sean legítimas y creíbles para que sus políticas sean eficaces. Las instituciones públicas necesitan legitimidad y credibilidad, dado que la coerción y la sanción son mecanismos poco perdurables para asegurar la aplicación de las leyes. La legitimidad y credibilidad de las instituciones públicas es, sin embargo, una tarea que trasciende a las autoridades y que se vincula con el conjunto de la sociedad, y en particular, con las organizaciones políticas. Si las organizaciones políticas y otros organismos no gubernamentales tienen poca legitimidad ante la población, será difícil poner en operación instituciones públicas creíbles en un contexto democrático. Mejorar los mecanismos de*

---

<sup>106</sup> BOUZAS, Roberto y FFRENCH – DAVIS, Ricardo. “La Globalización...” *op.cit.*

<sup>107</sup> *ibidem.*

*representatividad, selección, elección, reclutamiento y formación parece, por lo mismo, esencial.*<sup>108</sup>

### 7.5.1. LOS PEQUEÑOS ESTADOS DE AMÉRICA LATINA ANTE LA GLOBALIZACION

Hemos señalado, en la sección que precede, algunas de las condiciones necesarias que los pequeños Estados en general deben tomar en cuenta para que la globalización sea beneficiosa, pero debido a que el presente trabajo de investigación se refiere a los Estados pequeños de una región de Latinoamérica, a continuación nos enfocaremos, en forma general, en los cambios necesarios que dichos Estados deben implementar para que la globalización opere en su favor y posteriormente, en forma específica, en la sub-región centroamericana.

La globalización ha ejercido siempre una extraordinaria influencia sobre América Latina, indica Ferrer, para quien *“No es probablemente exagerado sostener que, en cinco siglos transcurridos desde las epopeyas de Colón y Vasco da Gama hasta la actualidad, América Latina es la región del mundo en que la globalización ha impactado más profundamente. La persistencia del subdesarrollo latinoamericano y la situación de nuestros países a finales del siglo XX sugieren que, en el largo plazo, han prevalecido las malas sobre las buenas respuestas al dilema del desarrollo en el mundo global.”*<sup>109</sup> Para este economista, las respuestas actuales de América Latina a la globalización son tan malas como en el pasado, y aun peores.<sup>110</sup>

El enfoque actual sugiere que basta con nivelar el campo de juego de los operadores económicos nacionales y extranjeros, respetar los derechos de propiedad y reducir los costos de transacción, desregular y dar transparencia a los mercados y al sistema

---

<sup>108</sup> *ibidem*.

<sup>109</sup> FERRER, Aldo, *“América Latina...” op.cit.* pp 155.

<sup>110</sup> “Prevalece en América Latina un proceso de reformas cuyo eje es la inserción incondicional en el orden global. La política económica predominante consiste, en primer lugar, en administrar la deuda existente y en satisfacer las expectativas de los mercados. Esta conclusión adolece del mismo defecto de cualquier generalización sobre América Latina. Pero, con pocas excepciones, si es que cabe alguna, basta observar la situación actual para sugerir que, en efecto, la región no está respondiendo con eficacia a las actuales tendencias del orden mundial.” *Ibidem.* pp 163.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

financiero, mantener el equilibrio fiscal y la estabilidad de precios, abrir la economía, privatizar todo lo privatizable y reducir el Estado y la acción pública a su mínima expresión. Muchas de estas acciones son indispensables para el buen funcionamiento de los mercados y la asignación racional de recursos. Pero esto no basta para remover los obstáculos fundamentales al desarrollo latinoamericano e iniciar un crecimiento sostenible a largo plazo. En el contexto de esas políticas, es muy escasa la posibilidad de mitigar la pobreza y la marginalidad por acciones sociales focalizadas.<sup>111</sup>

*“La construcción de buenas respuestas a la globalización incluye pero excede la política económica en sentido estricto. Incorpora la reforma institucional y política, la integración social y un amplio abanico de cambios para remover obstáculos al desarrollo latinoamericano, hondamente arraigados en la historia y en los sistemas vigentes. De ahí la magnitud de los problemas que confronta la construcción de la democracia en América Latina.”*<sup>112</sup>

En el ambiente internacional el espacio del Caribe se está internacionalizando debido a los acuerdos económicos regionales que se están llevando a cabo entre distintos Estados, entre estos los europeos, así como debido a las cláusulas de liberación comercial impuestas por la OMC, por lo que los acuerdos de preferencia comercial están por desaparecer.<sup>113</sup> El ambiente global es ahora más competitivo, en el sentido

---

<sup>111</sup> *Ibidem.* pp 163.

<sup>112</sup> *Ibidem.* pp. 168.

<sup>113</sup> “Small countries can no longer plan on assured markets but must expect short and medium term shifts in international market positions for their export commodities. They will have no option but to establish new product lines -a possibility made easier by the product differentiation characteristic of imperfectly competitive global markets. In imperfectly competitive markets, firms compete on the basis of product characteristics and not so much on price. In most industries, including tourism with its four “S” standard attractions, there is often scope for adding new attractive product features. Small countries also have to maintain substitutability in the composition of their output, *i.e.*, operate with production technologies which allow them to vary the specific mix of their output within a generic set.

Resource flexibility is critical. By resource flexibility one refers to the ease with which an enterprise can switch its productive resources of capital and labour from one product to another. With the range of technological choice now available, there is a great deal more potential resource flexibility in agriculture, manufacturing and services than there used to be, but small countries must make the requisite investments in human capital and organisational and institutional capacity. Many small states begin with major deficiencies in these areas

In the new international trade regime, scale and scope economies in production and distribution are ascendant as a consequence of the widening of markets and geographically rationally distributed production. The importance of scale and scope economies is that they weaken the ability of small country producers to compete on the basis of costs and prices in markets for made-up goods, including agricultural commodities which have a significant manufactured input component. However, all is not lost for small states.

Small states must find new market niches and maximise those which they already have. The strategic significance of niche products is that they are resistant to scale economies, compete mainly on the basis of quality and uniqueness and are amenable to flexible production arrangements. Examples of successful niche marketing can be found

## Los Estados Pequeños en la Globalización

que los pequeños Estados, están limitados a mantener barreras arancelarias a los productos o servicios de productores internacionales y en su acceso formal a los mercados de otras economías.<sup>114</sup>

Debido a la heterogeneidad predominante en la región, existe un riesgo permanente de que el Estado sea incapaz de lograr dos objetivos básicos: gobernabilidad y gobernación.<sup>115</sup> Por ello creación de nuevas instituciones políticas capaces de representar e intermediar intereses así como de aumentar la gobernabilidad será un desafío permanente par la reconstrucción del nuevo Estado.<sup>116</sup> Siempre que estos dos hechos estén presentes, los Estados latinoamericanos contarán con gobiernos fuertes, con legitimidad para gobernar.<sup>117</sup>

*“La gobernabilidad se alcanzará cuando tengamos un Estado democrático políticamente fuerte. Ella está siempre en peligro en América Latina porque, dada su heterogeneidad, no existe un contrato social básico, un contrato hobbesiano o rousseauiano como aquel que existe en los países desarrollados. En su defecto, la formación de pactos y coaliciones de clase orientadas al desarrollo ha sido una alternativa utilizada por las élites latinoamericanas. Estos pactos son siempre relativamente excluyentes. Pero en la medida en que van incorporando sectores crecientes de población a los beneficios del desarrollo, se pueden transformar en un instrumento efectivo de legitimación de los gobiernos. La gobernación de los Estados latinoamericanos, por su parte, se alcanzará cuando estos Estados se*

---

in agriculture, in tourism, in international financial services and in entertainment. It appears, however, that those successes are associated with enterprises amenable to product innovation or with start-up enterprises.

There must also be a search for scale economies. Small states cannot ignore entirely the need for enterprises of production size sufficient for international cost-competitiveness. For the Caribbean, agriculture is a cogent case. Sugar may be used as an example.” BOURNE, Compton, “Small States in the...” *op.cit.*

<sup>114</sup> “In reality, there is competitive asymmetry in that the major economies are able to maintain an extensive, effective array of non-tariff barriers and other obstacles to market access by price competitive developing countries, while the latter countries (the small ones) are forced to liberalise their markets and open them fully to competitive products from the major economies.” *ibidem.*

<sup>115</sup> “Existe gobernabilidad cuando el gobierno tiene legitimidad asegurada por instituciones políticas capaces de representar e intermediar intereses sectoriales legítimos. Existe gobernación cuando el Estado tiene capacidad financiera y administrativa para ejecutar las políticas decididas por el gobierno.” BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos, “La Reconstrucción del ...” *op.cit.*

<sup>116</sup> “En el caso de Chile, país que ha reducido substancialmente la pobreza durante los últimos 15 años, sucesivos gobiernos han cuidado de no apoyarse exclusivamente en el crecimiento económico; por el contrario, han afrontado las falencias sociales con políticas creativas orientadas directamente a la erradicación de la pobreza. Y a pesar de su retórica neoliberal, Chile financia estos programas con uno de los más altos niveles de tributación con respecto al PIB.” BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020: Hacia un Nuevo Modelo de Desarrollo Regional*”, Hamburg Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, 2000.

<sup>117</sup> BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos, “La Reconstrucción del ...” *op.cit.*



## Los Estados Pequeños en la Globalización

*vuelvan financieramente fuertes, con deuda pública bajo control y ahorro público positivo; estratégicamente fuertes, dotados de élites políticas, empresariales y burocráticas capaces de formular políticas, de crear y desarrollar empresas, de mantener la estabilidad de los precios y promover el desarrollo económico y social; y administrativamente fuertes, con un cuerpo de funcionarios competente y motivado, y con instituciones administrativas cuya acción esté fundada en el interés público.”*<sup>118</sup>

El término ‘gobernanza’ es ahora parte del vocablo global. El cual implica una re-estructuración fundamental de los servicios ofrecidos por los gobernantes. En muchos países, los gobiernos han tratado remover las funciones burocráticas y las han remplazado con estrategias más competitivas, incluida la privatización de bienes públicos y tácticas de *out-sourcing*.<sup>119</sup>

En tiempos recientes, una de las propuestas fundacionales referida a la integración latinoamericana, tiene una importante expresión en el MERCOSUR, de acuerdo a CEPAL. En efecto, el sistema subregional está revelando cuánta importancia tiene la integración de nuestros países para mejorar la calidad de las respuestas al dilema del desarrollo en el mundo global.<sup>120</sup>

A finales de la década de los noventa, Couriel manifestaba que: “*se constata que no hay proyecto mundial que incorpore las necesidades ni los intereses de América Latina.*”

---

<sup>118</sup> *ibidem*.

<sup>119</sup> “The term *government* had generally meant an emphasis on a large agency, controlling society largely by command and economic forces clearly demarcated from civil society. In such a conception, government was a tool for the management of the society and the economy. Its techniques included laws, elections, political parties, legislatures and an independent judiciary. *Governance* by contrast, entails an entirely new set of premises. It rejects the notion of an opposition and clear demarcation between society and state. Instead, it views state and civil society as involved in partnership. Indeed, to understand the state one needs to recognize that it rests on civil society and can therefore rise or fall on the nature of the society on which it stands. It must also be recognized that, as globalization theorists have pointed out, borders are becoming increasingly porous. International organizations, both state and private, now impinge on the powers of domestic policymakers. Writers also argue that while government implied a system of ordered ruled, governance is ultimately concerned with creating conditions for order ruled and collective action. In essence, therefore, while the outputs of governance are not different from those of government, both apply different processes to achieve the same objectives.

Reviews of literature generally conclude that the term governance is used in different ways and has a variety of meanings. There is, however, some consensus that it refers to the development of governing styles in which the boundaries between the public and private sectors have become blurred. (Stoker) Writers also point out that the concept of governance points to the creation of a structure or an order that cannot be externally imposed but “is the result of the interaction of a multiplicity of governing and each other “influencing actors” Kooiman and Van Vliet). In some cases, the term governance undoubtedly means “strong government”; as used by the World Bank, however, it refers to efficient and accountable government.” BISSESSAR, Ann Marie, (Editor), “*Globalization and Governance...*” *op.cit.*

<sup>120</sup> FERRER, Aldo, “*América Latina...*” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

*La región depende de sus propias fuerzas y éstas de su capacidad de alcanzar las más diversas formas de unidad y cooperación*".<sup>121</sup> Por esto es imprescindible buscar nuevas formas de unidad y de cooperación, para tener un mayor protagonismo en el escenario internacional. La unidad para mejorar la relación de fuerzas y negociar en mejores condiciones con Estados Unidos, con la Unión Europea y con el sudeste asiático exige propuestas, estrategias y acciones comunes que abarquen lo militar, lo económico y lo político. América Latina ha perdido poder en el ámbito internacional, no sólo por su menor participación en el comercio mundial sino también por su incapacidad de presentar propuestas.<sup>122</sup> Esto hace que sea necesario que los Estados pequeños inviertan en fortalecer las capacidades de negociación de sus representantes diplomáticos, para que éstos sean capaces de defender los intereses de los pequeños Estados en los distintos foros internacionales.

### **Grado de preparación de los países pequeños de América Latina para integrarse a una zona de libre comercio**

Los resultados de la participación de un estado pequeño en un proyecto de libre comercio dependerán en gran medida en su grado de preparación, a criterio de CEPAL.<sup>123</sup> De acuerdo a esta institución, la lista que según el Gobierno de Estados

---

<sup>121</sup> El contenido de las negociaciones no puede dejar de lado algunos aspectos sustantivos en el plano económico, indica Couriel, entre éstos:

- Una mayor participación de la región en los organismos de decisión, como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y alguna forma de representación en el Grupo de los Ocho.
- Modificar las condiciones que imanen los organismos financieros internacionales para poder aplicar modelos y políticas más adecuados a las necesidades de la región.
- En el campo comercial, moderar las asimetrías existentes entre los países desarrollados y los de la periferia a fin de facilitar las exportaciones de manufacturas desde América Latina y mejorar los términos del intercambio, afectados por la política económica de los países desarrollados.
- En el campo financiero, es necesaria la presencia de la región en instancias donde se discuten los riesgos sistémicos de la globalización financiera a fin de encontrar mecanismos de defensa para los desequilibrios financieros que generaron casos como el efecto tequila en 1994 o los acontecimientos del sudeste asiático en 1997.
- Las negociaciones deben incluir mecanismos tendientes a compatibilizar el proceso de transnacionalización con los objetivos nacionales, para lo que es preciso que los países tengan propuestas sobre estilos de desarrollo y conformación de la estructura productiva.

COURIEL, Alberto, "Globalización y..."*op.cit.*

<sup>122</sup> *ibidem*.

<sup>123</sup> "La posibilidad de que ciertos países estén mejor "preparados" que otros para adherirse al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) o constituirse en miembros del Área del Libre Comercio de las Américas, ha recibido mucha atención recientemente. Se distinguen dos variantes de estas condiciones. En primer lugar, las condiciones de elegibilidad, equivalentes a requisitos que los países del hemisferio, tendrían que cumplir si iniciaran

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Unidos debe cumplir un país de la Cuenca del Caribe antes de entrar en una negociación de un acuerdo recíproco con Estados Unidos, incluye los aspectos siguientes:

- Que el país sea miembro de la Organización Mundial de Comercio (OMC)
- Equidad en el acceso a mercados
- Situación de los subsidios a las exportaciones
- Disciplina fiscal
- Avances en la protección de la propiedad intelectual
- Avances en la eliminación de barreras al comercio en servicios
- Otorgamiento de trato nacional a inversiones extranjeras
- Nivel arancelario consolidado en la OMC
- Avances en la liberalización del comercio
- Disposición de adaptarse a los objetivos en materia de comercio con Estados Unidos de América.<sup>124</sup>

El Memorando “*Política Comercial hacia Latinoamérica*”, elaborado también por CEPAL, define los criterios de elegibilidad para poder ser competitivo globalmente.<sup>125</sup>

En un contexto más académico, Hufbauer y Schott proponen una metodología que evalúa el grado de preparación de un país o subregión para acceder a una zona de libre comercio hemisférica y, con este fin, definen un indicador en cada una de las variables macro y microeconómicas que consideran más importantes para evaluar la aptitud de

---

un proceso de negociación de un tratado de libre comercio. En segundo término, el “grado de preparación”, que determinaría el potencial para beneficiarse del libre comercio y de las tendencias de la globalización.” CEPAL, “*El Grado de Preparación...*” *op.cit.* pp. 5.

<sup>124</sup> *Ibidem.* pp.5.

<sup>125</sup> Promover un acceso a su mercado “justo y equitativo” a las exportaciones de los Estados Unidos o haber realizado avances significativos en la apertura de su mercado, además de revestir interés económico para Estados Unidos, incluidas las oportunidades de mercado potenciales para sus empresas y la creación de empleos.

- 1) Tener la capacidad institucional de cumplir los compromisos serios y de largo plazo asumidos y las políticas económicas requeridas con miras al éxito del acuerdo de libre comercio, incluyendo un efectivo ambiente macroeconómico estable, políticas orientadas hacia el mercado y apertura al sistema multilateral de comercio. Los criterios para demostrar ese compromiso abarcan varios años de reformas aprobadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), plena adhesión a los resultados de la Ronda Uruguay y políticas de inversión sólidas (*sound*), así como un alto grado de protección a la propiedad intelectual.
- 2) Estar de acuerdo en que el compromiso de integración estará basado en la reciprocidad, sin expectativas de tratamiento “especial y diferencial” por su menor grado de desarrollo.
- 3) No tener peticiones o controversias pendientes asociadas al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de Estados Unidos; por ejemplo sobre derechos de los trabajadores, expropiación o derechos de propiedad intelectual. Además, el candidato potencial conviene en aplicar criterios específicos consistentes con el TLCAN sobre lo laboral y el medio ambiente.

*Ibidem.* pp. 6.

cierta subregión o país para acceder a una zona de libre comercio.<sup>126</sup> El cumplir con las condiciones que establecen los distintos organismos internacionales, para poder participar en el comercio mundial, es un asunto de interés propio de cada país.

La meta de los pequeños Estados debiera ser asegurar su capacidad institucional para cumplir con los compromisos inherentes a un TLC. Según CEPAL “La medición del grado de preparación de cada país depende del comportamiento de una serie de indicadores agrupado en cuatro categorías: elegibilidad, estructura, políticas y riesgos.”<sup>127</sup>

### **Grado de preparación estructural**

La capacidad estructural de una economía para beneficiarse del libre comercio con otras economías de diferente dotación de factores, estructura productiva y capacidades organizativas, remite a las dificultades que se presentan cuando países de diferente nivel de desarrollo se unen en un acuerdo de libre comercio.<sup>128</sup> En particular, los miembros de menor desarrollo pueden sentirse poco beneficiados, percepción que en muchos casos se refuerza por la tendencia a concentrar las inversiones en los países más desarrollados del área de integración. Afirma CEPAL que los beneficios estáticos de un Tratado de Libre Comercio –TLC- son, en general, mayores cuanto:

- a) más elevadas hayan sido las barreras al comercio antes de la formación del TLC;
- b) más bajas sean las barreras con el resto del mundo después de su formación;

---

<sup>126</sup> Los autores plantean las siguientes variables a fin de construir un indicador global:

- 1) Estabilidad de precios (cuanto menos estable, menos preparado).
- 2) Disciplina fiscal (cuanto más altos los déficit, menos preparado).
- 3) Deuda externa (a mayor deuda, menor grado de preparación).
- 4) Estabilidad del tipo de cambio (a mayor inestabilidad, menor preparación).
- 5) Grado en que las políticas en cada país están orientadas hacia el mercado (a mayor presencia del Estado y menor liberalización de mercados, menor preparación).
- 6) Grado de dependencia de los ingresos del gobierno en impuestos al comercio exterior (cuanto más dependiente de impuestos al comercio, menor grado de preparación).
- 7) Funcionamiento de la democracia (cuanto más deficiente el sistema democrático y mayores problemas de gobernabilidad, menores los puntajes asignados al país en preparación). *Ibidem.* pp6.

<sup>127</sup> *Ibidem.* pp. 6.

<sup>128</sup> “Dichos factores deberían operar como una meta indicativa de hacia dónde es deseable orientar su estructura productiva y calidad en dicho país en el mediano y largo plazo, a fin de obtener el máximo provecho del proceso de apertura económica y competir eficazmente en la zona de libre comercio.” *Ibidem.* pp 18.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

- c) más intensas hayan sido las corrientes comerciales antes de la formación del TLC;
- d) más grande sea el mercado que se haya integrado después de la formación de TLC;
- e) más próximos geográficamente estén los miembros del TLC. Esto último es de especial importancia para los países centroamericanos, ya que su proximidad con México y Estados Unidos, les da una ventaja competitiva sobre otros pequeños Estados de América.

Agrega dicha institución que la intensidad de estos efectos comerciales depende parcialmente de las políticas comerciales adoptadas por las partes contratantes de un TLC, pero también de factores estructurales que afectan el grado en que la reducción de aranceles se traduce efectivamente en precios de oferta más bajos, y de la sensibilidad de respuesta de la oferta y la demanda a los cambios de precios.<sup>129</sup>

De acuerdo a lo anterior, los factores estructurales críticos determinantes del potencial para beneficiarse y de aprovechar oportunidades del libre comercio de una economía pueden clasificarse de acuerdo con las siguientes categorías:

- estructura macroeconómica y sectorial,<sup>130</sup>
- inserción internacional,<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup> “Los efectos dinámicos más importantes de un TLC entre un país o conjunto de países latinoamericanos como, por ejemplo, Estados Unidos, dependen de la expansión del acceso real al mercado de Estados Unidos que se logre mediante el tratado, y del aprovechamiento eficaz de las oportunidades de comercio e inversión generadas por el tratado requiere un grado de competitividad internacional que no es subproducto automático de la liberalización. La habilidad de los países pequeños para aprovechar las oportunidades de mercado puede verse obstaculizada por limitaciones del lado de la oferta, tales como infraestructura inadecuada, mercados de capital segmentados e ineficientes, fuerza de trabajo poco capacitada, insuficiencia de habilidades y conocimientos gerenciales y tecnológicos, altos costos fijos de información, de entrada y de transacción en los nuevos mercados para empresas nacionales que a nivel continental son medianas o pequeñas, así como otras deficiencias institucionales.” *Ibidem.* pp. 18-19.

<sup>130</sup> Según el informe “El Grado de Preparación de los Países Pequeños para participar en el ALCA” elaborado por CEPAL, los indicadores seleccionados sugieren, en general, un menor grado de preparación de los países pequeños en materia de su estructura macroeconómica y sectorial. Aunque se observa una marca de heterogeneidad de los países pequeños en cuanto a su ordenamiento de acuerdo con criterios estructurales. A la vez el informe ha determinado que la densidad geográfica de los países centroamericanos es bastante superior a la de los países grandes, lo que *ceteris paribus* implica menor disponibilidad de recursos naturales. La mayor disponibilidad relativa de mano de obra en Centroamérica y el Caribe, así como su menor oferta y diversificación de recursos naturales, se refleja en una mayor proporción de exportaciones intensivas en mano de obra. También los países centroamericanos tienen un nivel de consumo de leña significativamente mayor al de los países grandes, lo cual es indicador del menor grado de modernización de su sector energético. *Ibidem.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

- recursos humanos<sup>132</sup> e
- infraestructura.<sup>133</sup>

### Grado de preparación de las políticas

Las políticas óptimas frente a la integración hemisférica serían aquellas que aseguren el máximo de beneficios para el país que acuerda ser parte del TLC correspondiente.<sup>134</sup>

Se debe tomar en cuenta que lograr mejorar la preparación de los países pequeños, siempre será más fácil que hacerlo con uno grande.

### Diferencia en el grado de preparación entre los países grandes y pequeños en Latinoamérica

Existen algunas diferencias entre los países grandes y los pequeños en cuanto al grado de preparación con que cuentan los países latinoamericanos para poder participar en

---

<sup>131</sup> “Un país cuyo crecimiento depende primordialmente de las exportaciones y que, además, tenga una canasta de bienes exportables diversificada, y se halle bien posicionado exportando productos dinámicos en el comercio internacional, estará más preparado para asumir el reto de la liberalización comercial. Estas mismas características lo harán menos propenso a sufrir crisis de balanza de pagos causadas por la profundización de la liberalización comercial en el hemisferio.”

Los países pequeños del hemisferio tienen un menor grado de participación en las importaciones de Estados Unidos, y sus exportaciones a este país son menos diversificadas en el caso de los países grandes, de acuerdo al informe de la CEPAL. Sin embargo indican que cuando se comparan con otros países mayores, Guatemala, Costa Rica y El Salvador ocupan una posición favorable. *Ibidem.* pp. 19-21.

<sup>132</sup> La existencia de recursos humanos con altos niveles de educación y entrenamiento constituye uno de los principales factores estructurales de una economía para sacar provecho de las oportunidades del libre comercio. De acuerdo al informe de CEPAL, sólo los países centroamericanos registran una desventaja, como grupo de países pequeños, con relación a estas variables. Solamente Haití ostenta un índice de logro educativo comparable al más bajo de Centroamérica (Guatemala). El menor grado de preparación educativa de los países del Istmo Centroamericano contrasta con su mejor desempeño exportador, señalado anteriormente. *Ibidem.* pp. 24.

<sup>133</sup> La disponibilidad y calidad de infraestructura de que disponga un país es uno de los determinantes críticos de la “competitividad estructural” y de los factores de atracción de flujos de inversión productiva, manifiesta CEPAL. *Ibidem.* 24-26.

<sup>134</sup> “Para aprovechar las oportunidades de comercio e inversión es necesario asegurar una estabilidad sostenida, mejorar el clima de inversión y eliminar las distorsiones en los precios relativos y el sesgo antiexportador, de manera que las actividades de exportación sean rentables.” Un criterio decisivo de la generación de un ambiente atractivo de nuevas inversiones nacionales y extranjera, es la apertura del régimen comercial, con aranceles bajos y parejos que permitan a los productos el acceso en condiciones competitivas a bienes, servicios, equipos de capital, información y tecnología extranjeros. Asimismo, considera, una política destinada a fomentar la competitividad no puede basarse únicamente en la política macroeconómica y comercial. Sin estas medidas de apoyo complementarias y políticas de modernización productiva, los beneficios dinámicos potenciales que ofrece el acceso a un mercado acrecentado difícilmente se materializarían en estos países. CEPAL, “*El Grado de Preparación...*” *Ibidem.* pp. 27.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

un TLC.<sup>135</sup> Sin embargo considera importante señalar que hay otros factores de riesgo que no afectan a los países pequeños.

*“Primero, el nivel relativo de endeudamiento externo tiende a ser menor en el caso de estas economías, especialmente en el Caribe, aunque se dan excepciones importantes como Nicaragua, Guyana y Bolivia. En todo caso, su tamaño reducido los favorece para renegociar en buenas condiciones su deuda oficial o recomprar su deuda comercial en los mercados secundarios. En segundo lugar, pese a su mayor especialización en agro exportaciones, los países pequeños no padecen de una gran volatilidad en sus ingresos de divisas. Finalmente, el tipo de cambio de los países pequeños tiende a estar menos sobrevaluado que en los países grandes, aminorando así los riesgos asociados a eventuales ajustes cambiarios bruscos.”<sup>136</sup>*

---

<sup>135</sup> Al realizar un estudio al respecto la CEPAL determinó lo siguiente:

- En cuanto a política macroeconómica, se concluyó que pese a ser más abiertos al intercambio internacional, los países pequeños en general no aseguran necesariamente la continuidad de su flujo de importación con un mayor nivel proporcional de reservas internacionales que los países grandes. A nivel fiscal, se nota la todavía alta dependencia de las economías pequeñas con respecto a los impuestos al comercio exterior, en especial en los países centroamericanos como en los del Caribe.
- En relación a la política comercial, los indicadores tampoco sugieren una diferencia significativa entre los países pequeños y los grandes. La experiencia comercial de ambos tipos de países se diferencia de la de los países miembros del Mercado Común Centroamericano (MCCA), que en el pasado adoptaron un arancel externo común que representaba una menor protección efectiva y una política de sustitución de importaciones menos extrema que la de los países mayores. El menor número de acuerdos de la Ronda Uruguay que han sido firmados por los países pequeños, así como su adhesión generalmente tardía al GATT, demuestran cierto rezago en el ámbito de su actividad en los organismos y foros multilaterales.
- La diferencia más relevante en cuanto al grado de preparación de las políticas de apoyo a la transformación productiva de países pequeños y grandes pareciera radicar en el ámbito de calidad de la educación. “Los países pequeños califican en general por debajo de los grandes en cuanto a la evaluación del riesgo-país, aunque no de una manera tan categórica como en el caso de la vulnerabilidad comercial.” Esta diferencia no refleja necesariamente un mayor gasto en educación, aunque sí se observa una correlación entre ambos en los casos más desfavorable, como Guatemala, la República Dominicana y El Salvador. Los indicadores de política de inversión en infraestructura, incluido el crecimiento de las líneas telefónicas y de la densidad de carreteras, no parecieran redundar en diferencias sensibles entre países pequeños y grandes.
- La diferencia de los riesgos comerciales y macroeconómicos que los países de Latinoamérica enfrentan, parece tener relación con el tamaño de sus economías. Según CEPAL, la literatura sobre países pequeños indica que su grado de apertura es significativamente mayor al de los países grandes, lo cual se confirma para los grupos de países pequeños cuando se les compara con los países grandes de América Latina. Esta mayor apertura podría tomarse como indicador de un grado de preparación más sólido puesto que constituye una prueba de un superior nivel de inserción internacional, de mayor capacidad de aprovechar ventajas comparativas, y de más amplias posibilidades de que un aumento de las exportaciones contribuya al crecimiento del PIB. Aunque también puede ser síntoma de vulnerabilidad a shocks externos si van acompañados de una estructura exportadora rígida o concentrada. Al clasificar a los países considerados de acuerdo con su ordenamiento correspondiente a cada uno de los indicadores establecidos, se observa que los más pequeños tienden efectivamente a ser los más expuestos a riesgos de naturaleza comercial, puesto que la totalidad de países que están dentro de las categorías con una vulnerabilidad alta o muy alta, son países pequeños.” *Ibidem*. pp.27-39.

<sup>136</sup> *Ibidem*. pp. 39-40.

## 7.5.2 Centroamérica frente a la globalización

Como hemos manifestado anteriormente, el proceso de globalización ofrece grandes oportunidades y plantea grandes retos a todos los países del mundo, incluidos por supuesto, los centroamericanos. La posibilidad de tener acceso a mercados más amplios demanda una mayor división del trabajo, mejorar la productividad de los factores de producción y acelerar la acumulación de capital, lo que generará más desarrollo y mejores niveles de vida. Desde los tiempos de Adam Smith se considera que el tamaño del mercado limita el ritmo del crecimiento económico, el acceso a los mercados y a la tecnología. Si hay mejoras en la producción, el capital, el trabajo y el conocimiento, también habrá mayores posibilidades de progresar, pero también es cierto que crecerán los retos para el país.<sup>137</sup>

*“Los países están sometidos a nuevas influencias externas, prácticamente en todos los campos, sin poder evitarlo. La vulnerabilidad externa de los países aumenta y los cambios se suceden con mayor rapidez en todos los órdenes de la vida social, económica, cultural y política. El concepto tradicional de soberanía cambia radicalmente cada día en los países y sociedades. Cada día podemos influir menos en los temas y decisiones; pero debemos tener claro que necesitamos aumentar nuestra capacidad para percibir estas oportunidades y estos retos. También hay que adaptarse con rapidez a esas nuevas circunstancias, a pesar de que disponemos de márgenes de acción muy disminuidos. Los efectos de la globalización dependerán de la forma en que aprovechemos las nuevas oportunidades y de cómo enfrentemos estos nuevos retos.”<sup>138</sup>*

Afirma Lizano que pretender detener el proceso de globalización sería un esfuerzo ocioso; pretender mantenerse aislado de él, sería inútil.<sup>139</sup> En este sentido Blumer–Thomas y Kincaid manifiestan que la aparición de nuevas tecnologías, el aumento en los flujos de capital y el reconocimiento internacional de los derechos de propiedad intelectual han transformado la economía global durante los últimos quince años. Estos cambios, virtualmente sin precedente en la historia, presentan un desafío a todas las naciones. Incluso los gobiernos de los países más ricos y poderosos han sentido la

---

<sup>137</sup> LIZANO, Eduardo, “Integración y desarrollo en Centroamérica”, en Banco Centroamericano de Integración Económica, *Conferencia Regional el Desarrollo y la Integración de Centroamérica en el Siglo XXI*, Tegucigalpa, 27 de julio de 2001, [www.bcie.org](http://www.bcie.org). pp. 17.

<sup>138</sup> *Ibidem.* pp. 17

<sup>139</sup> *Ibidem.* pp. 17.



## Los Estados Pequeños en la Globalización

necesidad de buscar respuestas adecuadas al desafío de la globalización. Los dirigentes políticos han tomado nota de las perspectivas que se abren para el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales, pero temen a las consecuencias de quedar rezagados en la tarea de preparar a sus países para el futuro. A criterio de los autores, en el caso de los países en vías de desarrollo, los problemas que representa prepararse para el desafío de la globalización son aún mayores. Con poco o ningún control sobre las instituciones internacionales que fijan el temario, carentes de una posición fuerte en la generación de tecnología y dependientes del capital extranjero, los países en vías de desarrollo a menudo no tienen muy claro cómo responder. Según sus propias palabras:

*“Los líderes centroamericanos han empezado a reaccionar frente al desafío que enfrentan sus países. Todos ellos han reconocido las oportunidades que vienen aparejadas con la globalización, y ninguno de ellos ha tratado de eludir sus obligaciones. Si bien muchos centroamericanos sienten aprensión ante lo que vendrá, virtualmente nadie cree que la región pueda seguir respondiendo con las mismas políticas adoptadas en el pasado.”<sup>140</sup>*

Al igual que otras economías latinoamericanas, los países centroamericanos y caribeños se embarcaron en una serie de reformas en los años 90, las cuales combinaron la liberación de mercados con una disciplina fiscal y monetaria. El nuevo régimen comercial fue modificando estrategias hacia adentro por un regionalismo abierto. Como tal, combinó una fuerte integración regional con una orientación hacia los mercados externos. Aún así, las condiciones estructurales en las economías pequeñas imponen constreñimientos particulares que hacen necesaria la implementación de medidas específicas por los gobiernos nacionales y organizaciones multilaterales (regional o internacional) para crear márgenes mayores de flexibilidad para implementar estrategias de desarrollo nacional y regional, con el fin de superar estos constreñimientos.<sup>141</sup>

El tema más trascendente que la región deberá afrontar en los próximos veinte años es la globalización, aseguran Blumer-Thomas y Kincaid, para quienes ningún análisis a

---

<sup>140</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “Centroamérica 2020...” *op.cit.* pp. 13.

<sup>141</sup> OCAMPO, José Antonio, “Small Economies in...” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

largo plazo de América Central puede ser serio o factible si no toma en consideración el entorno exterior. Desde su independencia, los países de la región se han visto profundamente afectados – económica y políticamente – por su relación con el mundo exterior. La región está particularmente expuesta a los impactos externos – tanto positivos como negativos – y el clima intelectual en América Central es muy susceptible a las corrientes predominantes en Estados Unidos y Europa.<sup>142</sup>

Los fenómenos de integración regional son una buena respuesta a la globalización, aunque no son indispensables.<sup>143</sup>

Latinoamérica, y en especial el Caribe, han progresado más que cualquier otra región del mundo en desarrollo, en el avance de la integración regional. La evidencia indica que la integración tiende a crear más que a dividir los flujos de intercambio, afirma Ocampo, agregando además que estos tienden a ser de mejor calidad. Esto se confirma por la tendencia de los flujos regionales de tener un mejor contenido tecnológico y de crear más uniones de producción.<sup>144</sup>

Uno de los avances más importantes de estos procesos es que los países con niveles similares de desarrollo pueden aprovecharse de las economías especializadas que genera la intra-industria del comercio. Otra ventaja es que los costos de transacción más bajos permiten que las compañías pequeñas puedan participar en el comercio interregional. Esto ayuda a contener el efecto de las asimetrías de la producción y la tendencia de que las transacciones de comercio exterior permanezcan en las manos de las grandes empresas.<sup>145</sup>

Ocampo, considera que, para que la integración regional siga siendo relevante bajo las tendencias actuales, ésta deberá profundizarse, para lo cual es necesario desarrollar instituciones regionales y sub-regionales de financiamiento y así como también adoptar

---

<sup>142</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.* pp. 33.

<sup>143</sup> MUJAL LEON, Eusebio, “*La Globalización y sus Consecuencias ...*” *op.cit.*

<sup>144</sup> OCAMPO, José Antonio, “*Small Economies in...*” *op.cit.* pp. 18.

<sup>145</sup> *Ibidem.* pp. 18.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

ciertas estrategias.<sup>146</sup>

La integración regional puede ser entendida como un mecanismo para abordar los retos de la globalización a través de la utilización racional de los recursos y de la obtención de la mejor relación costo-beneficio. De esta manera, los Estados persiguen unos objetivos comunes o intentan alcanzar la competitividad internacional de sus empresas a través de la creación de áreas de libre comercio, uniones aduaneras o acuerdos sectoriales de ámbito regional. En cierta manera, el proceso de regionalización puede ser también entendido como complementario e incluso como contrapuesto a la propia globalización.<sup>147</sup>

Los países centroamericanos necesitan posicionarse para sacar provecho de los cambios que se produzcan durante las próximas dos décadas, apuntan Blumer-Thomas y Kincaid, para lo cual lo más conveniente sería que actuaran en forma conjunta. Ahora bien, no todos los cambios en perspectiva serán necesariamente favorables: el mayor acceso al mercado norteamericano por parte de otros países tendrá un efecto negativo sobre los privilegios de que disfruta América Central en virtud de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe –con o sin la paridad que otorgue el NAFTA– en tanto que la ampliación de la Unión Europea de 15 a cerca de 30 países puede reducir las ventajas otorgadas bajo el Acuerdo de Cooperación existente entre las dos regiones.<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> “If regional integration processes are to remain relevant under current global trends, they will need to be deepened in the future. As indicated above, macroeconomic co-ordination provides an appropriate framework for the design of broad-based frameworks that can help to smooth out the effects of external shocks, and it plays a crucial role in the consolidation of trade integration processes. The prudential regulation and supervision of national financial systems also stands to benefit from progress in the exchange of information, peer reviews and the development of common standards and, eventually, common supervision. Avoiding tax competition is also an essential objective that could, preferably, be achieved by means of common tax provisions.... Active investment strategies aimed at better integration into the world economy should preferably be pursued as sub-regional strategies, and should also be supported by multilateral financial institutions. They could provide for joint marketing strategies and common financial services, including integrated capital markets and common credit guarantee funds for small enterprises. In areas which are crucial for systemic competitiveness, such as transportation and communications, common strategies may be essential to deal with large multinational firms that adopt monopolistic practices vis-à-vis small economies. Common institutions may thus be optimal in relation to competition policies and utilities regulation.” *Ibidem*. pp. 18 .

<sup>147</sup> MUJAL LEON, Eusebio, “*La Globalización y sus Consecuencias ...*” *op.cit.*

<sup>148</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.* pp. 35.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

*“Otro desafío, conceptual y práctico, que la globalización de la economía plantea a Centroamérica, se encuentra en el ámbito de la propia cooperación intra-centroamericana. Si bien se han adoptado numerosos compromisos en los últimos tiempos, e incluso se han creado nuevas instituciones en el marco del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), no queda claro si éstos son de importancia inmediata para mejorar la capacidad de los países de esta subregión de afrontar los retos de la globalización. Importa, entonces asegurar que el contenido y el alcance de las actividades adoptadas en el marco de la integración cumplan con ese cometido.”*<sup>149</sup>

América Central debe, además, prepararse para un mundo en que la cantidad de monedas nacionales se irá reduciendo paulatinamente. El lanzamiento en Enero de 1999 del euro, moneda que reemplazó a once monedas nacionales por una sola unidad de cambio, ha traído por consecuencia que más del 95% de los bonos internacionales hoy se valorice en dólares o en euros. La liberalización de las cuentas de capital obliga a los países a reconsiderar sus tipos de cambio y eventualmente, la naturaleza misma de sus regímenes monetarios. Durante los próximos veinte años muchas monedas nacionales desaparecerán a medida que los países adopten el dólar (p. ej., Ecuador), el euro (p. ej., Estonia) o monedas regionales. América Central no está a salvo de estas presiones.<sup>150</sup>

Una perspectiva de desarrollo a largo plazo para América Central no puede desconocer flagelos tales como la pobreza, la distribución desigual del ingreso y la degradación ambiental, todos problemas para los cuales no existen soluciones de corto plazo. En lugar de ello, lo que se necesita para los próximos veinte años son estrategias de desarrollo con perspectivas reales de mejorar la situación, apuntan Blumer-Thomas y Kincaid, quienes además estiman que:

*“La mayor parte de los gobiernos de América Central afrontan la difícil tarea de elaborar políticas públicas que permitan superar la pobreza, mejorar la distribución del ingreso y controlar la degradación ambiental. Sin embargo, en términos de modernización, el Estado va a la zaga del sector privado formal. La base tributaria es limitada y la evasión es cosa habitual. Por debajo de una pequeña élite de burócratas altamente capacitados existe una masa de funcionarios públicos mal calificados y peor pagados a cargo de implementar las políticas públicas. Durante las*

<sup>149</sup> ROSENTHAL, Pert, “Desafíos de la ...” *op.cit.* pp. 259.

<sup>150</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “Centroamérica 2020...” *op.cit* pp. 36.

*próximas dos décadas esta situación tiene que cambiar. El Estado no puede llevar a cabo su función esencial si carece de recursos y no logra atraer una fuerza de trabajo talentosa y preparada. Para este problema tendrán que buscarse soluciones creativas, inclusive –de ser preciso– compartir los recursos humanos disponibles a nivel regional.”<sup>151</sup>*

En relación con la subregión centroamericana, nos interesa determinar ¿Cuán bien preparada está para enfrentar los desafíos de la globalización? Rosenthal considera que la intuición de cualquier conocedor de la subregión lo alerta que la respuesta a esta interrogante no es muy alentadora, y existe al menos un indicador cuantitativo que confirma esa intuición. Este indicador es el llamado “*Índice de Competitividad Global*”, diseñado por el Foro Económico Mundial, que fue adaptado por el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas –INCAE– para analizar la competitividad de los países centroamericanos.<sup>152</sup> Dicho índice pondera ocho criterios que se consideran importantes para calificar a los países y colocarlos en un *ranking*. Se analiza el grado de apertura, desempeño del gobierno, calidad de los mercados financieros, calidad de la infraestructura, desarrollo y aplicación tecnología, calidad de la gestión gerencial, calidad y ordenamiento del mercado laboral y calidad del as instituciones.<sup>153</sup>

*“Para países pequeños y vulnerables como los de América Central, la globalización representa un enorme desafío. Un país que da la espalda a la globalización, restringiendo el ingreso de importaciones con barreras arancelarias e imponiendo estrictos controles a los flujos de capital, no podrá aprovechar las mayores eficiencias que la intensificación del comercio y la inversión pueden aportar. Sin embargo, un país que abraza la globalización sin reservas, eliminando toda restricción sobre las cuentas corriente y de capital de la balanza de pagos, enfrentará serios problemas de ajuste y se expone a fuertes impactos externos en caso de revertirse los flujos de capital. No es un dilema fácil de resolver.”<sup>154</sup>*

---

<sup>151</sup> *ibidem*. pp. 41.

<sup>152</sup> ROSENTHAL, Pert, “Desafíos de la ...” *op.cit.* pp. 244.

<sup>153</sup> Así, entre los 58 países examinados en 1996, el promedio ponderado de Centroamérica coloca a la región en el lugar número 49. La situación individual de los países de la región revela una situación todavía más preocupante: Guatemala, Nicaragua y Honduras ocupan casi los últimos lugares (53, 55 y 56 respectivamente), con lo cual constata una importante brecha entre éstos países y El Salvador (lugar no. 45) y especialmente Costa Rica (lugar número 35).

<sup>154</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.* pp. 33.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Desde la óptica centroamericana, la globalización de la economía abarca al menos cinco rasgos propios, según indica Rosenthal, éstos son:

- Primero, la celeridad con que se produce el cambio en el entorno externo, lo cual, entre otros aspectos, exige mayor capacidad de adaptación que antaño y mayor flexibilidad para aprovechar “ventanas de oportunidad” que se van presentado.
- Segundo, la creciente intensidad de la competencia para acceder a mercados plantea mayores exigencias en materia de precio, calidad, credibilidad, organización e innovación.
- Tercero, la facilidad con que los capitales se mueven a través de las fronteras nacionales, en ausencia de instancias de regulación transnacional, virtualmente le impone a cada país una fuerte disciplina en el manejo de las variables macroeconómicas.<sup>155</sup>
- Cuarto, las migraciones internacionales se constituyen, de un lado, en fuente de tensión pero, de otro, en fuente de mayor interdependencia económica y cultural. Aunque la movilidad de personas no goza de la misma libertad que la movilidad de bienes, servicios y capitales, no es menos cierto que quizás hasta el 10% de los centroamericanos viven en países desarrollados.
- Quinto, y quizás lo más importante: aspirar a una creciente participación relativa en la expansión de la capacidad productiva a nivel global no se limita a elevar la eficiencia de las empresas, sino del sistema económico, social y político en que éstas se insertan. O sea, **los países que desean mejorar la calidad de su inserción internacional serán evaluados no sólo por la calidad de sus empresas, sino también por la calidad de sus instituciones y por el sistema económico, social y político en su conjunto.**<sup>156</sup>

¿Cómo responder a esta situación? De allí surgen los grandes desafíos que Centroamérica enfrentará en los próximos años. Éstos no sólo constituyen su respuesta a la globalización, sino al desarrollo.<sup>157</sup>

---

<sup>155</sup> La crisis asiática de los años 90 es ilustrativa de la sanción que sumen los países al no plegarse a esa realidad, sobre todo cuando no asumen mediadas defensivas propias

<sup>156</sup> ROSENTHAL, Pert, “Desafíos de la ...” *op.cit* pp. 244.

<sup>157</sup> *Ibidem.* pp. 245.

### **7.5.3 Requisitos para que los Pequeños Estados Centroamericanos aprovechen los beneficios de la Globalización**

Aunque se sabe que la integración no es una garantía para que los pequeños estados puedan beneficiarse de la globalización, creemos que en el caso de los pequeños estados de Centroamérica, está ayudaría a que los mismos superen estas limitaciones y pueda a través de la integración aprovechar sus ventajas competitivas. Así por ejemplo Guatemala podría colaborar con Costa Rica en ecoturismo, o con El Salvador en mejorar su infraestructura. Sin embargo persisten en la Región ciertos limitantes que impiden la Integración, muchos de los cuales también dificultan que estos estados puedan hacer frente a la globalización.

Son varios los estudiosos de tema de la integración que opinan que ésta va de la mano del desarrollo, sin embargo de acuerdo a diversos autores la región de Centroamérica aun debe superar ciertas limitantes para que pueda implementarse una verdadera integración y el desarrollo pueda ser efectivo. En este sentido el presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Enrique Iglesias, dijo que Latinoamérica no podrá prosperar si no lleva a cabo profundas reformas estructurales. *“La región debe prepararse para acometer profundas reformas estructurales, negociando en varias direcciones: profundizando los esquemas de integración regional y trabajando en el libre comercio”*, señaló Iglesias.<sup>158</sup>

A juicio de Iglesias, la clave del progreso está en el fortalecimiento de las instituciones. A la debilidad de estas instituciones atribuyó el retroceso que Latinoamérica había logrado en los años 90 con las políticas de liberación económica. El rumbo emprendido de la liberalización sigue siendo, según el presidente del BID, la única fórmula viable de desarrollo. En ese sentido resaltó la importancia de los acuerdos de libre comercio, tanto a nivel bilateral como regional, de cara al Área de Libre Comercio de las Americas con Estados Unidos, previsto para el año 2005. Para fortalecer su capacidad de negociación internacional, Latinoamérica debe emprender una estrategia

---

<sup>158</sup> BID: Latinoamérica requiere mas Reformas”, El Periódico, Viernes 12 de abril de 2002, pp.39.

de *doble vía*, dijo Iglesias refiriéndose a que los esfuerzos se deben dirigir no sólo a las exportaciones, sino a las importaciones. La expansión económica, subrayó, sólo la conseguirán los países de Latinoamérica mediante el desarrollo de la tecnología, la educación, la infraestructura y la justicia social.<sup>159</sup>

A criterio de Blumer – Thomas y Kincaid, no todos los estados están en condiciones de adherirse a sistemas de integración regional. Los países de América Central, sin embargo, se encuentran en situación privilegiada. Los cinco principales – Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua – conformaron el Mercado Común Centroamericano (MCCA) a principios de los años 60; Panamá ha estado asociada al MCCA por muchos años, y en la actualidad incluso Belice ha empezado a colaborar con sus vecinos en ciertos foros regionales.<sup>160</sup>

La combinación de consolidación democrática y recuperación económica en los últimos diez años marca un importante avance en el desarrollo de América Central. Sin embargo, subsisten muchas debilidades en el modelo de desarrollo, así como dudas respecto de su sustentabilidad a largo plazo, ya que a pesar de avances importantes en ciertos aspectos, la mayoría de los indicadores de desarrollo de Centroamérica siguen a la zaga del resto de América Latina. Esta brecha se agudizó a fines de 1998 tras los estragos causados por el Huracán Mitch, el que recordó a los centroamericanos la vulnerabilidad y fragilidad de la región y motivó a la comunidad internacional a reconsiderar su papel y aporte al desarrollo.<sup>161</sup>

Algunos de los obstáculos que se deben superar son los siguientes:

### **1. Falta consolidar la región como actor unido**

A pesar de su posición de privilegio, América Central aún no constituye una región propiamente tal, salvo en un sentido estrictamente geográfico.<sup>162</sup>

---

<sup>159</sup> *ibidem* pp.39.

<sup>160</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.* pp. 55.

<sup>161</sup> *Ibidem.*

<sup>162</sup> A pesar de la puesta en marcha del MCCA en 1990, de la creación del SICA en 1991 y de la participación de Belice y Panamá en algunas instituciones regionales, América Central todavía no logra aprovechar las ventajas que normalmente tienen a su disposición los actores regionales.



## Los Estados Pequeños en la Globalización

Desde sus comienzos, la integración centroamericana avanza entre grandes dificultades y sólo sobrevive porque se impone la lógica de unir esfuerzos comunes entre países de reducido tamaño en el entorno de globalización.<sup>163</sup>

Los países centroamericanos no hablan con una sola voz en los foros internacionales, no han hecho un esfuerzo serio por aprovechar los menores costos que una región puede lograr, y no han aprovechado su ventaja geográfica para conseguir mejores términos de intercambios. Agregan estos autores que debido a estas circunstancias, el resto del mundo todavía no percibe a América Central como una región.<sup>164</sup> Los países centroamericanos parecen despreciar las opciones que ofrece un esfuerzo común en la negociación de acuerdos comerciales, indica Caldentey.<sup>165</sup> A nivel internacional, los mercados de capitales no reconocen a América Central como una región, lo que redundaría en un menor flujo de capitales. Muchos inversionistas extranjeros siguen haciendo sus cálculos en base a las oportunidades que ofrece un determinado país para exportar a otros países fuera de América Central. A diferencia de la situación existente en los años 60, se registran muy pocas nuevas inversiones destinadas al mercado regional.<sup>166</sup>

---

<sup>163</sup> Indica Caldentey que es frecuente que en los eventos relacionados con la integración centroamericana, se recurra a la tradición integracionista de la región, remontándose a la Patria Centroamericana de antes de la independencia y de sus primeros años o recordando los numerosos esfuerzos de integración política impulsados desde 1821 por próceres y gobiernos. Este hábito, pese al interés de esos antecedentes, no ha beneficiado en exceso el proceso, ya que los llamamientos realizados se perciben como una retórica alejada de la realidad. CALDENTY DEL POZO, Pedro, *“El Desarrollo Económico de Centroamérica en el Marco de la Integración Regional.”*, Publicación del Banco Centroamericano de Integración Económica, Honduras, 1998.

<sup>164</sup> En el caso de la negociación al ALCA, Lizano manifiesta que Centroamérica es el único bloque regional que no tiene un vocero negociador en este organismo. Otros grupos regionales tienen un solo vocero en la OMC. Algunos países centroamericanos pertenecen a un grupo integrado por Australia, Canadá y Argentina; otros países centroamericanos pertenecen a otros grupos donde participan India y Cuba. Sería muy conveniente que los centroamericanos coordinaran la participación del bloque centroamericano en el exterior. LIZANO, Eduardo, *“Integración y desarrollo en Centroamérica”*, en Banco Centroamericano de Integración Económica, *Conferencia Regional el Desarrollo y la Integración de Centroamérica en el Siglo XXI*, Tegucigalpa, 27 de julio de 2001, [www.bcie.org](http://www.bcie.org).

<sup>165</sup> CALDENTY DEL POZO, Pedro, *“El Desarrollo Económico...”* op.cit .

<sup>166</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. *“Centroamérica 2020...”* op.cit. pp. 23.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

A criterio de Blumer- Thomas y Kincaid, todo esto puede parecer un juicio demasiado severo dadas las inversiones realizadas en infraestructura regional – telecomunicaciones, transporte, electricidad – y el interés de América Central por suscribir acuerdos de libre comercio con otros países.

*“Las ventajas del regionalismo no se podrán maximizar a menos que los países de América Central estén dispuestos a adoptar las medidas necesarias para profundizar – en lugar de ampliar – el proceso de integración. La ampliación por sí sola no basta.”<sup>167</sup>*

En este sentido Rodas, considera que la integración regional no debe ser discutida solo en términos de profundización sino también de ampliación.<sup>168</sup> Además manifiesta que la región no tiene una o varias locomotoras por integración, como ha sido el caso de Alemania y Francia en la Unión Europea (UE). El dúo Guatemala- El Salvador, que parecería aproximarse a ese patrón, no llega a consolidarse en ese papel. Costa Rica, la segunda economía en importancia en la región, no se caracteriza por tener un compromiso regional fuerte, y más bien es el país que con mayor independencia se ha comportado desde el nacimiento de la integración regional, y que más reservas ha manifestado históricamente sobre la misma. Esa ausencia de claro liderazgo debilita la integración regional. Por lo tanto según sus propias palabras, *“el reto sería que los países centroamericanos asuman como política de Estado la integración y los países involucrados reflejen dicha política en su actuar.”<sup>169</sup>*

Rodas considera que una de las razones de esta situación es que los gobiernos tienden a procurar el beneficio de su país sobre el beneficio regional cuando se les presenta la oportunidad. El dinamismo que había cobrado la integración a mitad de los 90 se diluyó después del Mitch, cuando Honduras y Nicaragua adoptaron una agenda

---

<sup>167</sup> *Ibidem.* pp. 24

<sup>168</sup> A criterio de Rodas, las relaciones actuales con República Dominicana son mucho más sólidas que las existentes un década tras, cuando eran países con casi ninguna vinculación. La eventual suscripción del TLC con Panamá también podría acentuar las relaciones comerciales, de inversión y en infraestructura con ese país. La relación con Belice también tiene potencial para mejorar, en particular en áreas como el turismo, sujeto siempre a una solución del conflicto limítrofe con Guatemala. Pese a la fragilidad de la integración regional, es positivo que terceros países busquen estrechar su relación con Centroamérica. La realidad de una integración histórica entre los cinco países permite atraer a otros países que por razones culturales o históricas no tienen una pertinencia clara a otros bloques regionales. RODAS MARTINI, Pablo, “Temas Clave en la Integración Centroamericana”, *El Periódico*, Guatemala, 24 y 27 de diciembre 2003, pp. 15.

<sup>169</sup> *ibidem.* pp. 15.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

muy nacional en desmedro de los proyectos regionales. El Mitch no sólo causó un fuerte daño humano y material a la región, sino también asestó un duro golpe a la integración centroamericana.<sup>170</sup>

Centroamérica padece de una seria debilidad, la cual en palabras de Paolo Cechini, citado por Smith radica en la falta de consenso político, obstáculo “grandísimo” para la integración económica.<sup>171</sup>

Otro factor que afecta el proceso de integración, a criterio de Rodas, es la falta de visión homogénea sobre la integración de parte de los cooperantes internacionales. Los cooperantes internacionales no tiene una visión homogénea sobre la integración regional. Los organismos financieros en particular el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial – tienen un fuerte énfasis nacional en sus programas con los países de la región. La Unión Europea (UE) ha sido hasta la fecha el cooperante con mayor interés en el proceso de integración. EE.UU. no ha tenido un fuerte énfasis por la integración, aunque la última exigencia de negociar sólo con Centroamérica en bloque sí ha contribuido a darle un tremendo dinamismo a la integración.<sup>172</sup>

Pillipe Combescot, representante de la UE en Guatemala, explicó que los pueblos europeos están dispuestos a apoyar este proceso “Siempre y cuando exista la voluntad política y el compromiso a largo plazo de los Estados”.<sup>173</sup>

---

<sup>170</sup> *ibidem*. pp. 15.

<sup>171</sup> En el seminario titulado “Integración centroamericana hoy”, el economista europeo Paolo Cechini, artífice de las bases que sentaron la Unión Económica Europea – UEE-, explicó según Smith, cómo, “las intenciones integracionistas no son suficientes para alcanzar el éxito.” Sobre su experiencia en UEE, Cecchini afirmó que “ve con preocupación cómo los intereses políticos merman las intenciones para alcanzar el consenso económico”. SMITH, Eduardo, “UE Insta a Avanzar en la Integración”, Prensa Libre, Guatemala, Lunes 24 de febrero 2003, pp.20.

<sup>172</sup> Si bien los cooperantes han iniciado procesos importantes, como el PPP o TLC con la región, es comprensible que actúen sin mayor coordinación en el tema de la integración: si Centroamérica se compromete más con la misma, los cooperantes respaldarán a los países en esa dirección, si Centroamérica no lo hace, los cooperantes continuarán apoyando las agendas locales. RODAS MARTINI, RODAS MARTINI, Pablo, “Temas Clave en la...” *op.cit.* pp. 15.

<sup>173</sup> *Ibidem*. pp.15.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

“Los países centroamericanos pueden aspirar a la negociación de un tratado de libre comercio con la UE sólo como una región integrada” afirmó Alain Ruche, consejero de la delegación europea para América Central.<sup>174</sup>

No es difícil imaginar que una política de desarrollo equilibrado y de cohesión regional, con resultados positivos en la lucha contra la pobreza y en la modernización económica, atraería el interés de la comunidad internacional y sus fondos.<sup>175</sup>

No se puede avanzar en el perfeccionamiento del programa de integración regional centroamericano mientras no se adopten medidas internas en cada uno de los países, en varios ámbitos. Es necesario que en los cinco países mejore el Estado de derecho; después, hay que lograr el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos básicos; hay que realizar una profunda reforma tributaria y se hace impostergable la orientación del gasto público para priorizar la inversión en educación y mejorar el esquema financiero, enfatizando las tareas de supervisión gerencial.<sup>176</sup>

También es necesario avanzar en la consolidación del espacio económico regional, abordando temas espinosos, pero importantes para la región, como la agricultura y los servicios, ya que no es posible que países con vocación agrícola como Honduras enfrente obstáculos en su crecimiento por decisiones de Costa Rica, que no incluye los productos agrícolas dentro del espacio económico centroamericano. Todavía hay margen para continuar con la desgravación unilateral del arancel externo común y la posibilidad de disminuirlo del 15 al 10% en los bienes finales. Puede considerarse la transformación del mercado común en una unión aduanera, de tal manera que los ingresos aduaneros regionales se canalicen hacia un fondo regional de desarrollo y formule un presupuesto regional que se canalizaría al combate de la pobreza, al aumento de la productividad y a la creación de algunas redes de seguridad.<sup>177</sup>

---

<sup>174</sup> *Ibidem.* pp.15

<sup>175</sup> CALDENTEY DEL POZO, Pedro, “Conferencia Regional El desarrollo y la Integración de Centroamérica en el Siglo XXI”, BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACION ECONOMICA, Tegucigalpa, 27 de julio de 2001, [www.bcie.org](http://www.bcie.org).

<sup>176</sup> LIZANO, Eduardo, “Integración y desarrollo...” *op.cit.*

<sup>177</sup> *Ibidem.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Al respecto Blumer-Thomas y Kincaid consideran que la globalización está planteando una serie de desafíos que América Central nunca antes había tenido que afrontar. Para países pequeños, la apertura comercial y la liberalización del flujo de capitales a nivel mundial presenta problemas especiales que se pueden abordar de manera mucho más eficaz a través de la concertación regional.<sup>178</sup>

Si se quiere convertir una simple asociación de estados en un mercado único, Blumer-Thomas y Kincaid consideran que América Central debe dar tres pasos. Primero, será hacer realidad la unión aduanera. La desgravación arancelaria es una condición necesaria para una unión aduanera, pero por sí sola no basta. Los productos que llegan desde el exterior deben tener plena libertad para circular dentro de la región sin la imposición de nuevos gravámenes.<sup>179</sup> Según sus propias palabras:

*“Distribuir equitativamente la recaudación aduanera es un paso drástico que ningún sistema de integración regional de las Américas ha dado, pero que es central al funcionamiento de la Unión Europea. No obstante, es un paso inevitable – al menos en parte – para estados que se planteen con seriedad la conformación de un mercado único. Y un mercado único es parte integrante del desafío de la globalización, puesto que permite a la empresa aprovechar las ventajas de un mercado interno ampliado antes de lanzarse al mercado mundial.”<sup>180</sup>*

---

<sup>178</sup> A pesar de los esfuerzos realizados durante los 90 para revitalizar el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la cooperación regional dista mucho de estar al nivel necesario. La inversión en capital humano – en particular a través del sistema educacional – todavía no se adapta a las nuevas demandas de un mercado global que privilegia crecientemente la capacitación y el perfeccionamiento profesional. Si bien el sector exportador de cada país se ha transformado, los demás sectores - donde se concentra la mayor parte de la fuerza laboral - a menudo se caracterizan por bajas tasas de productividad e inversión. En sus palabras: “Consideramos que profundizar la integración es un aspecto indispensable del desarrollo a nivel regional. Entre las ventajas que una región ofrece a sus partes integrantes se destacan una mayor competitividad, una mayor capacidad de negociación, mejor acceso a los mercados mundiales de capital, y un eficaz aporte al proceso de consolidación democrática a nivel nacional. Estas ventajas, de suyo trascendentes para los países grandes, tienen especial relevancia en el caso de las naciones pequeñas.” BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.* pp. 2.

<sup>179</sup> Blumer –Thomas y Kincaid señalan como ejemplo el caso siguiente: “En la actualidad, un televisor importado desde Corea del Sur, por ejemplo, paga derechos de internación en el puerto de entrada, pero si se re-exporta a otro país de América Central, debe volver a pagar. Esto ocurre porque el arancel externo no es el mismo para todos los casos y porque cada país protege con celo sus ingresos arancelarios. El resultado neto son complejas normas de origen e interminables demoras en los puestos fronterizos mientras los funcionarios aduaneros determinan si un producto entra libre de impuestos o no.” Agregan además que: “Los principales países de América Central – los cinco integrantes de la SIECA – están cerca de acordar la desgravación arancelaria, pero muy lejos de convenir el mecanismo de participación en la recaudación; de hecho, el tema ni siquiera está en tabla. Por consiguiente, las instituciones regionales siguen sufriendo largos retrasos en la recepción de las cuotas anuales de los estados miembros, las que en todo caso son demasiado exiguas como para que éstas puedan cumplir adecuadamente con sus funciones.” *Ibidem.* pp. 58.

<sup>180</sup> *Ibidem.* pp. 59.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

El segundo paso, a criterio de los autores citados, es una unión monetaria que reemplace las monedas nacionales con una sola moneda regional. Esta es una medida audaz que sería más efectiva que ninguna otra en la eliminación de las trabas para - arancelarias que impiden a América Central el disfrute de la ventaja de ser región y prepararse para afrontar el desafío de la globalización.<sup>181</sup>

Un tercer aspecto que es indispensable se refiere a la democratización del proceso de integración, lo cual a su criterio, requerirá de una revolución en las actitudes del sistema educacional, de los medios de comunicación y de las instituciones regionales. “*La idea es que el ciudadano común entienda cómo opera la integración regional y esté en mejor disposición para tomar parte en decisiones que inciden sobre su vida*”.<sup>182</sup>

De acuerdo a SG-SICA y CEPAL, el funcionamiento adecuado de la institucionalidad regional enfrenta grandes retos, entre los cuales se pueden mencionar: mejorar el marco jurídico y político con el fin de garantizar que los acuerdos sean suscritos y ratificados por todos los estados miembros del SICA y de establecer mecanismos para asegurar el cumplimiento de los acuerdos centroamericanos y evitar la adopción de decisiones contrarias a éstos por parte de los gobiernos nacionales; mejorar o establecer mecanismos que impulsen de manera más efectiva el establecimiento de la Unión Aduanera y la compatibilidad de las negociaciones comerciales con los acuerdos regionales; optimizar el número de instituciones y órganos que intervienen en los procesos, con el fin de fortalecer la coordinación y mejorar la relación entre los distintos gobiernos de la región.<sup>183</sup>

---

<sup>181</sup> “El valor de una moneda única podría fluctuar con impactos externos tales como una baja en el precio del café, pero no todos los impactos afectarían a cada país de la misma manera. Los huracanes, por ejemplo, tienden a afectar sólo a uno o dos países, en tanto que algunos países dependen más que otros de la producción de bienes primarios. Ésta es otra razón por la cual es tan importante crear un fondo común de ingresos arancelarios. Las instituciones regionales necesitan contar con la facultad de transferir rápidamente créditos o subsidios a las naciones sujetas a impactos adversos. Es por ello que la implementación de una verdadera unión aduanera y la adopción de una moneda única deben ser ambas parte integrante de una estrategia conjunta de transformación de América Central en región propiamente tal.” *Ibidem.* pp. 65.

<sup>182</sup> *Ibidem.*

<sup>183</sup> “Se apuntan los siguientes como problemas centrales en lo institucional:

1. El proceso se desarrolla en medio de una notable dispersión y complejidad jurídica.
2. La profusión excesiva de instituciones compromete la eficacia de la toma de decisiones
3. El sistema adolece de normas escritas y reglamentos de funcionamiento.
4. No hay adecuados mecanismos de enlace entre gobiernos e instituciones ni con las sociedad civil.
5. Las instituciones están sometidas a las dificultades de financiación de sus actividades.

Otro aspecto que se debe resaltar es en relación la heterogeneidad que existe en la sub-región, siendo Costa Rica un Estado que se separa de los demás en aquellas características que son las más determinantes para condicionar el grado de competitividad internacional.<sup>184</sup> Sin embargo, ello no debería ser obstáculo para profundizar la cooperación intrarregional.<sup>185</sup>

*“Lo anterior no significa que las fuerzas potencialmente centrífugas de la globalización necesariamente terminen por fragmentar a Centroamérica, pero decididamente sí significa que la agenda de la integración centroamericana habrá de hacerse cargo de ese riesgo. Desde luego, no se trata de impulsar la integración como un objetivo en sí, sino como una instancia funcional al desarrollo en Centroamérica. En ese sentido, la agenda prioritaria del proceso de integración debe concentrarse hoy en aquellos temas en que readvierten economías de escala o de aglomeración y en atacar los grandes desafíos enumerados en la sección precedente. Dicho de otra manera, **la integración económica debe coadyuvar a mejorar la calidad de la inserción de cada país y de la región en conjunto en la economía internacional.***

*Al revisar las declaraciones políticas de los últimos tiempos, así como la agenda formal del proceso de integración, se llega a la conclusión de que sólo se cumple en forma parcial con esa premisa. Esa agenda es sumamente amplia, aunque sin mayor jerarquización de prioridades.”<sup>186</sup>*

Para lograr que se avance en la integración es indispensable fortalecer las instituciones regionales, lo cual producirá estabilidad jurídica y asegurará la continuidad de los procesos.

---

6. No existe una carrera civil en torno a las instituciones de la integración.

7. La agenda de la integración se ha expandido de forma excesiva e irregular.”

SICA y CEPAL, “La Integración Centroamericana...” op.cit.

<sup>184</sup> En el índice de desarrollo humano del PNUD (1996), Costa Rica ocupa el lugar número 31, Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua los números 112, 114, 115 y 117 respectivamente. “En contraste con los demás países de la subregión, Costa Rica tiene instituciones políticas más estables y consolidadas; una población más sana y con un grado mucho más alto de instrucción, una sociedad con menos desigualdades y mayor cohesión social; un sector público con mayor tradición de profesionalismo e integridad; políticas más avanzadas en materia de defensa de los recursos naturales y del medio ambiente; y, en general, mejor infraestructura física y energética.” *ibidem*.

<sup>185</sup> *ibidem*.

<sup>186</sup> *ibidem*.

## 2. Degradación del medio ambiente

El desarrollo económico en América Central se ha hecho tradicionalmente a expensas del medio ambiente. Los recursos naturales, especialmente los bosques, están seriamente sobreexplotados y la deforestación continúa a un ritmo del 2,5% de la masa boscosa al año. Se ha deteriorado la calidad del suelo y ha decaído el rendimiento de las tierras agrícolas para una serie de cultivos importantes. Los recursos hidrobiológicos están afectados por la sobre explotación y la erosión de las zonas costeras, en tanto que la calidad y cantidad de los recursos hídricos se ven amenazadas por el desarrollo urbano y agroindustrial. En las zonas urbanas, el crecimiento descontrolado y el incumplimiento de las normas ambientales están generando graves niveles de contaminación. Todos estos problemas se están exacerbando a raíz del rápido crecimiento demográfico, por lo que otra limitante para la recuperación regional es la constante degradación del medio ambiente. Según indican Blumer - Thomas y Kincaid, la deforestación continúa con una intensidad que amenaza tanto al desarrollo humano como a la biodiversidad. El enorme impacto del Huracán Mitch en Honduras y Nicaragua en 1998 se debe en parte al deterioro ambiental y a la falta de masa boscosa. El énfasis tradicional en exportaciones que hacen uso intensivo de los recursos naturales, sumado al crecimiento de poblaciones que usan el carbón vegetal como recurso energético, sigue creando incentivos para la destrucción de los bosques en un momento en que la inquietud internacional por el calentamiento de la atmósfera está incrementando la valorización de los bosques protegidos en el mundo entero.<sup>187</sup> En los últimos tiempos se han promulgado – en algunos casos con el auspicio de ALIDES – una serie de cuerpos legales que abordan la problemática ambiental, pero tanto las normas como su fiscalización generalmente dejan bastante que desear.<sup>188</sup>

---

<sup>187</sup> “Los recursos hidrobiológicos de la región sufren la sobreexplotación de las aguas territoriales y la destrucción de los manglares. La descarga de sustancias químicas y pesticidas hacia los sistemas fluviales ha tenido un efecto nocivo sobre los recursos pesqueros marinos y de agua dulce. Todo esto ha dañado los arrecifes de coral, aún cuando el principal problema siga siendo el calentamiento de la atmósfera (del cual los principales responsables son los países desarrollados). En un momento en que todos los países centroamericanos están tratando de promover el ecoturismo, la falta de disposición para proteger los recursos hidrobiológicos es una actitud miope que tendrá serias repercusiones a largo plazo.” BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.* pp. 25.

<sup>188</sup> *Ibidem.*



## Los Estados Pequeños en la Globalización

El crecimiento de la población urbana en América Central ha convertido el manejo de los recursos hídricos en un tema prioritario. En muchas zonas la capa freática está bajando de nivel, lo que encarece el costo de abastecer a la población de agua potable. El agua que se bebe en un país frecuentemente proviene de otro, lo cual crea el potencial para que más adelante se produzcan roces entre los estados por el control de los recursos hídricos. Como ya está ocurriendo en muchos países del mundo, en los años venideros el abastecimiento de agua potable será un tema fundamental en América Central.<sup>189</sup>

En general, la región sufre de altas tasas de deforestación, degradación de la tierra, deterioro de las cuencas, pérdida de biodiversidad y contaminación de los ríos, lagos y zonas costeras. En las áreas urbanas se presenta una creciente contaminación del aire debido a las actividades industriales, el tráfico vehicular, la generación de electricidad y las industrias de servicio.<sup>190</sup>

Poca duda cabe que la incorporación de la variable ambiental al proceso de desarrollo e incluso la posibilidad de aprovechar los recursos naturales y el medio ambiente como los principales activos para impulsar ese desarrollo, constituye uno de los grandes desafíos de la globalización. Los avances registrados, especialmente en Costa Rica, y la existencia de una plataforma mínima de acuerdos en el marco de la Alianza para el Desarrollo Sostenible, parecen constituir un punto de partida adecuado para avanzar en esta materia en los próximos años. En los avances que cabría mencionar están la creación de instancias regionales, como la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo y el Consejo Centroamericano de Bosques y Áreas Protegidas.<sup>191</sup>

Por lo expuesta anteriormente podemos prever que este es un tema complicado que necesita de toda la atención de los políticos y de la sociedad civil de la región para poder abordarlo a profundidad y buscar soluciones.

---

<sup>189</sup> *Ibidem.*

<sup>190</sup> “El medio ambiente y los recursos naturales de Centroamérica han sido agredidos por agentes en ambos extremos de la estructura de ingresos. Los pobres, sobre todo en el área rural, tienden a ocupar las tierras de mala calidad, muchas veces en laderas, lo que contribuye a la deforestación y a elevados grados de erosión. Las empresas agrícolas modernas incurrir en una sobreexplotación de recursos naturales, frecuentemente con tecnologías poco racionales desde el punto de vista ambiental, incluido el uso incontrolado de agroquímicos.” *ibidem.*

<sup>191</sup> *ibidem.*

### 3. Vulnerabilidad

La vulnerabilidad es una de las características centrales de las pequeñas economías, como se señaló anteriormente. Reducirla debe ser una prioridad, tanto más cuanto que la integración comercial acompañada de una mayor libertad y de mejores garantías para el movimiento de capitales debería inducir una situación de inestabilidad durante el período de transición. Si la experiencia de las economías latinoamericanas grandes y medianas constituye un indicio, la entrada de capitales puede crear situaciones de recalentamiento de la demanda interna y de sobre- valuación del tipo de cambio que son perjudiciales tanto para la competitividad externa como para la estabilidad del desarrollo, y las expansiones y contracciones sucesivas encierran a la economía nacional en una trampa de débil crecimiento medio, por lo que resulta indispensable acumular reservas internacionales durante las fases expansivas (esterilizando a la vez el efecto monetario de dicha acumulación) a fin de atenuar la demanda interna durante todo el ciclo económico.<sup>192</sup>

América Central es altamente susceptible a los desastres naturales, especialmente huracanes, terremotos y erupciones volcánicas. Mitch ha sido sólo la más reciente y dramática de las catástrofes que periódicamente se abaten sobre la región. En Centroamérica todavía queda mucho por hacer para mitigar el impacto de las catástrofes naturales. La vulnerabilidad reflejada en la susceptibilidad ante los sucesos externos, es un factor que debe ser trabajado para la recuperación de la región. En palabras de estos autores:

*“Economías pequeñas y abiertas como las de América Central sufren de forma desproporcionada el impacto de los impactos externos, sean éstos positivos o negativos. La historia de la región ha demostrado en numerosas ocasiones el grado en que sus economías se encuentran expuestas a acontecimientos sobre los cuales no tienen ningún control. La integración fuera de América Central de los mercados de productos y factores – debido a la globalización – ha agudizado dicha susceptibilidad. Las nuevas tecnologías*

---

<sup>192</sup> ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

*y los avances en las comunicaciones han reducido el lapso de tiempo que transcurre entre los impactos externos y su manifestación a nivel local.*<sup>193</sup>

A medida que las exportaciones de los países centroamericanos se han expandido y diversificado, también ha aumentado su grado de apertura. Como resultado, en la actualidad la región es *más – no menos –* susceptible a los eventos externos.<sup>194</sup>

Al respecto Escaith, manifiesta que es en su viabilidad y riesgo que las economías pequeñas se encuentran en general en una situación precaria, vinculada a su mayor vulnerabilidad externa y a una tendencia a presentar mayores déficits comerciales. Sin embargo, ellas no contrarrestan esta vulnerabilidad acumulando reservas internacionales. Por el contrario, el nivel de estas reservas es en general relativamente más bajo que en los demás países. Asimismo, los gobiernos de los países pequeños dependen para sus finanzas públicas del ingreso aduanero y de la ayuda oficial, dos fuentes de ingreso que están en peligro de sufrir una fuerte reducción con el advenimiento del libre comercio y la política de los países industriales de sustituir la ayuda oficial para el desarrollo por un mejor acceso a sus mercados nacionales.<sup>195</sup>

Aunque la vulnerabilidad a la que están expuestas las naciones centroamericanas, es innegable, también es cierto que es mucho más fácil hacer frente a estas situaciones para los pequeños estados, que para los grandes. Por ejemplo los efectos de recibir

---

<sup>193</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.* pp. 26.

<sup>194</sup> Blumer Thomas y Kincaid mencionan como ejemplo, cualquier modificación al arancel de ingreso de textiles y vestuario que Estados Unidos decida efectuar tendría graves consecuencias para las economías de la región. El alza de las tasas de interés en Estados Unidos podría causar una importante fuga de capital, en tanto que una catástrofe natural podría afectar el turismo receptivo durante años. América Central tendrá que afrontar las consecuencias de la apertura, pero necesita encontrar nuevas formas de contrarrestar los efectos deletéreos de los impactos negativos. *Ibidem.* pp. 25.

<sup>195</sup> El decenio que se inicia debería ofrecer nuevas perspectivas a las pequeñas economías para implantar políticas de apoyo al desarrollo productivo. En efecto, las nuevas tendencias tecnológicas permiten liberarse parcialmente de las restricciones impuestas por las economías de escala (generación eléctrica, telecomunicaciones) mientras que el comercio electrónico puede abrir nuevos mercados. No obstante, el nivel de inversión en capital físico y humano que implica la aplicación de estas políticas, así como las exigencias técnicas y normativas del nuevo papel de intermediario y socio que desempeña el Estado en sus relaciones con la economía privada sobrepasan, en general, las capacidades de las pequeñas economías en desarrollo. En consecuencia, la ayuda oficial al desarrollo sigue siendo más necesaria que nunca para lograr esta inserción en la nueva economía internacional, y debe ponerse un freno a la tendencia actual a reducirla. La ayuda externa se requiere también para paliar los riesgos inherentes a los desastres naturales, fenómenos recurrentes en la región. Además del efecto y los costos directos de los desastres, estos riesgos se traducen en primas de seguro elevadas para las actividades productivas. Para encarar las contingencias, hay que establecer fondos de emergencia, contando con la ayuda internacional; los esfuerzos nacionales deben destinarse a delimitar las zonas de riesgo y establecer una zonificación rigurosa para la explotación de suelos. ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.*

ayuda internacional en caso de una catastrofe tendrá un mayor impacto para Honduras o Nicaragua que para México. Por lo que el aspecto de la vulnerabilidad no debiera ser una característica única de los pequeños estados.

#### **4. Mercados Reducidos, baja productividad y falta de inversión**

En la extensa bibliografía sobre el desarrollo de las naciones pequeñas suele emplearse el ingreso, la superficie geográfica y la población como principales criterios para definirlos como quedó plasmado en el capítulo relacionado con la definición de estados pequeños. Las limitaciones que impone el tamaño al desarrollo se asocian comúnmente con la estrechez del mercado interno y la limitación de recursos, que presentan patrones comunes en cuanto a coeficientes más elevados de comercio y menor diversificación de la oferta.<sup>196</sup>

Seers, indica que para los países en desarrollo, el tamaño se ha considerado además como una limitación importante de su margen de maniobra, es decir, de su posibilidad de elegir entre distintas opciones de política, lo que a su vez tiende a reforzar las restricciones que imponen otras variables, como las divisiones étnicas, la ubicación geográfica, la escasa disponibilidad de recursos naturales, las elevadas expectativas de consumo y la exigua base tecnológica. También preocupan crecientemente las limitaciones ecológicas que resultan de la escasez de recursos en países pequeños densamente poblado.<sup>197</sup>

El comercio intrarregional no llegará jamás a los niveles que se dan a lo interno de la UE o del North American Free Trade Agreement (NAFTA), afirma Rodas. Según estadísticas de SIECA, el comercio intrarregional apenas llega al 22 por ciento del comercio total. Lo anterior, aunado a múltiples iniciativas que se están produciendo en otras áreas, evidencia que la integración regional no se circunscribe a las relaciones comerciales, otras facetas como el desarrollo de infraestructura, las inversiones intrarregionales o la migración pueden llegar a ser tan relevantes como los flujos

---

<sup>196</sup> BUITELAAR, Rudolf y FUENTES, Juan Alberto. “La Competitividad de las Economías Pequeñas de la Región”, en *Revista de la CEPAL* – Número 43, Santiago de Chile, Abril 1991.

<sup>197</sup> *Ibidem*.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

comerciales. Esta diversidad de facetas hace muy distinta a la integración presente respecto a la integración de los sesenta y setenta, donde aparte de la variable comercial prácticamente no se generaban otros procesos económicos.<sup>198</sup>

La baja productividad y la falta de inversión es un problema de especial importancia para las pequeñas y medianas empresas (PYMEs) que componen la mayoría del sector no exportador, de la región centroamericana. A pesar de todos los cambios registrados en los últimos diez años, el sector no exportador sigue siendo el segmento más importante de la economía. Si bien aquí se ubican una serie de empresas grandes y altamente capitalizadas (p. ej., de telecomunicaciones), la gran mayoría son PYMEs para las cuales la globalización representa un problema particularmente complejo.<sup>199</sup> Con razón señalan Blumer Thomas y Kincaid que el mayor obstáculo que enfrentan las PYMEs es la falta de crédito a un costo accesible. En las instituciones financieras de todos los países centroamericanos continúan existiendo enormes márgenes de diferencia entre la tasa de captación y la tasa de crédito, de modo que la tasa real de interés sigue siendo prohibitiva para la gran mayoría de las empresas del sector no exportador.<sup>200</sup>

Al respecto Maul, se pregunta: ¿Cómo puede acelerarse la inversión si no hay reglas del juego claras y estables? Cuando las políticas públicas cambian constantemente, se genera gran incertidumbre respecto a cuál será su estructura de largo plazo, lo cual dificulta la planeación a largo de los agentes económicos.<sup>201</sup> Por lo anteriormente

---

<sup>198</sup> RODAS MARTINI, Pablo, "Temas Clave en la..." *op.cit* pp. 15.

<sup>199</sup> Por lo general, las PYMEs del sector no exportador están mal integradas con el resto de la economía y reciben muy poca atención. Mientras el sector exportador ha demostrado gran pujanza durante los 90, elevando la producción e introduciendo nuevos productos y servicios, el sector no exportador continúa atrapado en un círculo vicioso de poca productividad y baja inversión. Las PYMEs de este sector, aún cuando representan una alta proporción de los puestos de trabajo, no han sido capaces de acceder a los beneficios de la mayor productividad y las nuevas tecnologías, como ha sido el caso en el sector exportador. BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. "Centroamérica 2020..." *op.cit.* pp. 26.

<sup>200</sup> En Guatemala por ejemplo el interés bancario para préstamos de inversión puede sobrepasar del 20% anual.

<sup>201</sup> Los inversores y empresarios, antes de comprometer recursos a largo plazo, necesitan tener una idea aproximada de la evolución futura que tendrán los precios, costos, incentivos, restricciones, oportunidades, etcétera. La incertidumbre que se genera a causa de la falta de coherencia y credibilidad, en las políticas públicas dificulta, e incluso impide, la formación adecuada de dichas expectativas. En tales circunstancias, no es de sorprender que los inversores prefieran posponer sus inversiones hasta tener una idea más clara de la evolución probable de las variables económicas, opina el economista. MAUL, R. Hugo, "Inversión Privada: A 20 kilómetros por hora", *El Periódico*, Guatemala, lunes 20 de octubre de 2003, pp. 16.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

expuesto es necesario que existan políticas públicas serias y definidas, que fomenten la inversión en los países de la región.

En general, el coeficiente del ahorro nacional bruto es bajo en la mayoría de los países de la región (Costa Rica y especialmente Honduras constituyen la excepción); en promedio inferior a la media para América Latina, según datos de CEPAL indicados por Rosenthal. Como propuesta general, es claro que los países centroamericanos tendrán que hacer un mayor esfuerzo para generar ahorro interno y financiar su desarrollo futuro.<sup>202</sup>

Es de suma importancia mejorar la calidad del contexto económico e institucional en las pequeñas economías de la región para apoyar su transformación productiva, habida cuenta del peso preponderante que tiene la pequeña empresa en su estructura industrial, indica Escaith. En definitiva es necesaria una política industrial adaptada para facilitar su surgimiento y para estimular y facilitar las adaptaciones estratégicas en el caso de las empresas existentes.<sup>203</sup> Así mismo debe desplegarse un esfuerzo especial para disminuir en lo posible los costos de transacción (desarrollo de la infraestructura de comunicación, desregulación y control de la competencia).<sup>204</sup>

La mayoría de empresas centroamericanas (en especial las microempresas), están muy lejos de adquirir niveles de productividad que les permitan sustituir las importaciones de manera eficiente o competir en mercados internacionales.<sup>205</sup> Relativamente son pocas

---

<sup>202</sup> ROSENTHAL, Pert, “Desafíos de la ...” *op.cit.* pp. 254.

<sup>203</sup> “Esto puede conseguirse por diversas vías, como la modificación y simplificación de las normas administrativas y fiscales; la ayuda a la formación, y los fondos de apoyo a la modernización tecnológica y la exportación. La creación de zonas francas y la promoción de conglomeraciones (*clusters*) de empresas se adapta especialmente al caso de las pequeñas economías. La idea es basarse en las exportaciones tradicionales, aumentando a la vez su valor agregado y administrándolas de manera sostenible. Este es en particular el caso del turismo, pero puede ampliarse a la explotación de otros productos naturales (agroalimentarios). La inversión en capital humano y su orientación hacia la creación de ventajas comparativas en ciertos nichos de mercado es también una posibilidad real, como lo demuestra la transición habida en Costa Rica hacia actividades maquiladoras de alta tecnología.” ESCAITH, Hubert, “Las Economías Pequeñas de América...” *op.cit.*

<sup>204</sup> *Ibidem.*

<sup>205</sup> “In small economies, a competitive group of small firms cannot be expected to emerge spontaneously because of the lack of adequate externalities and the inherent learning processes involved. Moreover, in more general terms, the experience of the LAC region over the 1990s indicates that a dynamic structural transformation is not an automatic outcome of macroeconomic stability plus open trade and investment rules. Policy intervention is required to stimulate strategic change and promote alliances between existing firms that will lead to the formation of dynamic and competitive productive and technological linkages.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

las que se colocan en la frontera de la productividad o de las “mejores prácticas” a nivel internacional. Sin embargo, en cada país hay algunas que podrían llamarse “pro-activas” frente a los desafíos de la globalización, indica Rosenthal.<sup>206</sup> Estas empresas han asimilado técnicas de organización modernas, han aplicado tecnologías de punta al proceso productivo y se han sujetado a normas de producción y de comercialización internacionales.<sup>207</sup>

*“En definitiva, hay suficiente experiencia de signo positivo como para demostrar: primero, que es posible adquirir competitividad aceptable a nivel de empresas; y segundo, que esas experiencias pueden servir como fuente de inspiración para que se produzca un efecto de emulación entre el resto del universo de empresas.”<sup>208</sup>*

Por lo tanto, Rosenthal, citando a CEPAL, indica que quizá el mayor desafío que la globalización le plantea a las economías centroamericanas es a nivel microeconómico: obligar a las empresas, existentes y futuras, a aplicar tecnologías “duras” y “suaves” (capital y formas de gestión) a sus procesos productivos para elevar su productividad y estar en condiciones de competir en su mercado nacional, el mercado regional y el mercado internacional.<sup>209</sup>

*“Las ventajas comparativas de la región no sólo se derivarán de su dotación actual de recursos, sino de la agilidad con que los países logren aprovechar las potencialidades de la globalización.”<sup>210</sup>*

---

This policy should be based on investment (productive development) strategies adopted by countries or, preferably, groups of countries within the context of CARICOM. The smoother flow of information in smaller economies, together with the possibility of closer interaction between the public and private sectors, facilitate the design of policies aimed at building dynamic production clusters.

Clusters associated with the development of services –particularly tourism, but also modern services in informatics, electronic commerce and finance– are particularly attractive for the region. Electronic commerce offers, indeed, new prospects for small, geographically isolated economies that are enhanced by certain cultural specifics (native English-speaking communities). This is also true of other niche markets in services, especially information-based activities (from simple data processing to development of software) and some financial services. Moving the maquila activities up the value-added ladder, as has been done in Costa Rica, is another option that should be explored. In those countries where agriculture and mining are competitive, clusters associated with their key primary sectors are also an interesting option.” OCAMPO, José Antonio, “Small Economies in...” *op.cit.* pp. 16.

<sup>206</sup> ROSENTHAL, Pert, “Desafíos de la ...” *op.cit.* pp. 248.

<sup>207</sup> En la región centroamericana, no solamente las grandes compañías pueden ser consideradas como pro-activas, existen diversas empresas y algunas cooperativas que han sido exitosas en sus producciones y exportaciones, como es el caso de Pollo Campero, Taca, Banco Cuscatlán, Paiz, Grupo Real, entre muchas otras.

<sup>208</sup> ROSENTHAL, Pert, “Desafíos de la ...” *op.cit.* pp. 248.

<sup>209</sup> *Ibidem.* pp. 248.

<sup>210</sup> *Ibidem.* pp. 248.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Los países, a través de la política pública y de la capacidad de sus respectivos sectores privados, tienen la posibilidad de ampliar el espectro de actividades que forma parte de sus respectivos sistemas productivos (la oferta de bienes y servicios) para participar más dinámicamente en el proceso de globalización.

Algunos especialistas han afirmado que las asimetrías que caracterizan la globalización están relacionadas con la diferencia en el acceso a la tecnología un ingrediente esencial de las estrategias de inversión es la generación de sistemas regionales y sub-regionales innovadores, opina Ocampo, quien agrega que esto debiera incluir el desarrollo de esquemas más amplios de cooperación en educación, investigación y desarrollo técnico.<sup>211</sup>

Una de las claves más importantes de la globalización la constituye la cultura de competitividad que genera. La globalización aumenta la eficiencia, multiplica los recursos y ha desatado un mar de nuevas oportunidades<sup>212</sup>

Butelaar y Fuentes, consideran que combinar actividades con altos coeficientes de mano de obra y recursos naturales, asegurando un acceso continuo a los mercados extranjeros (posiblemente con la concertación de acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos, en particular) será una tarea importante pero difícil que deberán cumplir los países pequeños de América Latina y el Caribe, entre estos los de la región centroamericana. También será preciso asegurar la aplicación de la ciencia y la tecnología a esos sectores o a actividades que se basan únicamente en el aprovechamiento de recursos naturales, tanto para mejorar la competitividad como para crear condiciones de sustentación ambiental.<sup>213</sup>

### 5. Pobreza generalizada

---

<sup>211</sup> “They could also provide a suitable framework for strategic alliances in the areas of research and development or for the formation of new production clusters made up either of domestic firms in countries that are members of a regional or subregional agreement or of these firms and transnational corporations.” OCAMPO, José Antonio , “Small Economies in...” *op.cit.* pp. 19.

<sup>212</sup> DE VILLA, Gonzalo, “Competitividad ...” *op.cit* pp. 14.

<sup>213</sup> BUITELAAR, Rudolf y FUENTES, Juan Alberto. “La Competitividad...” *op.cit.*



## Los Estados Pequeños en la Globalización

No hay ninguna otra región de América Latina donde la pobreza afecte a una proporción tan elevada de la población.<sup>214</sup> Esto limita el crecimiento económico, genera tensiones sociales y debilita los esfuerzos por promover la participación política.<sup>215</sup> La falta de poder adquisitivo en amplios sectores de la población reduce el tamaño de los mercados internos, tanto a nivel nacional como regional.<sup>216</sup>

Tenemos mucho que hacer aún a interior de nuestros países, ya que enormes masas de población se encuentran completamente marginadas del mercado. Considera que tal vez un 40 por ciento de la población latinoamericana es pobre o extremadamente pobre.

*“En desarrollo con justicia, imperativo para lograr la paz, se impondrá por la razón o por la fuerza de los hechos. Los gobiernos democráticos del continente lo buscan por la razón; las dictaduras son derrotadas por los hechos. Aún el desarrollo con justicia será insuficiente si nuestros países intentan enfrentar solos, como entidades aisladas, a los superbloques del futuro.”<sup>217</sup>*

En el mismo sentido el director Ejecutivo del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas, James T. Morris, considera que la pobreza agobiante es todavía un freno para el desarrollo de Centroamérica, según sus palabras: *“con la pobreza viene*

---

<sup>214</sup> De acuerdo a Datos de CEPAL el 48% de los hogares centroamericanos está aún por debajo de la línea de pobreza medida por insuficiencia de ingresos y el 52.3% sufre de alguna necesidad básica insatisfecha. Si combinamos ambos métodos de medición de la pobreza, encontramos que el 66.3% de los hogares centroamericanos son pobres, siendo la incidencia de este fenómeno mucho mayor en las áreas rurales según el documento de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana – SICA y CEPAL, “La Integración Centroamericana: Costos y Beneficios” Centroamérica, Mayo de 2004.

<sup>215</sup> En relación a Guatemala Rosenthal ha manifestado que: “Este problema es particularmente agudo en Guatemala. La incidencia de la pobreza está entre las más altas de la región, y la distribución del ingreso entre las más inequitativas. Interesa, entonces, avanzar en la senda del crecimiento con equidad social.

El crecimiento es condición necesaria, más no suficiente, para lograr mayor equidad. Ámbitos importantes para avanzar de manera simultánea en ambos órdenes se encuentran en la generación de empleo productivo, en la inversión en educación y salud, en el apoyo a la pequeña y mediana empresa, en la descentralización geográfica, y en el acceso a tierra a crecientes contingentes de campesinos. Cada uno de estos temas merece, desde luego, una exposición separada. En todo caso, no podemos hablar de verdadero desarrollo en Guatemala mientras tres cuartas partes de nuestra población viven bajo el umbral de la pobreza. Esta lacerante realidad debe reconocerse explícitamente por toda la sociedad. El atraso de Guatemala es tremendo en muchas áreas: nivel de educación, estado de salud y nutrición, infraestructura física, marginalidad —económica y étnica— rezagos institucionales (por ejemplo, en materia de administración de justicia y seguridad ciudadana). Guatemala reviste entre los índices de pobreza absoluta más elevados de América Latina. Es un país de grandes contrastes, con islas de modernidad y progreso en un mar de atraso.” ROSENTHAL, Pert, “El Desarrollo Económico y Social: Alcance, Requisitos y Dilemas”, en *Publicación de Banco Centroamericano de Integración Económica*, Tegucigalpa, 2003.

<sup>216</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “Centroamérica 2020...” *op.cit*

<sup>217</sup> MASSAD, Carlos, “Integración Una Nueva Estrategia”, en *Revista Integración Latinoamericana*, No. 142, enero – febrero 1989.

*el hambre, e inevitablemente el hambre se ensaña con los más débiles – madres y niños pequeños-.”* Agrega como ejemplo que Guatemala, tiene la tasa de desnutrición crónica más alta de América Latina entre niños menores de cinco años, con el 49 por ciento. En El Salvador, Honduras y Nicaragua las cifras son también altas; 19, 29 y 20 por ciento, respectivamente. Por lo que “estos niños simplemente se están llevando la peor parte del problema”<sup>218</sup>.

La pobreza es además un factor negativo en la percepción que el inversionista extranjero tiene de la región. La falta de calificaciones que se asocia con altos niveles de pobreza aumenta los costos de capacitación para el empleador, al tiempo que el sector público carece de los recursos necesarios para completar la tarea que la educación formal no logró terminar. Ningún modelo de desarrollo que se implemente en América Central se podrá considerar exitoso si no logra erradicar la pobreza.<sup>219</sup>

Al respecto Rodas, estima que la integración asume la presencia de 37.97 millones de consumidores en la región (incluido Panamá). Sin embargo, si se tienen en cuenta los altos niveles de pobreza, el mercado regional se reduce a sólo 19.47 millones. El combate a la pobreza, por tanto puede llegar a tener un efecto positivo sobre la ampliación del mercado regional.<sup>220</sup>

Los problemas de pobreza y desigualdad requieren de un sostenido esfuerzo de crecimiento económico y desarrollo social. Para ello es indispensable la inversión, tanto en educación como en salud y en infraestructura económica. Mucho del futuro de la región se juega en las negociaciones comerciales con Estados Unidos. Se esperaría

---

<sup>218</sup> “El ciclo de malnutrición materno-infantil es una de las principales causas por las que la pobreza persiste generación tras generación. El hambre transmitida de madre a hijo es una herencia ruinosa. Bebés con bajo peso comienzan la vida con un terrible impedimento. Son probabilidades de morir en los primeros días o semanas de vida, son 40 veces más altas que en aquellos bebés que nacen con peso normal y tamaño normal. Un desarrollo físico y mental más lento de lo normal tiene serias repercusiones en los bebés y las repercusiones seguirían durante toda la niñez. Cuando un niño con hambre se matricula en la escuela, si es que llega a hacerlo, su asistencia a clases y su rendimiento escolar serán erráticos.

Hombres y mujeres jóvenes, que sufren de retardo del crecimiento y anemia como resultado de la desnutrición son menos productivos y no pueden desempeñarse tan bien como sus compañeros que gozan de buena salud. Muchos de ellos simplemente quedan incapacitados para generar ingresos. Así el ciclo de la pobreza y el hambre continúa.” MORRIS, James, T. “Acabar con el hambre”, El Periódico Guatemala, sábado 23 de abril 2005. Página 11.

<sup>219</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” op.cit.

<sup>220</sup> RODAS MARTINI, Pablo, “Temas Clave en la...” op.cit pp. 15.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

que, como producto de esos acuerdos, Centroamérica pueda tener un mayor acceso al mercado estadounidense a la vez que se mejoran los niveles de inversión en la subregión.<sup>221</sup>

*“La desigualdad económica y la falta de recursos invertidos en el desarrollo social es probablemente un obstáculo para que cada uno de los países de la región alcance tasas más altas de crecimiento y aproveche las oportunidades que puedan ofrecer el Tratado con los Estados Unidos y la Unión Aduanera. Dada la alta interdependencia entre las economías de estos países, el hecho de que el crecimiento de alguno se vea limitado por la debilidad del desarrollo social, constituye también una limitante para el crecimiento de los demás.”<sup>222</sup>*

Una de las características principales de la pobreza del Istmo centroamericano es el desempleo, o el sub empleo. Según la SG-SICA y CEPAL, la concentración del empleo en actividades informales es una tendencia muy marcada. Este tipo de ocupación está generalmente asociado con actividades de baja productividad, bajos ingresos y condiciones laborales inadecuadas, incluyendo la exclusión de la seguridad social. Dichas instituciones también consideran que el alto grado de polarización en la tenencia de la tierra y la escasa capitalización del sector agropecuario son factores que, junto con la informatización del empleo han favorecido la situación de pobreza en la región.

<sup>223</sup>

Las sociedades centroamericanas están marcadas por la desigualdad, salvo Costa Rica; la falta de oportunidades de empleo productivo es acaso la principal, pero no la única, causa de una de las características más preocupantes de la mayoría de los países centroamericanos.

*“La desigualdad tiene varios ejes: la distribución de los activos, la distribución del ingreso, la distribución del consumo, el régimen de tenencia de tierra, el acceso notoriamente desigual a oportunidades, así como a los servicios públicos y a la administración de justicia.”<sup>224</sup>*

---

<sup>221</sup> REYES, Giovanni, Pobreza Educación en Centroamérica”, El Periódico, Guatemala, lunes 5 de mayo 2003, pp.17

<sup>222</sup> SICA y CEPAL, “La Integración Centroamericana...” *op.cit.*

<sup>223</sup> *Ibidem.*

<sup>224</sup> ROSENTHAL, Pert, “Desafíos de la ...” *op.cit.* pp. 250.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Los problemas económicos y sociales que afronta la región repercuten sobre la seguridad ciudadana, y ambos afectan las posibilidades de consolidación de esa democracia que con tanto esfuerzo han alcanzado los pueblos latinoamericanos. Por ello, la tarea central en el futuro inmediato es la consolidación de la democracia, lo que requiere avanzar de la democracia política a la democracia económica y social. A criterio de Couriel, para avanzar en esta dirección hacia objetivos de igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para el logro de la plenitud del desarrollo humano, exige cambios estructurales de carácter económico, social y político.<sup>225</sup>

Por lo tanto, es bastante obvio que mejorar la equidad constituye uno de los grandes desafíos para los países centroamericanos, visto el panorama actual. Es más, muchas de las políticas que habrán de instrumentarse para responder a los desafíos de la globalización serán funcionales tanto para los objetivos de crecimiento como de equidad.<sup>226</sup>

Otro objetivo importante es que el crecimiento favorezca a los países más pobres (especialmente Honduras y Nicaragua), de modo de acortar la brecha que se observa en los niveles de vida de un país y otro. Como lo demuestra la experiencia de los países menos desarrollados de la Unión Europea, esto no quiere decir que los demás tengan que crecer a un ritmo más lento.<sup>227</sup> Una profundización de las divergencias en el ingreso per cápita en América Central podría acelerar la migración intrarregional, generar inestabilidad y socavar los esfuerzos por promover la integración regional, todo lo cual no beneficiaría a nadie.<sup>228</sup>

---

<sup>225</sup> COURIEL, Alberto, "Globalización y..." *op.cit.*

<sup>226</sup> ROSENTHAL, Pert, "Desafíos de la ..." *op.cit.* pp. 251

<sup>227</sup> "Acortar la brecha en los niveles de vida es un enorme desafío que, a nuestro juicio, es imposible de lograr sin que la integración regional desempeñe un papel primordial. En la Unión Europea, la convergencia entre los países más y menos desarrollados fue posible a través de una serie de instrumentos regionales que por falta de recursos serían imposibles de reproducir en América Central. No obstante, existen varias alternativas. Las instituciones financieras regionales e internacionales deben dar cierta ponderación a la necesidad de la convergencia en sus políticas crediticias; los países donantes deben considerarla en sus políticas comerciales y no sólo en la cooperación para el desarrollo, y los países de América Central deben elaborar mecanismos que a largo plazo favorezcan a los menos desarrollados." BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. "Centroamérica 2020..." *op.cit.* pp. 39.

<sup>228</sup> *ibidem.*

## 6. Deficiencias en Sistemas Educativos y de Salud Pública

Tanto la salud como la educación son fundamentales para el desarrollo del capital humano. El gasto público en estos sectores no sólo entrega a la gente mayores oportunidades, sino que tiene además una incidencia notable sobre la productividad y el desarrollo a futuro. La inversión en el sector salud tiene la capacidad de desencadenar una dinámica económica especialmente positiva, puesto que puede generar una fuerte demanda de bienes y servicios de alto valor agregado y crear nuevos empleos de múltiples tipos, abiertos especialmente a la mujer.

229

A pesar de algunos avances notables, el perfil general de los sistemas de salud y educación de América Central revela grandes deficiencias y desigualdades entre los países de la región,<sup>230</sup> indican Blumer Thomas y Kincaid, para quienes:

*“Un sistema de salud deficiente no es tan sólo un problema de tipo social, sino que además incide negativamente sobre la productividad y la macroeconomía. El bajo nivel de productividad de América Central en comparación con otras partes del mundo se explica por muchos motivos, entre ellos las deficiencias del sistema de salud. Cualquier intento por elevar la productividad tendrá que tomar en cuenta la calidad de los servicios de salud y buscar nuevas formas de entregar atención a los sectores más expuestos de la población.”<sup>231</sup>*

En el sector educación, durante los años 90 solamente Costa Rica y Panamá lograron altas tasas de alfabetización. En los otros cinco países, más del 20% de la población es funcionalmente analfabeta.<sup>232</sup> En toda América Central el sistema público de educación

---

<sup>229</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.* pp. 80.

<sup>230</sup> A nivel de la escuela primaria, en Guatemala, El Salvador y Nicaragua el gasto per capita en educación es un tercio de lo que invierten Belice, Costa Rica y Panamá. A nivel secundario la situación no es muy diferente. Nicaragua, Honduras y Guatemala tienen un gasto per capita en salud extremadamente bajo, en tanto que El Salvador ha logrado incrementarlo a un nivel cercano al de Costa Rica.

<sup>231</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.*

<sup>232</sup> De acuerdo a SG- SICA y CEPAL, en el año 2000 el 21.7 % de los centroamericanos entre los 15 y 64 años no tenía ningún nivel educativo y una cuarta parte solamente contaba con estudios primarios incompletos, situación más pronunciada entre las mujeres. SICA y CEPAL, “*La Integración Centroamericana...*” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

es relativamente ineficiente, según queda de manifiesto en las altas tasas de repitencia y la cantidad de años para el término de los estudios.<sup>233</sup>

La existencia de recursos humanos con altos niveles de educación y entrenamiento constituye uno de los principales factores estructurales de una economía para sacar provecho de las oportunidades del libre comercio, de acuerdo a CEPAL, entidad que al analizar el grado de preparación de los países pequeños para participar en el ALCA indicó que: *“Sólo los países centroamericanos registran una desventaja, como grupo de países pequeños, con relación a estas variables. Solamente Haití ostenta un índice de logro educativo comparable al más bajo de Centroamérica (Guatemala).”*<sup>234</sup>

La generación de puestos de trabajo productivos es uno de los grandes desafíos que la globalización le plantea a la región. *“Este objetivo, que va más allá de simplemente recuperar la capacidad de un crecimiento económico dinámico, seguramente jugará un papel importante en la formulación y aplicación de políticas públicas en el futuro.”*<sup>235</sup>

El eje central del desarrollo en América Central está en su gente; su capital humano, y aunque se supone que los beneficiarios de la actividad económica deberían ser los propios centroamericanos, en la práctica no ha sido así, según dejan de manifiesto sus altos niveles de pobreza y baja clasificación en el Índice de Desarrollo Humano, apuntan Blumer-Thomas y Kincaid, quienes continúan con esta otra afirmación:

*“Es decir, hace falta una mayor reducción poblacional que permita fortalecer la capacidad de los gobiernos para hacerse cargo del déficit social heredado del pasado y dar una atención adecuada a la creciente población de la tercera edad. Existen importantes lecciones que extraer del ejemplo de otros países de América Latina, donde la disminución de la tasa de natalidad ha redundado en mayores oportunidades educativas y laborales, especialmente para las mujeres*

---

<sup>233</sup> En la actualidad los sistemas de educación superior de la región, se caracterizan en la actualidad por universidades públicas deterioradas e ineficientes y por la proliferación de pequeñas instituciones privadas, muchas de ellas de dudoso nivel académico, como consecuencia de los conflictos armados de los años 70 y 80 BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. *“Centroamérica 2020...” op.cit.*

<sup>234</sup> CEPAL, *“El Grado de Preparación...” op.cit.*

<sup>235</sup> ROSENTHAL, Pert, *“Desafíos de la ...” op.cit.* pp. 250.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

*jóvenes. Sin embargo, por menor que sea, cualquier reducción en la tasa de crecimiento poblacional entregará a los gobiernos centroamericanos una oportunidad inmejorable para avanzar hacia un modelo de desarrollo orientado hacia la gente. Aún así, la tarea será difícil. La expansión de la fuerza laboral durante los próximos veinte años necesariamente reflejará el crecimiento poblacional de los años 80 y 90, y será por ende superior a éste. Es decir, será preciso encontrar el justo equilibrio entre las necesidades de las futuras generaciones, fundamentalmente invirtiendo en educación -y las de la fuerza de trabajo actual, para la cual la creación de empleos es un tema importante.”<sup>236</sup>*

La educación es la mejor oportunidad que tienen niños y niñas de romper el ciclo de la pobreza que ha encadenado las vidas de sus padres y abuelos, por lo que considera que es necesario que todos trabajemos juntos para romper esas cadenas.<sup>237</sup>

Elevar la capacitación y mejorar los estándares de educación es uno de los principales desafíos que enfrenta la región centroamericana, ya que para hacer frente a los retos de la globalización es indispensable contar con un capital humano capaz, como quedó señalado anteriormente.

En esta materia, Centroamérica también revela elevados grados de heterogeneidad. Costa Rica, país que actualmente está cosechando los beneficios de haber dado prioridad a la formación de capital humano, ha demostrado lo que se puede lograr a largo plazo sin necesariamente destinar una parte desmesurada del gasto público a la educación.<sup>238</sup> En Costa Rica, alrededor del 20% del producto interno bruto se destinó al gasto social en la primera mitad de los años 90; en Nicaragua, ese coeficiente ascendió al 10%, y en Honduras, El Salvador y Guatemala al 7.8%, 5.5% y 3.3%, respectivamente (CEPAL, 1997). Las distancias que separan a los países en los dos extremos del espectro no podrían ser pues, más pronunciadas.<sup>239</sup>

Ahora bien, todos los países, sin excepción, han registrado algunos avances en materia de reforma educativa ampliando la cobertura, adaptando el contenido, (currículum de la Educación Primaria y Secundaria, ampliación de la Educación Bilingüe en el caso de

---

<sup>236</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.*

<sup>237</sup> MORRIS, James, T. “Acabar con el...” *op.cit.* pp 11.

<sup>238</sup> *ibidem.*

<sup>239</sup> ROSENTHAL, Pert, “Desafíos de la ...” *op.cit.* pp. 252.

Guatemala, introduciendo sistemas de medición de calidad, preparación de docentes, descentralización y mayor participación comunitaria), según Rosenthal, quien agrega que a pesar de los avances registrados en Centroamérica en materia de reforma educativa, la brecha que separa de otros países al menos a cuatro de la subregión en materia de cobertura y calidad de educación tiende a aumentar. Ello va en contrapelo con las exigencias de la globalización, que valoran más que nunca la calidad de los recursos humanos como uno de los componentes importantes del grado de competitividad. Por eso, cerrar la brecha en esta materia y sobre todo en la educación y capacitación constituye un desafío de primer orden.<sup>240</sup> Invertir en capital humano es el ingrediente clave para una estrategia que busque fortalecer y agregar valor al sector de servicios.<sup>241</sup>

### 7. Violencia y falta de seguridad ciudadana

A partir de los años 90 América Central se ha visto acosada por un tipo diferente de violencia a la que caracterizó el enfrentamiento político de los decenios anteriores. Una de las manifestaciones de este problema son los secuestros, los robos a mano armada, las pandillas juveniles y los delitos contra la propiedad. En toda la región, las encuestas de opinión señalan que la delincuencia y la violencia son los problemas que más inquietan a la ciudadanía.

El fortalecimiento del estado de derecho y de la seguridad ciudadana ameritan son la “primera prioridad”, puesto que los actuales niveles de violencia y delincuencia y el legado de injusticia no resuelta representan una grave amenaza para las tres dimensiones – económica, social y política – del desarrollo.<sup>242</sup> Es importante, por

---

<sup>240</sup> *ibidem*.

<sup>241</sup> OCAMPO, José Antonio. “*SMALL ECONOMIES ...*”. *Op. Cit.*

<sup>242</sup> “Una de las manifestaciones más evidentes de la falta de seguridad ciudadana tiene que ver con el narcotráfico, una economía encubierta de origen externo pero con numerosas consecuencias internas. Como punto de transbordo entre países productores de droga y el mercado norteamericano, es muy poco lo que América Central puede hacer por frenar el flujo hemisférico general; a lo más podrá desviarlo hacia otro punto. Así, desde una perspectiva de desarrollo, los esfuerzos de América Central deben orientarse a prevenir las consecuencias más funestas de esta economía, entre ellas la corrupción, el consumo, los nexos con otras ramas del crimen organizado y la violencia que el narcotráfico fomenta a todo nivel. Sin embargo, para que estos esfuerzos tengan éxito, necesitan estar vinculados a un conjunto de iniciativas de mayor alcance.” BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.*



ende, avanzar hacia la elaboración, debate e implementación de estrategias de largo plazo.<sup>243</sup>

La reforma de los sistemas policiales y de administración de justicia iniciada en los 90 aún no logra generar un grado significativo de confianza popular en la administración de la seguridad ciudadana. Respecto de la policía, los importantes avances logrados en términos de profesionalización, remuneración e independencia respecto de las fuerzas armadas – entre otros – deben seguir institucionalizándose, y debe darse mayor atención a consideraciones de más largo plazo tales como el proceso de selección y la capacitación. Especial atención merece el fortalecimiento de mecanismos de control interno y externo. El control ciudadano también es un aspecto primordial de la reforma del sistema judicial, el que se sigue caracterizando por su lentitud e ineficiencia, por una parte, y por acceso y resultados desiguales, por otra. A medida que las actuales reformas incidan en mejorar los aspectos investigativos y procesales del sistema judicial, se hará particularmente importante ampliar y financiar adecuadamente el sistema de defensorías públicas, especialmente si se quiere dar una representación legal adecuada a sectores de menores recursos. Otro importante avance en términos de reforma judicial lo constituiría el reconocimiento e incorporación de algunas prácticas procesales ancestrales de los pueblos originarios, los que constituyen quizás el sector más excluido del acceso a la justicia.<sup>244</sup>

### **8. Inestabilidad económica**

---

<sup>243</sup> “La violencia en América Central tiene numerosos orígenes. Un conjunto de factores se deriva de los conflictos armados de los años 80, en particular la disponibilidad generalizada de armas, la desmovilización de efectivos del ejército y la guerrilla sin otra experiencia de vida que no sea combatir, la menor capacidad disuasiva de sistemas policiales y judiciales sometidos a un proceso de reformas de fondo, y una socialización generalizada de la violencia como método para la resolución de conflictos. Otros factores coadyuvantes son la ubicación favorable y permeabilidad de América Central a las acciones del crimen organizado internacional dedicado al narcotráfico, la migración ilegal, el tráfico de armas y el robo de automóviles; una distribución altamente desigual de la riqueza y el ingreso, y sistemas judiciales deficientes que tienden a generar más impunidad que justicia. Sin embargo, cualesquiera que sean las razones, existen pocas dudas de que el deterioro de la seguridad ciudadana ejerce una fuerte presión negativa sobre las perspectivas de desarrollo de América Central a través de costos humanos y económicos directos, del desincentivo a inversiones y operaciones financieras que dependen del imperio de la ley, y del socavamiento de los avances hacia la consolidación de sistemas políticos de tipo democrático, entre otros efectos.” *Ibidem.* pp. 30.

<sup>244</sup> *Ibidem.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Según el economista Rosenthal, en relación a los requisitos necesarios para el desarrollo, opina que es indispensable que el mercado cumpla bien su papel de asignador de recursos, para lo cual se requiere estabilidad de precios, y que éstos sean un reflejo de lo que las leyes de la oferta y de la demanda establecen, como son :

- Una gestión estable y coherente de los principales componentes de la política macroeconómica: las variables fiscales, monetarias, cambiarias y crediticias.
- Una creciente apertura a la competencia internacional.<sup>245</sup>

Asimismo es necesario un aumento significativo en el ahorro interno, con miras de elevar el coeficiente de inversión. Ello precisa, entre otros aspectos:

- Modernizar el sistema financiero.
- Mejorar el estado de las finanzas públicas.
- Fomentar el ahorro individual, cooperativo y a nivel de empresa.

La creación o consolidación de un marco jurídico institucional que facilite el proceso de ahorro, de inversión, y de asignación de recursos en aras de mayor eficiencia y eficacia en el funcionamiento de la economía, son también requisitos necesarios para el desarrollo de la región, ello incluye el régimen de propiedad (incluyendo el régimen de tenencia de tierra), la administración de justicia, y las reglas que orientaran el desempeño de las empresas y los agentes económicos.

Además este autor indica que el diseño y aplicación de políticas selectivas que complementen la gestión macro-económica en fomentar la modernización productiva, en el logro de mayor equidad social, y en la defensa del patrimonio natural de la región, y que sean consecuentes con la consolidación de una nación multi-étnica, pluricultural y multilingüe.<sup>246</sup>

---

<sup>245</sup> En el caso específico de Guatemala, Rosenthal indica que: “Ciertamente, para una economía pequeña como Guatemala, donde el mercado interno es restringido (aún si se toma en cuenta a toda Centroamérica como una unidad económica), tiene sentido abrirse al mundo, y convertir a las exportaciones en una fuente de impulsos dinámicos. Más aún en una economía globalizada, donde el comercio internacional ha crecido más del doble de la producción mundial en los últimos años. Las políticas económicas acordes con esa orientación serían un arancel bajo, una tasa de cambio alta, y el fomento de nichos de excelencia en que Guatemala podría claramente adquirir competitividad internacional.” ROSENTHAL, Pert, “El Desarrollo Económico...” *op.cit.*

<sup>246</sup> *Ibidem.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Las posiciones sensatas reconocen que en una economía moderna siempre es necesario que el mercado y la intervención estatal se apoyen mutuamente, sobre todo cuando esa intervención es compatible con el mercado, y no un sustituto del mismo.<sup>247</sup>

Al respecto Lizano, considera que la eliminación de las regulaciones excesivas y defectuosas, que caracterizan las economías centroamericanas, debería realizarse con urgencia y, sobre todo, es prioritario continuar creando, dentro de los países, un entorno adecuado para proseguir el proceso de integración comercial y financiera en la economía internacional. Mediante este conjunto de medidas, sería posible lograr el adecuado funcionamiento de una economía de mercado y mejorar la asignación de los factores de la producción; así se podría asegurar el aumento sostenido de la productividad general de la economía, especialmente del trabajo y del capital para producir más bienes y servicios con menos insumos, materias primas y bienes intermedios.<sup>248</sup>

La estabilidad del escenario macroeconómico es condición necesaria para responder al resto de los desafíos antes enumerados. Además de baja inflación y equilibrio fiscal, cabe mantener un déficit sostenible en cuenta corriente, un nivel de ahorro interno acorde con el proceso de inversión, preservación de un adecuado tipo de cambio real y cercanía de la demanda agregada a la plena utilización de la capacidad productiva existente.<sup>249</sup>

El tamaño de las economías más pequeñas y su tradicional apertura determina, en gran parte, su estilo de política macroeconómica y su capacidad de maniobrar. En particular, los mercados nacionales incompletos y los sectores financieros poco profundos amplifican los shocks y tienden a reducir el alcance de las políticas

---

<sup>247</sup> *Ibidem.*

<sup>248</sup> LIZANO, Eduardo, "Integración y desarrollo..." *op.cit.*

<sup>249</sup> "Los graves trastornos provocados por la crisis de los años ochenta hicieron que en Centroamérica, igual que en el resto de América Latina, se diera mayor prelación a la calidad de la gestión macroeconómica. Se impulsaron políticas más restrictivas en materia fiscal y monetaria, marcadas por la prudencia y la coherencia, sobre todo en los ámbitos de la política cambiaria, de tasas de interés, comercial y crediticia. Se impulsaron reformas fiscales tendientes a contrarrestar la pérdida de ingresos tributarios derivados de la liberalización unilateral y la eliminación de gravámenes a la exportación. La vía predilecta fue el establecimiento de impuestos al valor agregado y una ampliación de la base de los impuestos que gravaban la renta de las empresas y de las personas." ROSENTHAL, Pert, "Desafíos de la ..." *op.cit.* pp. 253.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

monetarias autónomas. De acuerdo a Ocampo esto es así, especialmente, cuando el comercio y cuentas de capital son muy abiertos. No obstante, incluso en este contexto, existen opciones disponibles que las economías pequeñas generalmente no han explorado. En particular, salvo notables excepciones, las economías pequeñas muy abiertas han sido renuentes a manejar el tipo de cambio como una variable de política macroeconómica.<sup>250</sup>

La política macroeconómica en un mundo globalizado no debiera estar atada solamente a la reducción de inflación, sobre todo cuando está acompañada por un aumento en la volatilidad de crecimiento, sino que debiera perseguirse con una visión amplia de estabilidad en mente que incluya no solamente el precio, sino también un estabilidad económica real y una balanza de pagos a cuenta sostenibles.<sup>251</sup>

La estabilidad macroeconómica, en el sentido amplio, en que es usada por Ocampo, y el crecimiento económico de largo plazo, no sólo se basa en tasas de cambio competitivas y en una tasa de intereses moderada, como resultado de políticas más flexibles, y también depende de sistemas fiscales legítimos que mantienen los recursos necesarios al sector público para hacer su trabajo y en los mercados financieros profundos.<sup>252</sup>

---

<sup>250</sup> OCAMPO, José Antonio, "Small Economies in..." *op.cit.* pp. 14

<sup>251</sup> "Given the restrictions associated with thin financial and currency markets, and the closer connections between domestic prices and nominal exchange rates characteristic of small economies, the options for flexibility are limited to fixed but adjustable pegs, crawling pegs or floats with strong central bank intervention. The successful history of monetary arrangements in the Eastern Caribbean shows that monetary union continues to be the best alternative for that group of countries. However, a broader monetary union does not seem to be a viable alternative, as the CARICOM region is not an optimum currency area. There are several arrangements for macroeconomic and financial co-ordination that are, nonetheless, attractive, including: macroeconomic surveillance based on agreed common macroeconomic targets (reserve to imports cover, external debt service levels, ratios of budget deficit and public sector debt to GDP, and a degree of exchange rate stability under "normal" circumstances), a reserve fund or central bank swap arrangements to support CARICOM members facing balance-of-payments crises, common standards for prudential regulation and supervision, and a programme to create a regional capital market. Under any exchange rate arrangement, countries should not rule out the use of capital account regulations for macroeconomic purposes." *Ibidem.* pp. 15.

<sup>252</sup> "Fiscal policy can be used to obtain resources from those activities that benefit from the process of globalisation, first of all by limiting –through a regional code on fair competition– the extension of tax holidays to attract FDI. Improvements in a country's fiscal stance should also strengthen national saving, a move that favours the deepening of domestic financial markets and reduced dependence on external flows." *Ibidem.* pp. 15.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Un corolario de este conjunto de medidas políticas es la necesidad de adoptar medidas fiscales a mediano plazo, que permitan el uso de instrumentos convenientes, en particular amplios fondos de impuestos para estabilización, que facilitarán la administración fiscal de ciclos opuestos. También es necesario fortalecer el equilibrio fiscal a través de una administración más eficiente, junto con una reducción en la dependencia de impuestos sobre el comercio y un cambio en la carga de imposición de contribuciones a las fuentes internas.<sup>253</sup>

El objetivo central es proporcionar un financiamiento más profundo para inversión local a largo plazo. En la ausencia de un mercado financiero bien desarrollado, muchos inversionistas (particularmente los más grandes) se vuelven hacia los prestamistas internacionales, sustituyendo así el riesgo del cambio por el riesgo de la madurez. Además, el uso del financiamiento internacional está muy lejos del alcance de las empresas pequeñas, que son la mayoría de la base industrial en las economías en desarrollo. Las instituciones multilaterales de financiamiento, deberían desempeñar un mayor papel en apoyar los mercados de capital domésticos o nacionales y regionales.

Los estados centroamericanos, enfrentan el reto de definir las políticas económicas más adecuadas y sostenibles, garantizando una elevación efectiva de los niveles de vida.

### **9. Democracias incipientes e instituciones débiles**

Un problema que de alguna manera, se relaciona con varios de los anteriores, es la precariedad de las instituciones democráticas. Por lo general, los poderes legislativo y judicial siguen siendo débiles en comparación con el poder ejecutivo, perpetuando así un presidencialismo fuerte y centralizado y una frágil separación de poderes. Los sistemas político – partidistas se notan debilitados en su capacidad para mediar eficazmente entre la sociedad civil y el estado. Las prácticas políticas informales generalmente predominan por sobre los procedimientos establecidos de las instituciones formales, reproduciendo en los hechos algunas de las características excluyentes de los regímenes autoritarios anteriores. Cabe hacer notar que estas

---

<sup>253</sup> *Ibidem.* pp.16.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

dificultades no son de manera alguna privativas de América Central, pero en países en donde la democracia electoral es un logro político relativamente reciente ello representa una grave amenaza para la legitimidad de las instituciones.<sup>254</sup>

La debilidad de las instituciones democráticas forma parte de un síndrome más amplio, propio de los países en desarrollo, que está notoriamente presente en el caso de la mayoría de los países centroamericanos. Las organizaciones públicas y privadas que forman parte de la urdimbre de instituciones suelen revelar las mismas fragilidades que las instituciones mismas.<sup>255</sup> Como es lógico, el retraso institucional y la debilidad de sus organizaciones dificulta la posibilidad de los países centroamericanos de mejorar su inserción en la economía mundial.

Los avances realizados con el fin de modernizar las instituciones del Estado no han rendido los frutos esperados, en los países de la sub-región centroamericana. A criterio de Rosenthal, incluso en algunos países el panorama se agravó, por lo que el desafío consiste en convertir a los gobiernos centroamericanos en agentes a los que deben exigirse los mismos niveles de eficiencia y eficacia que a los agentes privados, precisamente en aquellas áreas del quehacer nacional que corresponde a la actividad pública en una economía moderna.<sup>256</sup> La cooperación horizontal, con otros países que han logrado superar esta situación, podría ser de gran ayuda para la región.

Es necesario mejorar en aspectos medulares como la gestión de los sistemas electorales, el control civil sobre los ejércitos y la protección de las libertades y derechos. Por lo que han señalado que:

*“En este contexto, un asunto clave para el futuro es que los gobernantes electos democráticamente, gobiernen democráticamente, por medio de instituciones fuertes e independientes que reconozcan y protejan los derechos de las personas y se sujeten al control ciudadano.”<sup>257</sup>*

---

<sup>254</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “Centroamérica 2020...” *op.cit.*

<sup>255</sup> *ibidem* pp. 246.

<sup>256</sup> *ibidem*.

<sup>257</sup> SICA y CEPAL, “La Integración Centroamericana...” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Aunque es cierto que en la actualidad se ha logrado desmontar los regímenes autoritarios de la región, los sistemas de administración de justicia y de control de la gestión pública están sometidos a problemas presupuestarios y a enfrentamientos con otras instituciones y actores sociales.<sup>258</sup> Por lo que se afirma que para que la región alcance un verdadero desarrollo, son indispensables el fortalecimiento de un Estado de derecho y un orden jurídico adecuados, ya que las relaciones entre los agentes económicos se basan en una amplia e intrincada red de contratos; por ello, deben prevalecer los derechos de propiedad, la validez de los contratos y la seguridad; si esto no sucede será la violencia y la corrupción los que ocuparán su lugar.

*“Es necesario propiciar y promover la iniciativa de los diferentes agentes económicos dentro del marco del Estado de derecho. Para promover la innovación del desarrollo tecnológico y aceptar los riesgos inevitables, es indispensable la competencia del país con el resto del mundo, sólo así pueden aprovecharse las ventajas comparativas, aumentar la productividad y promover la competitividad. Para ello, es necesario lograr la inserción comercial y financiera de la economía internacional, sobre todo, cuando se trata de países tan pequeños como los de Centroamérica.”<sup>259</sup>*

El fortalecimiento de la democracia y su credibilidad es según la SG-SICA y CEPAL, una tarea de la más alta prioridad, junto con elementos centrales como la consolidación del Estado de Derecho y el desarrollo de una administración pública moderna, eficiente, honesta y que rinda cuentas de sus acciones.<sup>260</sup>

Al igual que en otras regiones de Latinoamérica, la estabilidad política, la cohesión social, el fortalecimiento de las instituciones, la confiabilidad en un régimen de derecho y la seguridad ciudadana son, todos, elementos indispensables que determinarán si la

---

<sup>258</sup> “Subsisten dificultades para el acceso a la justicia, al derecho a la debida defensa y a la justicia pronta y cumplida, así como para el reconocimiento y protección del derecho de petición y rendición de cuentas.” *Ibidem*.

<sup>259</sup> LIZANO, Eduardo, “Integración y desarrollo...” *op.cit*.

<sup>260</sup> “La consolidación y el remozamiento de la democracia es uno de los retos compartidos por los países centroamericanos, y es un área en la que igual que en el pasado, y tal y como lo han definido los Presidentes de la región, la acción conjunta puede dar resultados significativos. La democracia, la capacidad de los partidos políticos para intermediar las decisiones colectivas, el estado de derecho y la eficiencia y honestidad en la gestión pública, son algunas de las instituciones que tanto los estudios técnicos como las opiniones de la población (en este caso representadas por las nuevas generaciones) coinciden en destacar como críticas para profundizar el desarrollo de las naciones centroamericanas.” SICA y CEPAL, “La Integración Centroamericana...” *op.cit*.

región constituye un espacio geográfico capaz de alentar la inversión nacional y atraer inversión internacional en nuevas actividades productivas.<sup>261</sup>

### 10. Conflictos Limítrofes

Otro de los problemas que también se menciona, como impedimento para lograr la integración de la región son los conflictos limítrofes entre los estados centroamericanos, al respecto Rodas manifiesta que nunca antes habían tenido lugar tantas reuniones presidenciales, pero a la vez, nunca antes la región había manifestado tantas dificultades limítrofes. La integración regional marcha con el acelerador y el freno puestos al mismo tiempo, lo cual a todas luces es un contrasentido. Los conflictos limítrofes deberían aislarse por completo de la negociación integradora; por ejemplo, la relación de España y el Reino Unido a lo interno de la UE no se ve afectada en lo más mínimo por el conflicto territorial aún presente sobre Gibraltar. Lo ideal sería la solución en definitiva de esas diferencias limítrofes; el *second best* sería alcanzar la separación absoluta entre lo limítrofe y la agenda de la integración.<sup>262</sup>

### 11. Falta de Infraestructura

La región tiene un gran limitante en cuanto a su infraestructura interna, lo que repercute en la implementación del proceso de integración. Indica la SG-SICA y CEPAL, que es necesario construir la infraestructura regional para que los nuevos sistemas de incentivos, propios del regionalismo abierto, conduzcan efectivamente a aumentos significativos en la producción.<sup>263</sup> Lo cual requiere de una fuerte inversión.

---

<sup>261</sup> “En ese sentido, el avance registrado en la región desde mediados de los años 80 es dramático. Se logró poner fin a los conflictos armados en tres países, gracias a los esfuerzos internos, complementados por un esfuerzo genuinamente regional y el apoyo internacional. Se ha avanzado en la senda de legitimar procesos electorales democráticos, y se han registrado importantes avances en el cumplimiento del respeto a los derechos humanos, civiles y políticos de los centroamericanos. Sin embargo, con excepción de Costa Rica, todavía no se asienta una genuina cultura democrática en la región. Los partidos políticos son objeto de especial cuestionamiento; lo mismo se puede decir sobre algunas de las Asambleas Legislativas de la región, así como sobre la capacidad del Estado de administrar la justicia. En síntesis, en lo que se refiere al marco político en que se inserta el esfuerzo de desarrollo, se ha registrado un indudable avance, pero aún queda un largo trecho por recorrer, medido desde la óptica de las exigencias de la globalización.” *Ibidem*. pp. 246.

<sup>262</sup> RODAS MARTINI, Pablo, “Temas Clave en la...” *op.cit.* pp. 15.

<sup>263</sup> SICA y CEPAL, “La Integración Centroamericana...” *op.cit.*



## Los Estados Pequeños en la Globalización

Una de los proyectos que propone desarrollar la infraestructura de la región es el Plan Puebla Panamá, el cual incluye desarrollar el Corredor Logístico Centroamericano que incluye la modernización y ampliación de la red regional de carreteras; la modernización de las aduanas, la modernización de la logística hasta crear una red regional de fibra óptica y su interconexión con el resto del mundo; y transformaciones y mejoras en los puertos. También enfatiza el desarrollo energético integrado.<sup>264</sup>

Para lograr crecer al ritmo de la integración comercial y unir dicho crecimiento al bienestar social, la sostenibilidad ambiental y el florecimiento de la democracia, el elemento más importante es la inversión, entendida está como una inversión en desarrollo social, en infraestructura, en protección y desarrollo ambiental, en coordinación de políticas, y en mejores instituciones regionales y nacionales.<sup>265</sup> Baraquí citado en el estudio “La Integración Centroamericana, Costos y Beneficios” de SG-SICA y CEPAL ha dicho que la productividad y eficiencia del transporte terrestre automotor de carga no son buenas, pues no logran un buen aprovechamiento de sus activos, y ello, se traduce en recargos a las tarifas de fletes, a la vez que se observa un abultado y sobredimensionado parque automotor dedicado al transporte de la región.<sup>266</sup>

Sobre los retos que enfrenta el proceso de integración, la SG – SICA y CEPAL han afirmado que:

“Persisten retos a enfrentar para lograr concretar los beneficios de la integración en los planos nacional y social. La Unión aduanera incompleta y el mejoramiento de los mercados nacionales para lograr avanzar a un verdadero mercado regional, la movilización de los factores productivos de manera que se abatan los costos de transacción intraregionales a fin de generar condiciones de competencia y competitividad, la certeza jurídica y la adecuada operación de los sistemas judiciales de protección de los derechos comerciales e individuales, la protección de inversiones, la reducción de la discrecionalidad en las instituciones nacionales, son parte de los retos

---

<sup>264</sup> *Ibidem.*

<sup>265</sup> *Ibidem.*

<sup>266</sup> *Ibidem.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

pendientes de la región y para los cuales el marco de la integración puede ser un catalizador importante.”<sup>267</sup>

Como podemos ver, la problemática que enfrenta la región es un tema complejo ya que la mayoría de sus limitaciones están entrelazadas, por lo que se requiere de un esfuerzo conjunto entre los distintos actores de la sociedad de los países que integran la región, para que los pequeños estados centroamericanos logren a través de la integración anhelado desarrollo.

Como ha manifestado Rosenthal, la región centroamericana tiene el potencial para ofrecer un nivel de vida decoroso a toda su población, sin embargo es necesario establecer el camino para poder explotar dicho potencial.<sup>268</sup>

No se debe olvidar que no hay paradigmas universales sobre la materia. Son demasiadas las variables y las circunstancias que influyen sobre el complejísimo proceso de desarrollo, por lo que lo que dio resultados positivos en determinado país o situación, no por fuerza rendirá los mismos resultados en otro contexto. El desarrollo, en efecto, esta enraizado en las circunstancias muy peculiares de cada país.<sup>269</sup>

A pesar de los evidentes rezagos observados en la mayoría de los países de la región para responder a las exigencias de la globalización, no se parte de cero; en algunos aspectos hay avances importantes y en otros se está trabajando para enfrentar los retos. El final de los conflictos armados en tres países y la gradual consolidación de sistemas políticos plurales y democráticos se puede identificar como uno de los principales avances. También, en materia económica, se observan mejoras en el

---

<sup>267</sup> *Ibidem.*

<sup>268</sup> “Disponemos de los recursos humanos y naturales, así como de la capacidad y talento, para lograrlo. ¿Cómo superar los escollos y aprovechar ese potencial? ¿Cómo lograr el desarrollo económico y social? No existen recetas acabadas, pero sí algunas pistas, basadas tanto en las vivencias de otras naciones como en la nuestra. El desarrollo debe entenderse como un proceso de transformación que entraña cambios tanto cuantitativos como cualitativos. Además, al menos en un régimen político democrático y participativo, debe responder a los objetivos consensuales de la sociedad. La pregunta central que debemos hacernos, para el propósito que nos tiene reunidos, es si el desarrollo es algo que simplemente ocurre, de manera espontánea, o si requiere un “empujón”, un impulso. A mi juicio, el desarrollo no ocurre de manera espontánea, sino que responde a una gran empresa humana, que requiere tanto una plataforma mínima de acuerdos entre la sociedad civil, una iniciativa privada pujante, y políticas públicas deliberadas.” ROSENTHAL, Pert, “El Desarrollo Económico...” *op.cit.*

<sup>269</sup> *Ibidem.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

desempeño a nivel macroeconómico, avances parciales, a veces aislados, en respuesta a la globalización a nivel macroeconómico. *“En todo caso, los avances registrados deberían ser fuente de aliento para continuar en la senda de una respuesta integral, sistemática y vigorosa a los desafíos de la globalización, así como para responder a las grandes insuficiencias, aún persistentes.”*<sup>270</sup>

La mezcla de inversión de estrategia, la acumulación de capital humano y un amplio espectro macroeconómico podrían ayudar a mejorar la competitividad de las exportaciones, diversificando su base, lo cual es uno de los más grandes desafíos para las economías pequeñas según Ocampo.<sup>271</sup> Para que realmente exista progreso en este aspecto, será necesario un gran esfuerzo por parte de las principales instituciones y organizaciones para formular e implementar dichas estrategias.<sup>272</sup>

### 7.6 RIESGOS DE LA GLOBALIZACION

Como quedó plasmado anteriormente, para la globalización sea beneficiosa y los pequeños estados puedan aprovecharse de sus beneficios deben superar los desafíos que se les plantean. Así mismo la globalización implica ciertos riesgos, especialmente para los estados pequeños. Según indica Stiglitz, en su obra *“El malestar en la globalización”* estos estados deben involucrarse más en el proceso de globalización para no ser arrastrados por ella:

*“Escribo este libro porque en el BM comprobé de primera mano, el efecto devastador que la globalización puede tener sobre los países en desarrollo, y especialmente sobre los pobres en esos países. Creo que la globalización – la supresión de las barreras al libre comercio y la mayor integración de las economías nacionales – puede ser una fuerza benéfica y su potencial es el*

---

<sup>270</sup> *Ibidem.*

<sup>271</sup> OCAMPO, José Antonio, “Small Economies in...” *op.cit.*

<sup>272</sup> “Not only were the pre-existing systems of government intervention in productive development dismantled or severely curtailed in most of the countries during the economic liberalisation phase, but such systems would, in any case, be ill-suited to the new environment. In this area, as in others, it is necessary to “invent” new institutions, whose management will no doubt require an intensive learning process. These institutions should comprise various combinations of horizontal and selective instruments, depending on each country’s context, to be chosen on the basis of strategic visions shared by both public and private sectors. In ECLAC’s view, this is less an exercise in “picking winners”, as it has often been disparagingly referred to, than an effort to identify opportunities, based on national strengths and international trends, and to direct the national and regional actions needed to ensure that some of them bear fruit.” *Ibidem*, pp. 17.

*enriquecimiento de todos, particularmente los pobres; pero también creo que para que esto suceda es necesario replantearse profundamente el modo en el que la globalización ha sido gestionada, incluyendo los acuerdos comerciales internacionales que tan importante papel han desempeñado en la eliminación de dichas barreras y las políticas impuestas a los países en desarrollo en el transcurso de la globalización.”*<sup>273</sup>

### 7.6.1 PERDIDA DE SOBERANIA

Como afirman Ballbé y Martínez: “*Nadie pone en discusión que con la globalización, el Estado ha perdido soberanía*”, lo cual también ha ocurrido con el proceso de la Unión Europea.<sup>274</sup>

La soberanía es uno de los elementos esenciales del Estado, aunque en la actualidad, la forma de ejercerla se ha ido modificando. Es por esto que Ballbé y Martínez, consideran que a la discusión sobre la soberanía habría que darle el sentido formal y material que realmente tienen y como ejemplo señalan el caso de Holanda, Estado que antes de entrar a la Comunidad Europea tenía más soberanía como título legal, pero su moneda, su comercio y toda su sociedad estaban condicionados por los Estados colindantes que de hecho reducían sus poderes, incluso en el interior del país. Sin embargo al entrar en la Comunidad, este pequeño Estado, ha logrado entre otras cosas tener un comisario europeo, un juez europeo, presidir la Unión Europea durante medio año (al igual que los grandes estados), y además presidir el banco Central europeo, el cual ha dictado las pautas decisivas sobre la moneda única. En definitiva, como indican los autores citados, ahora Holanda tiene más poder e influencia que antes, incluso sobre los ciudadanos de las grandes potencias vecinas como Alemania, Francia y Gran Bretaña, ha pesar de haber perdido soberanía jurídico – formal.<sup>275</sup>

La soberanía, como indica Brittan, es relativa, ya que depende de la capacidad de un país de maximizar una efectiva influencia en el exterior y en el interior para determinar

---

<sup>273</sup> STIGLITZ, Joseph E. “*El Malestar en...*” *op.cit.*

<sup>274</sup> BALLBE, Manuel y MARTINEZ, Roser, “Soberanía Dual y Constitución Integradora –La reciente doctrina federal de la Corte Suprema norteamericana”, Editorial Ariel, Barcelona, Noviembre 2003. pp. 163

<sup>275</sup> *Ibidem.* pp. 163- 164.

el propio futuro y conseguir un bienestar de la comunidad y de sus ciudadanos.<sup>276</sup> Por lo que Ballbé y Martínez señalan que:

*“Uno de los aspectos capitales del contenido sustancial de la soberanía es el derecho a participar en las instancias de poder y decisión, ya sean estatales, europeas o internacionales. En la práctica ello debería significar la articulación de un sistema de coparticipación en dichas instancias de poder.”<sup>277</sup>*

Es un hecho innegable que cada vez con más fuerza pierde aceptación la visión absoluta de la soberanía nacional en un contexto mundial de interdependencia no solo económica sino también jurídica y cultural. En la actualidad lo importante es la capacidad de los Estados para actuar efectivamente, la cual depende de sus conexiones con otros Estados. Por lo que como señalan Ballbé y Martínez, si no se dispone de un poder internacional fuerte, la soberanía real deja de tener importancia.

Esta nueva visión de soberanía, según Slaughter, es la soberanía relacional. En este sentido Keohane, considera que bajo las condiciones de una interdependencia intensiva y extensiva, la soberanía formal deviene menos como una barrera territorial definida y más como un recurso para llegar a acuerdos, por lo que si no se dispone de un poder internacional fuerte, la soberanía real deja de tener importancia.<sup>278</sup>

Al respecto los Chayes, citados así mismo por Ballbé y Martínez, han calificado la habilidad de los Estados para actuar y participar dentro de las diferentes instituciones que regulan y ordenan el sistema internacional, como la ‘nueva soberanía’, la cual a su criterio es la única vía en que muchos Estados pueden darse cuenta y expresar su soberanía. Para estos autores, “un compromiso multinacional deviene una fuente de energía en lugar de un enredo que deba ser evitado.”<sup>279</sup>

*“Los centros de poder, nacionales o internacionales sirven para conferir importantes parcelas de soberanía real que responden a una interdependencia*

---

<sup>276</sup> *Ibidem.* pp. 164.

<sup>277</sup> *Ibidem.* pp. 164-165.

<sup>278</sup> *Ibidem.* pp. 211- 212.

<sup>279</sup> *Ibidem.* pp. 216.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

*existente. Con la OMC o la ONU, se pierde soberanía, pero se está protegiendo frente a los abusos de los más poderosos.*<sup>280</sup>

Una de las consecuencias de la globalización es que cada vez más se van imponiendo las grandes áreas de integración regional así como las organizaciones e instituciones supranacionales, todo ello acompañado por un sentimiento defensivo cada vez más nacionalista, regionalista o localista. Este proceso, de un lado, supone la cesión de soberanía a instituciones políticas supranacionales, bien de carácter regional, continental o mundial; por otro lado, también se va cediendo soberanía a los gobiernos regionales, provinciales o locales.<sup>281</sup>

Según Keohane, existe una paradoja de la soberanía ante el proceso de globalización, ya que cada mientras cada Estado-Nación de Europa ha tenido una noción autárquica, unitaria e indivisible de la soberanía, los Estados Unidos, han tenido una concepción relativista y plural del término, desde su creación, en lo que al interior del país se refiere. Sin embargo los Estados Unidos mantiene en el exterior una concepción rígida de su soberanía, en cambio, los Estados europeos la han relativizado y han conseguido avanzar en la creación de organismos supranacionales como la propia UE.<sup>282</sup>

La importancia del Estado – nación, en países desarrollados y en vías de desarrollo, se ha reducido a medida que avanza la globalización. El proceso de toma de decisiones se está trasladando hacia arriba a instancias supranacionales tales como la Organización Mundial de Comercio, y hacia abajo a los gobiernos provinciales y municipales. Ni siquiera los Estados Unidos, la única *superpotencia* que queda en el mundo actual, está a salvo de estas fuerzas centrífugas, a pesar de las reservas que muchos ciudadanos norteamericanos expresan en las calles y en las urnas.<sup>283</sup>

---

<sup>280</sup> *Ibidem.* pp. 216.

<sup>281</sup> MUJAL LEON, Eusebio, “La Globalización y sus Consecuencias ...” *op.cit.*

<sup>282</sup> Como indican Ballbé y Martínez: “Los Estados Unidos son muy recelosos a la hora de aceptar estructuras de autoridad o de instituciones que les limiten su soberanía externa. Esto se ha visto, por ejemplo, en cuanto al establecimiento del Tribunal Penal Internacional.” BALLBE, Manuel y BALLBE, Manuel y MARTINEZ, Roser, “Soberanía Dual y...” *op.cit.* pp. 212.

<sup>283</sup> BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “Centroamérica 2020...” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

El traspaso de la soberanía a instancias supranacionales es un acto voluntario que, desde un punto de vista político, es más fácil de aceptar cuando los estados ejercen un control directo sobre las instancias en cuestión. Éste es uno de los aspectos más atractivos de los sistemas de integración regional, puesto que los estados miembros – **incluso los más pequeños** – conservan un grado de control sobre las decisiones que se le quitan al Estado - nación.<sup>284</sup>

En este sentido Niyakan - Safy, indica que los efectos que la globalización produce en el “Estado –nación” es una de las consecuencias más comentadas, y probablemente un de los riesgos que se tienen que asumir dentro de este proceso. Algunos autores, aseguran que la globalización ha obligado a los estados- nación a rendir su soberanía y los poderes de toma de decisión autónomos a las autoridades supranacionales.<sup>285</sup>

En el caso de los proceso de Integración Regional, la situación es diferente y más compleja, ya que un pequeños Estado se ve enfrentado con un ‘*integration dilemma*’ como le llama Goetschel, en el cual el Estado renuncia a una parte sustancial de su soberanía, con el riesgo de verse atrapado en el sistema de integración.<sup>286</sup> O bien el Estado insiste en su independencia aún a riesgo de quedar aislado o abandonado. Este dilema podría ser planteado a los estados que no son miembros de un sistema de integración, cuando consideran unirse a un sistema ya integrado, así mismo a los propios miembros, cuando el propio sistema de integración se intensifica. La existencia de dos niveles de interés, el global y el regional, debe ser tomado en cuenta.<sup>287</sup>

---

<sup>284</sup> Bulmer-Thomas y Kincaid indican que la historia de la Unión Europea, es un buen ejemplo de lo que se puede lograr de manera voluntaria al mancomunar la soberanía. BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas. “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.*

<sup>285</sup> “Since rising debt and structural inefficiencies in the economy have been blamed on over involved states, the result has been that the terms of SAPS in many developing countries reduce the role of the state to a mere facilitator rather than the driving force of the economy.” NIYAKAN-SAFY, Sadia, “Rethinking Globalization’s...” *op.cit.*

<sup>286</sup> Menciona Goetschel, como ejemplo el siguiente: “i.e. being so constrained that it loses its freedom of action and thereby its ability to pursue its own interests” GOETSCHEL, Laurent, “The Foreign and Security Policy...” *op.cit.*

<sup>287</sup> Un estado puede ser pequeño en ambos niveles, puede ser pequeño solamente en un nivel, y puede usar un nivel (el regional por ejemplo) para mejorar su posición en el segundo nivel. Por lo que dependiendo de la naturaleza normativa general del sistema de integración que se este considerando y del propio arreglo internacional que se está considerando, (una alianza militar, una organización para la seguridad colectiva o un acuerdo de integración regional) los pequeños estados tienen que hacer distintas reflexiones a fin de maximizar su soberanía o minimizar su déficit de poder. *Ibidem.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Convencionalmente, se consideraba que la “política nacional” era el reino de estructuras jerárquicas, mientras que en la arena internacional, la anarquía gobernaba, indica Aalberts, para quién la soberanía es lo que une la arena internacional a lo doméstico, en sus propias palabras: “*Sovereignty is what links the international arena to the domestic by combining independence from outside interference (external sovereignty) with authority over jurisdiction (internal sovereignty).*” En términos de doméstico versus política exterior, esto significa que lo doméstico está organizado a través de la supremacía del gobierno (la jerarquía), considerando que la política exterior está basada en la igualdad formal entre los gobiernos (una falta de supremacía - la anarquía). Por lo que el sistema del Estado moderno, puede concebirse por tener un doble significado: crea una distinción entre la política nacional o doméstica y la exterior, por una parte. Como tal, Westphalia, significa una postura internacional de “vivir juntos pero no revueltos de los estados” basados en la doctrina de jurisdicción exclusiva como un elemento definitorio del reconocimiento mutuo de la soberanía. Así esta institución de soberanía, simultáneamente, sienta los parámetros de una interacción entre los estados independientes. La soberanía de un Estado está unida a la capacidad de decidir por sí mismo, como resolver sus problemas internos y externos.<sup>288</sup> La soberanía es sobre todo parte de lo que se conoce como “*state’s social or role identity*”.<sup>289</sup> Esto no se deriva de propiedades intrínsecas, porque existe únicamente en relación a los demás, quienes a su vez poseen una identidad relevante.<sup>290</sup>

---

<sup>288</sup> AALBERTS, Tanja E. “The Future of Sovereignty in Multilevel Governance Europe – A Constructivist Reading”, En *JCMS* 2004 Volume 42, Number 1. pp. 23 – 46.

<sup>289</sup> “Particularly useful is Wendt’s discussion of the social (role) identity of states. The ensuing disclosure of the relation between interaction, institutions (embedded intersubjective understandings) and identity could further our discussion about sovereign statehood within multilevel governance structures. Focus should be on the intersubjective meanings that emerge through interaction and constitute both states and their sovereignty and which, despite, as well as due to, process are rather obdurate social facts.

In terms of multilevel governance, it means that it can be pictured as an emerging structure –i.e. an institutional arrangement among public and private actors – and process or practice, at the same time. Or, in more accurate constructivist phrasing, multilevel governance is an emerging intersubjective structure due to and endogenous to process and interaction. On the one hand, European integration can be conceived as an instance of collective identity formation among its Member States.

In Wendt’s terminology, interaction and mutual understandings bring about certain institutional arrangements (here, both intergovernmental and supranational institutions and multilevel governance structures) which, in turn, have a bearing on the boundaries of Self (here the sovereign state)

Member States are still constituting and reconstituting their mutual identities as sovereign states.

In their interaction within multilevel governance structures, states are reconstituting in the meantime their mutual quality as sovereign states.” *ibidem*. pp. 23 – 46.

<sup>290</sup> Sovereignty is part of a role identity as it can be conceived as a status granted by fellow-states by means of recognition. It is recognition (as intersubjective understanding) that makes sovereignty, besides being a supposed feature of individual states, an institution shared by many. *Ibidem* pp. 23 – 46.



## Los Estados Pequeños en la Globalización

No hay duda, que el proceso de globalización ha implicado alguna reducción en los poderes y los roles asignados al Estado. Sin embargo no se debe exagerar sobre la pérdida de soberanía del Estado-nación. En todo caso el aumento de integración global requiere de estados fuertes, y mientras que las distintas atribuciones del Estado-nación se están redefiniendo en la emergente economía global, esto no significa desde ningún punto de vista implica que el Estado ha sido erradicado.<sup>291</sup>

Por el contrario, el capitalismo global necesita del Estado para funcionar en forma eficiente, la soberanía del Estado está en declive, no debido a la globalización, sino a la transformación geo-cultural, y sobre todo a la pérdida de credibilidad en la reforma liberal, por parte de las masas populares.<sup>292</sup> Al respecto Henrikson manifiesta que el ejercicio de la soberanía es indispensable para poder desempeñar una adecuada actividad diplomática.<sup>293</sup>

Últimamente, la noción de independencia se ha vuelto muy relativa. Los estados adoptan y en parte también ejecutan legislación internacional y las normas políticas

---

<sup>291</sup> “Many governments lack the political will necessary to initiate just and lasting reforms within their country. The power to redistribute resources lies in the hands of governments, but not many are willing to exercise this power in as much as it goes against their own political interests and the interests of the political and economic elite. While other factors of geopolitical significance contributed to the success of East Asian countries,<sup>1</sup> the “East Asian Miracle” is perhaps the most glaring example of the continuing powers of nation-states in this era of globalization. The tiger economies of Singapore, Taiwan, Korea and Hong Kong aptly demonstrated that the public and private sectors can work together for successful national development.

Some have argued that what has been called the East Asian Miracle is no miracle at all, but the hard work of governments committed to development objectives (Wade 1990; Fairbank 1993; Chang 1993; Chu 1997). These authors argue that the right mix of policies of protection and open-ness, government and market control, import and export-led policies, and the strengthening of institutional capacity succeeded in producing phenomenal growth rates and macroeconomic stability in East Asia for three decades, from the '60s to the '80s. It was strong governance that facilitated the process. The current global concern with promoting knowledge as the chief means to development, can be said to have been inspired by the East Asian example, where governments invested heavily in the development of their human resources. This development of human capital has been recognized as one of the main causes of the unprecedented economic success of the region.” NIYAKAN-SAFY, Sadia, “Rethinking Globalization’s...” *op.cit.*

<sup>292</sup> AALBERTS, Tanja E. “The Future of Sovereignty...” *op.cit.* pp. 23 – 46

<sup>293</sup> “In order to succeed well in diplomacy, it may be posited at the outset, a state must be completely sovereign -- not merely in the sense of having legal independence and international recognition but in the sense of developing full national self-possession. A nation-state in today's fractionating and yet globalizing world must be confident of its own identity, know its political and other interests, recognize both its strengths and its weaknesses, and have the support of an informed and united public. Sovereignty is not just a juridical concept. It encompasses "self-determination" of every kind -- political, economic, social, cultural, and emotional. A state, of whatever size and in whatever system, must be able to determine itself in order to commit itself, in international agreements, to others.” HENRIKSON, Alan K., “Small States in World...” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

democráticas. La toma de decisiones continua siendo independiente, pero en la comunidad internacional contemporánea no esta aislada y completamente independiente. La autoridad de la soberanía del Estado es original y también asume una organización estatal estable que es por consiguiente capaz de aparecer ante la comunidad internacional.<sup>294</sup>

A mediano plazo, el Estado-nación tendrá que otorgar mayor autonomía a sus regiones, para poder satisfacer sus demandas y de forma gradual, ira perdiendo su soberanía interior y transfiriéndola a un poder superior que tome decisiones para poder continuar con el proceso de integración.<sup>295</sup> De acuerdo a Benko citado por Jazbec, los estados-nación europeos, están a la vanguardia de la teoría y la práctica de los proceso de integración y por consiguiente de una renuncia voluntaria y parcial de su soberanía, se han dado cuenta de la existencia del síndrome ‘Estado – nación y su soberanía’ esta sujeto a cambios y por lo tanto han aceptado que en beneficio de su integración política, tendrán que renunciar a sus prerrogativas de jurisdicción nacional.<sup>296 297</sup>

Las estrategias, políticas, así como las instituciones que no están en la armonía con los regimenes internacionales y los intereses comunes regionales padecen de una visión corto placista, son gravemente cegata. No es solamente que ahora los intereses nacionales se hayan unido inseparablemente con la política extranjera; más bien, los parámetros del estado-nación y la soberanía, del interior y exterior, doméstico e

---

<sup>294</sup> JAZBEC, Milan, “*The Diplomacies on New...*” *op.cit.*

<sup>295</sup> “The notion of governance attempts to straddle the erected borders between the domestic and the international, between comparative politics and international relations, and between public and private spheres. ... In sum multilevel governance entails a conception of the EU as consisting of ‘overlapping competencies among multiple levels of governments and the interaction of political actors across those levels’ (Marks, 1996). Additionally, multilevel governance pulls the private sphere into the political. Together this leads to a loss of the so-called ‘gate keeping role’ of the state, as the conventional representation via state executives is curtailed (Hooghe and Marks 2001). Hence multilevel governance eradicates the traditional distinction between domestic and international politics.” AALBERTS, Tanja E. “The Future of Sovereignty...” *op.cit.* pp. 23 – 46

<sup>296</sup> JAZBEC, Milan, “*The Diplomacies on New...*” *op.cit.*

<sup>297</sup> “In the early contributions to European studies, the sovereignty issue was relatively straightforward. Even though in principle both intergovernmentalism and supranationalism have a statist focus, their appraisal of it is rather divergent. Intergovernmentalism argues that integration is merely an institution-alization of close co-operation between Member States, who consciously give and take bits and pieces of their sovereignty (in areas of ‘low politics’) in order to improve the promotion of their national interests, including the protection of their sovereignty, in areas of ‘high politics’....Supranationalism, on the other hand, see European integration as an ongoing process which has progressed beyond the control of the Member States, leading to a loss of sovereignty and a ‘hollowing – out’ of the state with, as ultimate outcome, the development of a suprastate structure – or, simply, a new state.” AALBERTS, Tanja E. “The Future of Sovereignty...” *op.cit.* pp. 23 – 46

## Los Estados Pequeños en la Globalización

internacional, deben entenderse en términos de una complicada armazón de dos-niveles, “*two-level framework*” se refiere Dookeran. En un nivel la política interna o doméstica maneja la política exterior, al otro nivel, el establecimiento de las relaciones internacionales inter-estatales están cambiando en respuesta a la nueva geografía política.<sup>298</sup> La gobernación *multinivel* presenta un cuadro de estructuras contemporáneas en la Unión Europea, como una superposición de autoridades y una contienda de competencias.<sup>299</sup>

Los teóricos sobre gobernación *multinivel* no descartan la existencia de los estados, por el contrario, aseguran que los estados no solamente permanecerán como parte de la UE, sino que serán actores importantes en la política europea.<sup>300</sup> Lo que distingue claramente una gobernación de *multinivel* desde una perspectiva supranacional, es que esta no se refiere a la UE como a un Estado. La idea no es de un gobierno sobre el Estado, sino de un gobierno más allá del Estado.<sup>301</sup>

Hooghe y Marks basados en un variedad de información, han sacado sus propias conclusiones sobre las características de una gobierno *multinivel*, las cuales a su criterio son tres: Primero, en lugar de que las decisiones estén monopolizadas por un gobierno nacional, las decisiones son compartidas por actores de distinto nivel. Por lo que las instituciones supranacionales se han convertido en actores, por derecho propio y juegan un papel independiente en la toma de decisiones. Segundo, un nuevo modelo de decisión colectiva, ha emergido, en forma similar esto ha provocado una pérdida de control nacional. Tercero, la separación tradicional de política doméstica e internacional, ha sido socavado debido a las asociaciones transnacionales.<sup>302</sup> Así en el gobierno de

---

<sup>298</sup> These developments not only challenge our understanding, but also raise fundamental questions as to the economic and political philosophy. DOOKERAN, Winston, “Development: Challenges...” *op.cit.*

<sup>299</sup> AALBERTS, Tanja E. “The Future of Sovereignty...” *op.cit.* pp. 23 – 46

<sup>300</sup> This raises the question of how these emerging multilevel governance structures influence the sovereignty of the Member States of the EU. While the focus on governance (instead of government) moves the debate on authority away from usual conception of sovereignty as a ‘zero –sum notion’, it can be wondered whether the Member States can still be considered sovereign if the locus of political control has shifted and is not exclusively at the state level any more. If so, what does this say about the principle of sovereignty? If not, how does this influence the status of statehood in the EU? *ibidem.* pp. 23 – 46.

<sup>301</sup> *ibidem.* pp. 23 – 46.

<sup>302</sup> “Overall, one can speak of a tripartite shift of authority away from national governments: Upwards, as most direct result of European integration; downwards, because of sub national empowerment; and sideways to, for instance, public – private partnerships. Accordingly, states are only one among a variety of actors influencing decision – making at a variety of levels, and do not by definition have a final say.” *ibidem.* pp. 23 – 46.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

multinivel, las instituciones supranacionales tienen un impacto independiente en la política que se lleva a cabo dentro de jurisdicción de los estados miembros.<sup>303</sup>

Al reconocer la soberanía como un elemento central **del Estado** (a lo cual se le agregan características como la centralización, la diferenciación funcional, la mediación de asuntos interiores y externos), se rechaza explícitamente el concepto minimalista *Weberian* de soberanía, como un monopolio en el uso legítimo de la fuerza.<sup>304</sup> Esto implica que los estados miembros mantienen la soberanía “*ultimate sovereignty*” al tener el monopolio en el uso de fuerza dentro de sus jurisdicciones respectivas. La UE no dispone de un ejército o cuerpo de policía para imponerse o ejecutar sus políticas y disposiciones legales. El mando coercitivo sobre la población pertenece a los propios estados. Aalberts afirma que: “*Sovereign statehood’ is essentially a descriptive concept, whose meaning consists of a corresponding state of affairs that can be measured and determined.*”<sup>305</sup>

La escena presentada por la gobernación *multinivel* de los Estados como la parte de una estructura compleja de autoridad que ‘escapa nuestro entendiendo convencional de

---

<sup>303</sup> “Subnational and local governments have gained in importance too, resulting in ‘imperfect gate-keeping’ by national governments between what used to be the separate arenas of domestic and European politics. Multilevel governance does not by definition rule out the option of interstate negotiation – it only means that this is not the only and inviolable method of policy –making. Theoretically, too, the state is still the main actor from which all the others are conceptualized, be it down –wards, upwards or sideways... The state is not a unitary actor. In multilevel governance a distinction is made between the state as an institution and state executives, who pursue their own interests – which do not by definition coincide with so – called national interests (however defined). Moreover, the state as the main actor is now involved in a network or hierarchy of complex interrelationships at the international (read EU) level, as it is in domestic politics. Overall, multilevel governance seems to combine insights from intergovernmentalism and supranationalism.” *ibidem*. pp. 23 – 46.

<sup>304</sup> “In a similar manner they reject a reading of sovereignty along formal, legislative lines, as they criticize state –centric approaches for focusing solely on legal authority as the decisive resource, whereas attention should be paid to a more diverse collection of resources, including information, expertise, legitimacy and the like. They also defy the intergovernmentalist argument that states are still in control because they are the sole parties to treaties. This might be the case, they argue, but Member States have lost exclusive control over the process of treaty negotiation and ratification.

Rather than focusing on monopoly of force or formal authority, Hooghe and Marks pinpoint political control as a core-defining element of sovereignty. This control is considered sovereign when it exists independently of an external power or body. Individual states cannot be said to have sustained their former authoritative control over individuals in their respective territories now that important areas of decision –making have been shifted to supranational institutions, hence diluting sovereignty and weakening the state. Nevertheless, Member States remain ‘deeply entrenched in the EU and play the major role in determining the basic institutional set –up’ and national state actors still command significant relative power, compared to their European, transnational and sub national co-actors. To date, national state sovereignty has not disappeared to make way for a European sovereign state.” *ibidem*. pp. 23 – 46.

<sup>305</sup> *ibidem*. pp. 23 – 46.

Estado', según Hooghe citado por Aalberts, crea una remembranza sobre lo que en la teoría de relaciones internacionales se ha llamado 'la estadidad postmoderna' o 'neo-medievalismo'. Algunos teóricos consideran que la UE podría constituir la primera forma política internacional postmoderna verdadera. En algún momento, Hooghe y Marks, mencionaron que existe un paralelismo con el feudalismo y el orden político europeo, ya que ambos se caracterizan por esferas múltiples de autoridad legítima y por una correspondiente propensión de los individuos para tener múltiples identidades políticas, en vez de identidades exclusivas.<sup>306</sup>

Si el Estado de moderno westfaliano está caracterizado por ser unitario, y el centro último de la autoridad nacional e internacionalmente, entonces los estados postmodernos funcionan dentro de un sistema de gobierno bastante más complejo, que se basa en el quebrantamiento de la distinción entre los asuntos domésticos y extranjeros, en la interferencia mutua de los asuntos domésticos de los demás, en aumento de la transparencia mutua, y en el surgimiento de un sentido suficientemente fuerte de comunidad para garantizar la seguridad mutua.<sup>307</sup> El principio sacrosanto de Westphalian, de soberana basado en la exclusividad jurisdiccional ha sido abandonado. La soberanía debe entenderse en el contexto de prácticas políticas complejas de estados modernos.<sup>308</sup>

El punto importante a resaltar es que la legitimación política y sociológica del estado-nación no está siendo amenazada por los cambios en la soberanía operacional *per se*; sino más bien el mundo de hoy en día requiere que el Estado-nación ceda un poco más de dicha soberanía operacional, para poder mantener su legitimación y viabilidad.<sup>309</sup>

---

<sup>306</sup> *ibidem*. pp. 23 – 46.

<sup>307</sup> "One element of postmodern statehood is that sovereignty is considered to be increasingly 'held in common', 'pooled among governments, negotiated by thousands of officials through hundred of multilateral committees, compromised through acceptance of regulations and court judgments' (Wallace, 1999) The once pivotal rule of non-intervention has been replaced by more or less legitimized mutual (non-military ) interference in each other's domestic affairs." *ibidem*. pp. 23 – 46.

<sup>308</sup> *ibidem*. pp. 23 – 46.

<sup>309</sup> "Put another way, operational sovereignty implies the pursuit of a strategy of regionalism, where common interests, joint problem-solving and appropriate governance mechanisms come into play. It entails the coming together through the pooling of discrete aspects of individual sovereignties to more effectively deal with common problems that are not best handed on an individual country basis. In fact, it is a strategy that could result in the enhancement of a nation's viability, without compromising the core principles of sovereignty." DOOKERAN, Winston, "Development: Challenges..." *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

De acuerdo a Bourne, existen en el ambiente global contemporáneo, dos centros distintos de poder: las corporaciones mega-transnacionales y los Estados Unidos de América. La Globalización ha facilitado el crecimiento de algunos negocios, que tienen su sede central en los Estados Unidos, o en algunos estados de Europa Oriental, en enormes proporciones, superando los activos de las transnacionales de hace dos décadas pasadas. En la industria de las comunicaciones, del petróleo y el gas natural, los servicios financieros, así como en entretenimiento, las corporaciones son múltiples del tamaño económico de muchos pequeños estados. En esta situación, las empresas ejercen un poder de influencia muy considerable en los países, no solamente en el aspecto de políticas económicas, sino también en relación a su forma de gobernar.<sup>310</sup>

En el aspecto de política militar, la desintegración de la Unión Soviética y el final de la Guerra Fría, ha dejado al mundo únicamente con un superpoder, que simultáneamente es también un poder económico, nos referimos aquí a los EEUU, por lo que según Bourne no existe un poder nacional que puede mediar en la constelación global de estados.<sup>311</sup> ¿Entonces cuál será el papel que deben o *que pueden* desempeñar los estados pequeños, en un mundo en donde las asimetrías económicas, militares, de poder y de influencia son tan profundas?<sup>312</sup>

---

<sup>310</sup> BOURNE, Compton, "Small States in the..." *op.cit*

<sup>311</sup> En un mundo organizado de esta forma, la soberanía de los estados pequeños únicamente tiene un sentido jurídico. Que Compton explica de esta forma: "In law, small states are free to make decisions about transactions within their borders. In political and economic reality, their decisions are constrained by foreign corporations and the superpower and may even be the outcomes of the expressed interests of either of these two entities. Premdas has gone even further in challenging the validity of claims to self-determination and sovereignty by arguing that "the typical Caribbean state has been distinguished by its deep dependence in practically every sphere of its existence. Sovereignty remained an atavistic symbol, an illusory indulgence, parodied persistently by a multiplicity of transgressions." He attributes this continuing absence of sovereignty to the standard economic features of globalisation, i.e., mobility and market integration of capital, finance and production as well as to mass migration and what he regards as its consequential "split identities" and confusion of national loyalties in the world's migrant populations.

More conventionally, perhaps, Vaughan Lewis has pointed to the disappearance of the global choices which small states presumed to have prior to the current phase of globalisation. According to Lewis, "the alleged strategic choices about geopolitical positioning in the world, and the choice of economic development model which many new states in the post-war period found themselves either forced, or simply chose to make, now no longer exist." *Ibidem*.

<sup>312</sup> En la expresión de Bourne indica que los estados pequeños no pueden establecer las reglas internacionales del juego - "*Small states cannot make international rules of the game*". Esto resulta evidente en el proteccionismo sobre la agricultura que los países desarrollados imponen a través de las previsions de la OMC, a pesar de los esfuerzos de los estados pequeños, para que sean levantadas. La reacción contra la globalización obtiene su fuerza no sólo de los perjuicios ocasionados a los países en desarrollo por las políticas guiadas por la ideología, sino también por las

## Los Estados Pequeños en la Globalización

El papel que deben desempeñar los estado pequeños se circunscribe al de buscar influenciar las políticas y decisiones globales a través de hacer lobby. Los estados pequeños pueden hacer que este papel tenga sentido. **La capacidad negociadora que desarrollen es de suma importancia.** Bourne sugiere que estos estados tendrán que confiar en el poder de las ideas, señalando como ejemplo la calidad de los conceptos y filosofías y sus habilidades para diseminar su efectividad en las comunidades de poder y recursos económicos. También deberán de fortalecer sus posiciones a través de lograr el apoyo de las masas a través de acciones colectivas. *“For small states to stand a chance of being taken seriously, they will have to speak with one voice and act in concert”*<sup>313</sup>

La estrategia que con frecuencia han adoptado los estados pequeños ha sido una abierta preferencia hacia instituciones internacionales fuertes y efectivas, con el fin de proteger sus intereses en un marco de poderes más poderosos y dominantes. Por lo que como indica Antola: *“If they want to enjoy the benefits that strong institutions provide they have to be ready to accept the power of Duch institutions even if this means surrendering aspects of their sovereignty.”* En la mayoría de los casos los pequeños estados aceptan renunciar a algunos aspectos de su soberanía a cambio obtener el apoyo de instituciones internacionales reconocidas que limiten el poder de los grandes estados.<sup>314</sup>

---

desigualdades del sistema comercial mundial, indica Stiglitz, quien agrega que en la actualidad – aparte de aquellos con intereses espurios que se benefician con el cierre de las puertas ante los bienes producidos por los países pobres – son pocos los que defienden la hipocresía de pretender ayudar a los países subdesarrollados obligándolos a abrir sus mercados a los bienes de los países industrializados más adelantados y al mismo tiempo protegiendo los mercados de éstos: esto hace a los ricos cada vez más ricos y a los pobre cada vez más pobres y cada vez más enfadados. STIGLITZ, Joseph E. *“El Malestar en...” op.cit.*

313 “Small nations are unlikely to be able to influence zero-sum outcomes; they must search for win-win situations. The strategic approach that commends itself is that small states should make their international agenda subservient to their domestic interests. Positions taken on international matters should be optimised with respect to the pay-off in respect of national economic and political objectives; positions advanced should be similarly determined. The pragmatism and narrowness of focus which this strategic approach requires is a hard ‘ask’ for political leaders drawn magnetically, it would seem, to grand universal issues and philosophies, but they are now imperatives for survival and growth in the new global context.” BOURNE, Compton, “Small States in the...” *op.cit*

<sup>314</sup> ANTOLA, Esko, “European Union: Nordic Experience”, Chamber of Deputies, Parliament of the Czech Republic, Prague, June 12, 2001, <http://www.soc.utu.fi/jean-monnet/esitelmat/praha.htm>

No podemos anular la globalización; está aquí para quedarse. La cuestión es cómo hacerla funcionar. Y si va a funcionar habrá que contar con instituciones públicas globales que ayuden a establecer las reglas.<sup>315</sup> Puesto que es en este esquema en donde los pequeños estados adquieren mayor importancia.

### 7.6.2 AUMENTO DE LA POBREZA

Dentro de los muchos argumentos de los anti-globalizadores esta la afirmación que la globalización aumentará la pobreza e incrementará las inequidades, tanto dentro como fuera de las naciones.<sup>316</sup> Anteriormente se creía que la pobreza y la inequidad eran características de los países en desarrollo, pero se ha demostrado que también están presentes en los países desarrollados.<sup>317</sup>

Las causas de la pobreza son variadas y multifacéticas, pero las relaciones de comerciales desiguales, que son parte de la economía globalizada, han ocasionado que esta se profundice. A pesar de esto, los consumidores tendrán más que ganar, que perder de la economía global, ya que el incremento en la competencia entre compañías nacionales y transnacionales provocará que disminuyan los precios, haciendo que los productos sean más accesibles para los pobres. También la competencia provocada por la globalización puede motivar a los productores locales a que mejoren sus estándares y sus servicios para competir con los estándares internacionales. Esto también será mejor para los consumidores, quienes recibirán algo mejor por su dinero.<sup>318</sup>

---

<sup>315</sup> STIGLITZ, Joseph E. “*El Malestar en...*” *op.cit.*

<sup>316</sup> “While rising inequality is a global concern, the research on inequality around the world has not provided uniform results from which to draw general conclusions. Wade (2001, 5), for instance, considers the distribution of income inequality between countries, by considering the average income of each country, measured in Purchasing Power Parity terms. He found that globally, there has been a widening of income inequality between the richest and poorest countries.” NIYAKAN-SAFY, Sadia, “Rethinking Globalization’s...” *op.cit.*

<sup>317</sup> *Ibidem.*

<sup>318</sup> *Ibidem.*



## Los Estados Pequeños en la Globalización

Si los pobres se benefician o no del crecimiento económico y de la disminución de los precios tiene que ver con las decisiones que los gobernantes hacen.<sup>319</sup> El crecimiento económico tiene que estar relacionado con los esfuerzos de redistribución.<sup>320</sup>

Algunos críticos han señalado que la globalización esta produciendo una feminización de la pobreza, ya que en áreas de trabajo que usualmente eran abordadas por las mujeres, como la agricultura, por ejemplo, han sido tomadas por las multinacionales, aumentando así el desempleo femenino. Además la especialización de las tareas ha relegado a las mujeres a los trabajos más simples y menos pagados en las fábricas, como las maquilas. Sin embargo un informe elaborado por Naciones Unidas,<sup>321</sup> revela que la globalización ha ofrecido nuevas fuentes de trabajo para las mujeres, pero aquellas que no tienen un alto nivel educativo o capacidades específicas, no han podido aprovechar dichas oportunidades.<sup>322</sup> Por lo que una vez más queda claro lo indispensable que es que un Estado brinde educación a sus habitantes, sin distinción de género, ya que aunque las oportunidades estén presentes será sumamente difícil que se puedan aprovechar si no se tiene la capacidad adecuada.

### 7.7 Los Estados Pequeños en la Actualidad.

La globalización es un proceso multifacético que como ha quedado dicho presenta desafíos y oportunidades nuevas para el mundo. Presenta el desafío a los gobiernos *post coloniales* de reconocer la interconexión entre el desarrollo internacional y los

---

<sup>319</sup> *Ibidem.*

<sup>320</sup> En Costa Rica, por ejemplo, se creó un estado de bienestar después de la guerra civil, y se gastó más dinero en la reducción de la pobreza, la educación, los servicios sociales y en la generación del empleo. El gobierno también redujo el gasto militar para disponer de fondos para seguir su programa social. Como resultado, el ingreso de los más pobres casi se duplicó a principios de los años 1990.

<sup>321</sup> Swasti Miller, of the UN's Women Watch Online Working Group on Women's Economic Inequality

<sup>322</sup> "In the Caribbean, educational and political leaders are now realizing the importance of developing human resources in order to take advantage of the globalization process. Dr. Bhoew Tewarie, principal of the St. Augustine campus of the University of the West Indies and pro-vice-chancellor, says the education sector is fundamental to the transformation of the region. According to Tewarie, "Education is in fact the critical bridge even if telecommunications will provide the highway. Higher education needs a dedicated focus if we are to at all match the pace of development which is required in this region in order to gain the best benefits of the globalization process (Maharaj 2002). In like manner, Sir Dwight Venner, governor of the Eastern Caribbean Central Bank in St. Kitts, emphasize the importance of developing knowledge and skills to reap the potential benefits of globalization. According to Venner, "In small regions, in order for us to succeed in the global environment, our small populations must possess the highest levels of education and skill" (Maharaj 2002)." NIYAKAN-SAFY, Sadia, "Rethinking Globalization's..." *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

asuntos nacionales y de responder con responsabilidad, ingenuidad y creatividad. También ofrece el reto a los líderes mundiales para reformar el orden internacional y sus instituciones de acuerdo a las reglas de la equidad, en oposición a las reglas de máxima ganancia. Media vez que estas oportunidades sean utilizadas y se hagan los esfuerzos para una mejor administración del proceso a todo nivel, es probable que la globalización finalmente rinda los frutos que potencialmente posee.<sup>323</sup>

*“La globalización puede ser rediseñada, y cuando lo sea, cuando sea manejada adecuadamente, equitativamente, cuando todos los países tengan voz en las política que los afectan, es posible que ello contribuya a crear una nueva economía global en la cual el crecimiento resulte no sólo más sostenible sino que sus frutos se compartan de manera más justa.”<sup>324</sup>*

De lo expuesto anteriormente podemos concluir que el proceso de globalización impone tensiones inevitables sobre las condiciones de gobernabilidad de los países en desarrollo. Sin embargo, los estados no están irremediamente condenados a la impotencia o a la adaptación pasiva frente a los efectos de la globalización, como indican Bouzas y Ffrench.<sup>325</sup> Si este fuera el caso, las condiciones de gobernabilidad sufrirían un deterioro irreversible, imponiéndose un escenario de conflicto e inestabilidad recurrente. No podemos negar que el nuevo escenario internacional y los movimientos globalizados plantean grandes desafíos para el Estado. Este debe reacomodarse a los nuevos tiempos: ser más ágil, profesionalizado, con funcionarios mejor capacitados y por consiguiente bien remunerados, capaz de interpretar y armonizar las aspiraciones de la población. De suma importancia es también el poder desarrollar la capacidad de las instituciones para que éstas sean más eficientes.

Hemos visto que a su vez, el proceso de globalización ofrece oportunidades. Una de ellas es la posibilidad de mejorar las condiciones de acceso a mercados anteriormente más segmentados. Otra es la creación de nuevas oportunidades a medida que aumenta la competencia, se sientan las bases para el establecimiento de nuevas alianzas empresariales y societales y se desarticulan los oligopolios establecidos.

---

<sup>323</sup> *Ibidem.*

<sup>324</sup> STIGLITZ, Joseph E. “*El Malestar en...*” *op.cit.*

<sup>325</sup> BOUZAS, Roberto y FFRENCH – DAVIS, Ricardo. “*La Globalización...*” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

Estas oportunidades, sin embargo, son sólo potenciales, y están distribuidas heterogéneamente entre países. En efecto, no hay ninguna garantía *a priori* de que el mejor acceso podrá materializarse en una interacción más positiva o que el resultado de las nuevas coaliciones será superior al preexistente.<sup>326</sup> La globalización con su heterogeneidad, plantea el desafío de aprovecharla y orientarla. Las tareas son múltiples, pues el camino hacia el desarrollo económico es difícil. Pero como señalan Bouzas y Ffrench raras veces las respuestas simples han servido para resolver los problemas complejos.<sup>327</sup>

En vista de lo que diversos autores, estudiosos del tema de los pequeños estados, han señalado, podemos concluir que continúa siendo decisivo promover una inserción más dinámica y diversificada en el comercio mundial, preocuparse de la manera más explícita de la sostenibilidad de las tendencias macroeconómicas y aumentar la capacidad de incorporar tecnología y difundir productividad en la sociedad a través de políticas mesoeconómicas ( inversión en infraestructura, educación, capacitación laboral, apoyo a la innovación tecnológica y de gestión, desarrollo del segmento de largo plazo del mercado de capitales y acceso de las empresas pequeñas y medianas, etc.) En este sentido Ferrer considera que la inserción en el orden mundial es esencial para el desarrollo económico de los pequeños estados. Pero, en definitiva, éste es, en primer lugar, un proceso endógeno de integración social y equilibrios políticos, reformas institucionales, transformación de la producción, reducción de los costos de transacción, interacciones eficaces entre las esferas privada y pública, lazos entre la producción y los sistemas nacionales de ciencia y tecnología, acumulación de conocimientos y habilidades en la fuerza de trabajo, aumentos incrementales de la productividad impulsados por la inversión de capital y la incorporación del progreso técnico. El desarrollo no se importa. No puede delegarse en el liderazgo de actores transnacionales ni en las fuerzas que operan en el orden global. No existe ninguna experiencia histórica significativa que pruebe lo contrario.<sup>328</sup>

---

<sup>326</sup> *Ibidem.*

<sup>327</sup> *Ibidem.*

<sup>328</sup> FERRER, Aldo, “*América Latina...*” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

La capacidad de aprovechar los beneficios del comercio internacional depende mucho de la disponibilidad oportuna de recursos físicos y humanos y de las políticas económicas que se adopten. Los países de Asia oriental se desarrollaron en un ambiente internacional con poca competencia y mucha autonomía para definir sus políticas económicas durante sus primeros decenios de desarrollo. La experiencia de América Latina ha sido muy diferente. En consecuencia la tarea actual es crear condiciones para mejor inserción en el comercio mundial. Para ello debe invertirse en las personas y desarrollar los mercados incompletos, apostar a la educación y generar mecanismos de capacitación laboral, crear un ambiente macroeconómico estable y fortalecer los mercados de capitales de largo plazo, mejorando el acceso para empresas sin historia y para las empresas pequeñas y medianas.<sup>329</sup>

Para poder superar los desafíos que se nos presentan en la economía global, los estados pequeños necesitan invertir en fortalecer la capacidad de sus poblaciones, ofrecer un mejor entrenamiento, crear conocimiento o bien aprovechar el ya existente, y tomar decisiones adecuadas. La tecnología y la información que nos ofrecen los nuevos sistemas de comunicación pueden ser herramientas esenciales para aprovechar estas inversiones de maneras oportuna y de calidad alta. Los beneficios económicos que se pueden obtener, podrían ser muy superiores a los costos de inversión.<sup>330</sup>

Como se señaló anteriormente, una fuerte capacidad de comunicaciones y de información mejoraría la competitividad en las áreas de negocios, incluyendo el sector financiero. El adquirir estas capacidades ha sido costoso en términos de personas y de dinero, pero los costos están bajando y al abordarlo desde un punto de vista regional puede ayudar. Es muy importante que los estados pequeños tengan instituciones que puedan enfrentar este progreso y que lo puedan aprovechar de forma inmediata. En algunos países la revolución en la tecnología informática y de comunicación ha fomentado un expansión en el turismo y otros servicios como el

---

<sup>329</sup> BOUZAS, Roberto y FFRENCH – DAVIS, Ricardo. “La Globalización...” *op.cit.*

<sup>330</sup> “The broad economic benefits can be expected to outweigh the investment costs. To achieve this, knowledge creation and sharing needs to be organized, planned and facilitated, as it resides in various national governments, local and global think tanks, regional organizations, as well as multinational organizations – the World Bank, IMF, the Commonwealth, regional banks, the UN system, or EU bodies.” STAHMER, Anna, “Tools for Small...” *op.cit.*

## Los Estados Pequeños en la Globalización

financiero. A mediano plazo, se considera que estas áreas de negocios pueden significar nuevas oportunidades para los estados pequeños.<sup>331</sup>

Los estados pequeños pueden aprovechar la globalización y ser exitosos cuando ellos pueden combinar la competitividad económica, la innovación incesante, y el aumentar el valor agregado a su producción, a través de identificar sus ventajas competitivas, además de invertir en mejorar los indicadores socio-económicos importantes como la salud, la expectativa de vida, la alfabetización, y la violencia social.<sup>332</sup> Tampoco se puede olvidar la importancia de fortalecer las instituciones.<sup>333</sup>

El surgimiento del milagro asiático logro que se focalizará la atención en la calidad de la intervención estatal, no solamente en si el Estado intervenía o no. Algunos autores indican que la calidad burocrática y otros indicadores de gobernanza son importantes para explicar el desarrollo. En un estudio reciente se logró identificar que a mayor eficiencia (burocrática) esta asociada con un nivel más alto de educación, menores niveles de tierra y un ingreso desigual, así como menor diversidad étnico-lingüística. Buenas instituciones pueden ayudar a mediar los latentes conflictos sociales asociados con la inequidad económica y étnica.<sup>334</sup> Una investigación del BM sugiere que la influencia de una alta calidad en las instituciones públicas puede exceder el impacto de políticas económicas adecuadas al explicar el resultado del desarrollo.<sup>335</sup> Esta

---

<sup>331</sup> Información de Reporte de Commonwealth de 2000 “Meeting challenges in Global economy”

<sup>332</sup> Mientras la desigualdad puede aumentar a medida que aquellos con mejores capacidades o habilidades y más específicas pueden negociar mejores salarios, con éxito, las políticas distributivas en la globalización exitosa ablandarán el impacto social de desigualdad. BRAUTIGAM, Deborah and WOOLCOCK, Michael, “Small States in...” *op.cit.*

<sup>333</sup> Estudio tras estudio, han documentado la gran vulnerabilidad y la apertura de los pequeños estados en comparación con los grandes. La pequeñez claramente proporciona el desafío extra de mantener la estabilidad social en el contexto de un ambiente más volátil al que ellos enfrentan siendo tan dependientes del comercio. En general, la calidad de las instituciones estatales puede explicar la variedad de crecimiento y de desarrollo humano encontrada en los países en desarrollo. Dos tipos de instituciones políticas parecen particularmente importantes: aquellas que reflejan niveles superiores de capacidad estatal, y aquellas que manejan los conflictos sociales. Hay muchas razones para pensar que estos tipos de instituciones podrían hacer más de una diferencia en la habilidad de los estados pequeños y vulnerables para manejar el impacto de globalización. *Ibidem.*

<sup>334</sup> We also need much more creative thinking about they ways in which states can manage their societal conflicts, create trust in their institutions, and maintain their ability to protect their vulnerable populations from the instability that accompanies openness. The European experience is one that should be studied for its possible lessons for today's small countries. Small countries in Europe combined economic flexibility and openness with democracy and social insurance.

<sup>335</sup> “Small countries will remain vulnerable to an unpredictable global economy. But while they cannot control the winds of economic fortune that beat at their borders, they do have some control over the shape of their own domestic rules and institutions. Control is a relative term, however. Our results suggest that high quality institutions

## Los Estados Pequeños en la Globalización

situación es clara en el caso de los países centroamericanos en donde Costa Rica sobresale por poseer unas instituciones más sólidas, en diversas áreas, como el sector justicia y el diplomático, por lo que el resto de estados de la región deben aprender más de la forma en que este pequeño estado ha logrado fortalecer sus instituciones.

Las instituciones estatales efectivas, parecen ser críticas para mediar el impacto de la globalización en los países pequeños en desarrollo. Una burocracia que trabaja en forma correcta es importante en la formulación e implementación de políticas socio-económicas. Dichas políticas permiten a los países actualizar capacidades básicas, manejar sus relaciones con inversionistas extranjeros y fuentes de tecnología, negociar mejores paquetes en los acuerdos comerciales como los de la OMC o la Lomé Convention, y encontrar diversas formas de acoplar a sus poblaciones para la inestabilidad que acompaña la apertura.<sup>336</sup>

Pueden encontrarse ejemplos de estos tipos de instituciones en las pequeñas democracias sociales de Europa (como Suiza o Suecia por ejemplo), las cuales debido a su tamaño, se han visto obligadas a una apertura comercial y de flujos de capital. Los pequeños estados europeos se concentraron en reforzar su habilidad para ajustarse en forma flexible a las condiciones externas, a la vez que protegían a sus habitantes de la inseguridad generada por el continuo ajuste.<sup>337</sup>

Al contrario de los pequeños estados europeos, en Latinoamérica en general, el Estado, es prácticamente un 'Estado anómico,'<sup>338</sup> caracterizado por la ineficiencia de sus

---

can make a difference in the ability of small countries to manage the threats and opportunities of globalization." BRAUTIGAM, Deborah and WOOLCOCK, Michael, "Small States in..." *op.cit.*

<sup>336</sup> "Evidence from a variety of sources and approaches strongly suggests that institutional quality matters in large and small countries alike. It matters even more in small countries, however, given their high degree of exposure to—and weakened power to influence—the turbulence of the global economy. Small countries with high quality institutions appear to manage these risks and opportunities in ways that yield higher rates of economic growth and stability, and thus social development. Foreign aid donors and investors seeking to make a difference and a profit should therefore focus more judiciously on institutional quality issues.

<sup>337</sup> KATZENSTEIN, Peter J, "Small States in World Markets..." *op.cit.*

<sup>338</sup> En opinión de Meter Waldmann, la tesis de la anomia se puede resumir en cuatro puntos:

1. El estado latinoamericano no ofrece a los ciudadanos ningún marco de orden para su comportamiento en el ámbito público, sino que es más bien una fuente de desorden. No crea las condiciones para que haya una certeza en cuanto al comportamiento y la orientación sino que más bien contribuye a desorientar y confundir a los ciudadanos.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

órganos estatales. A pesar de la restauración de la democracia, en la mayoría de estados latinoamericanos<sup>339</sup> los funcionarios siguen siendo corruptos y la igualdad de los ciudadanos ante la ley sigue siendo un deseo incumplido.<sup>340</sup>

*“El Estado se ha visto reducido a sus clásicas funciones fundamentales: el mantenimiento de la seguridad y el orden público, así como la provisión en los servicios básicos de salud, educativos e infraestructura vial. Y nadie puede ignorar cuán ineficientes son los órganos estatales justamente en este ámbito esencial de sus atribuciones supremas.”<sup>341</sup>*

La economía y el Mercado capitalista necesitan estar enmarcados por condiciones institucionales estables, por lo que si América Latina no quiere quedar atrás de otras regiones semiperiféricas, no podrá evitar hacer grandes esfuerzos para contener los factores responsables de la inseguridad legal reinante, en particular la corrupción y la inseguridad pública en las ciudades. Para poder transformar un Estado que tienen a la anomia a que funcione ‘normalmente’ se requiere de voluntad política y de capacidad de sus funcionarios, así como del apoyo de la sociedad civil y de la comunidad internacional. Según algunos autores entendidos en la materia, la globalización tiende a promover el fortalecimiento del Estado, ya que junto con controles externos directos e indirectos (como los informes de *Transparency Internacional*), a la larga obligarán a los jefes de Estado latinoamericanos a imponer de manera consecuente los principios y los postulados del Estado de Derecho en todos los ámbitos.<sup>342</sup>

Es precisamente en el ámbito legal en donde más claramente se manifiesta que en muchos Estados latinoamericanos la *estatalizad* nunca ha sido realizada, ya que desde

- 
2. Esto se debe en parte a que pretende regular ámbitos sociales y modos de comportamiento que ocupa ficticiamente y que no está en condiciones de dominar y controlar efectivamente.
  3. El propio personal estatal, los funcionarios de la administración, los jueces y los policías son la causa continua de irritaciones, temores y sensaciones de inseguridad de los ciudadanos, ya que no cumplen con las leyes estatales, siendo en muchos casos focos de arbitrariedad y de desviación de normas.
  4. Un Estado que no está en condiciones de satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos respecto al mantenimiento del orden y de la seguridad, desde el punto de vista de los afectados carece de legitimación elemental.

WALDMANN, Meter, “El Estado Anómico – Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina”, Nueva Sociedad, Caracas, 2003.

<sup>339</sup> Según Waldmann, no todos los estados latinoamericanos pueden ser considerados anómicos, ya que Chile, Costa Rica y tal vez Uruguay no caen bajo esta categoría. *Ibidem*.

<sup>340</sup> *Ibidem*.

<sup>341</sup> *Ibidem*.

<sup>342</sup> *Ibidem*.

## Los Estados Pequeños en la Globalización

el punto de vista estructural, la debilidad del Estado se presenta como la incapacidad de garantizar un orden pacífico vinculante para todos y de brindar las prestaciones elementales, como son el hacer cumplir a todos por igual, las leyes promulgadas. La aplicación del derecho en América Latina es un amplio campo que permite observar todas las formas de desviación imaginables de lo que realmente merecería el nombre de Estado de Derecho.<sup>343</sup>

*“La debilidad estatal tiene dos aspectos complementarios: por un lado, el Estado nunca ha podido imponerse en los aspectos centrales de la soberanía (monopolio de la recaudación impositiva y de la fuerza) frente a los grupos de la sociedad y los individuos que le disputan este derecho. Por otro, nunca ha conseguido refrenar ni disciplinar a sus propios miembros y órganos, siendo esto en parte consecuencia y la causa de lo mencionado antes. No son únicamente los ciudadanos corrientes quienes no tienen mucho respeto ante las leyes sino que los propios funcionarios del Estado las contravienen con regularidad”.*<sup>344</sup>

---

<sup>343</sup> *Ibidem.*

<sup>344</sup> *Ibidem.*



## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

*“Los pequeños Estados europeos son una clara prueba de que cuando la corriente existente de barbarismo se apaciguara, los hombres triunfarían en la construcción de una nueva y más noble civilización”*  
Ernest Darwin Simon <sup>1</sup>

### 8.1 Proceso de Integración Regional Europeo

Debido a que cada acuerdo de integración regional es distinto y en consecuencia los costos y beneficios para los Estados miembros también serán distintos, veremos cómo los pequeños Estados europeos se beneficiaron al integrarse en lo que hasta hoy se conoce como el Proyecto de Integración más exitoso.

A pesar de las diferencias existentes entre los distintos Estados que lo conforman<sup>2</sup>, no existe duda alguna respecto a que el proceso más exitoso de integración a la presente fecha ha sido el europeo, como lo han expresado distintos autores.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> KATZENSTEIN, Peter J, “Small States in World Markets...” *op.cit*

<sup>2</sup> Respecto a la heterogeneidad de los distintos Estados europeos, Linde considera que es un elemento que no se debe pasar por alto: “La heterogeneidad de Europa a lo largo y ancho de su historia y en todos sus ámbitos (geográfico, político, económico, lingüístico, social, cultural, jurídico), es el elemento más destacable que hay que tener en cuenta a la hora de estudiar y reflexionar sobre el actual proceso de integración para avanzar en sus más profundas raíces. Contradictoriamente, esa inmensa riqueza heterogénea del *viejo continente*, le ha servido para desempeñar con frecuencia a lo largo de su historia un papel hegemónico mundial en muchas ocasiones malogrado, por pretender y lograr ejercer un dominio abusivo sobre otros pueblos en todos y cada uno de los ámbitos señalados. En la heterogeneidad está el germen del proceso de integración europea y cuanto más nos alejemos de ella más distantes estaremos de la unidad perseguida.

El derecho en las sociedades democráticas, entendido como el conjunto de normas que garantizan la convivencia y las relaciones humanas, deja de tener sentido cuando no garantiza el respeto y la libertad de todos los hombres y mujeres que forman parte de la misma. Este es el gran reto del largo proceso de integración europea, que a su vez forma parte de otro gran proceso de integración universal.” LINDE PANIAGUA, Enrique, MELLADO PRADO, Pilar, otros. “*Principios de Derecho...*” *op.cit.* pp 34.

<sup>3</sup> Expresa Mujal que Europa Occidental se ha convertido en una estable y próspera región que ha vivido en paz por más de cincuenta años; ahora además está convirtiéndose progresivamente en un actor autónomo en la política mundial. MUJAL LEÓN, Eusebio, “La Globalización ...” *op.cit.* 2002. pp 49.

Al respecto, Katzeinstein manifiesta que Europa es una región en donde claramente *conviven* Estados y países de distintas características, unos con grandes territorios, otros con territorios más reducidos; la población que habita en ellos va desde más de 80 millones hasta algunos Estados en que no llegan a tener ni siquiera un

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

En este sentido Rozo indica que en la historia mundial no hay otro esfuerzo en la integración de economías nacionales tan exitoso como el iniciado por los seis países miembros de la Comunidad del Carbón y del Acero a principios de la década de 1950. En consecuencia, la Comunidad Económica Europea (CEE) ha llegado a ser el ejemplo de liberalización comercial dentro de un marco de integración económica “*par excellence*”.<sup>4</sup>

Son varias las regiones que a lo largo de la historia han realizado distintos esfuerzos de integración.<sup>5</sup> Sin embargo, ninguno ha tenido el éxito de la integración europea, por lo que consideramos necesario determinar cuáles han sido las razones de es éxito. Para ello analizaremos los motivos que llevaron a dichos Estados a buscar la integración, las distintas etapas por las que ha pasado este proceso, las medidas que los estados han adoptado para poder incorporarse a este proceso, así como los beneficios que los pequeños Estados han obtenido en este esquema, con el fin de que la experiencia vivida por los Estados europeos sirva de ejemplo para otros procesos de integración regional.

A criterio de la Ossa y de Alzugaray, la mayor parte de los esquemas integrados latinoamericanos y caribeños han buscado en el proceso de creación de la UE un

---

millón, además en estos países se hablan distintas lenguas y entre ellos son culturalmente distintos. Textualmente indica que: “Tres de los pequeños Estados europeos están marcados por una diversidad cultural muy fuerte; Suiza (étnica y religiosa), Bélgica (étnicamente) y Holanda (religiosamente).” KATZENSTEIN, Peter J, “*Small States in World Markets...*” *op.cit*

<sup>4</sup> ROZO, CARLOS A, “Activismo Jurídico e Integración Regional: Enseñanzas de la Corte Europea de Justicia” *Integración & Comercio*, Revista publicada por el Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Año 1, No. 2, mayo-agosto 1997.

<sup>5</sup> En América actualmente se esta llevando a cabo el proceso de la consolidación de un proyecto conocido como el ALCA. También han surgido otros proyectos de integración como el MERCOSUR, el Pacto Andino, el Mercado Común Centroamericano, etc.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

modelo a imitar. Sin embargo, no siempre se han asimilado las lecciones que ese proyecto ofrece acerca de su evolución.<sup>6</sup>

La creación de las tres Comunidades Europeas tuvo como objetivo inmediato la integración económica de sus Estados miembros, si bien no ha sido ajena a la aspiración de alcanzar, como fin último, la unidad política de Europa.<sup>7</sup>

En la opinión de Kousmanen, la Unión Europea representa un esfuerzo sin precedentes, de remplazar la fuerza bruta por el Estado de Derecho como fundamento para las relaciones entre los Estados.<sup>8</sup> El haber logrado esta meta ha significado paz y prosperidad para Europa Occidental por más de medio siglo. La guerra conlleva grandes sufrimientos, tanto para los Estados pequeños como para los grandes, pero para los pequeños también es una amenaza de su propia existencia. Esta amenaza ha sido erradicada y, en palabras de Kousmanen, ha sido *'the greatest prize of all'*.<sup>9</sup>

*“Su composición favorece el compromiso, pues Estados más pequeños tienen una representación superior en términos proporcionales a lo que realmente les correspondería”.*<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> DE LA OSSA, Álvaro y ALZUGARAY, Carlos, “Consideraciones en Torno del Concepto de Integración Alternativa”, en *Anuario De La Integración Regional En El Gran Caribe 2001*, Editorial Nueva Sociedad. No. 2, Venezuela, 2001, pp 38

<sup>7</sup> ABELLÁN HORUBIA, Victoria. VILÁ COSTA, Blanca, OLESTI RAYO, Andreu y Otros, “*Lecciones de Derecho Comunitario Europeo*”, Editorial Ariel, 3ª. Edición, Barcelona. 2000.

<sup>8</sup> “The rule of law, of course, reigns in relations between all member states –not just between big and small. The small, for obvious reasons stand to gain more from this. The Union also succeeded in achieving its basic goal: to remove the threat of war between its members”. KUOSMANEN, Antti, “Decision-Making in the Council of the European Union”, en GOETSCHER, Laurent, Swiss Peace Foundation (Editor), *Small States inside and outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> A criterio de De la Ossa y Alzugaray, en Europa, cuando la voluntad integradora de los gobiernos de los Estados miembros han desfallecido, la comisión ha tomado en sus manos el proceso y lo ha impulsado. Además, ha servido de mecanismo mediador de las disputas. A la comunidad, hoy Unión Europea, no le han faltado instrumentos de promoción profunda del proyecto. Así, ha creado un interesante entramado de centros dedicados a la formación de personal comprometido en el proyecto integrador. Tal es el caso del Colegio de Europa en Brujas, del Instituto Universitario Europeo en Florencia. Ello ha permitido que los futuros funcionarios de la Unión transiten por un período de entrenamiento en un contexto de colaboración

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

### 8.2. Antecedentes Históricos

#### 8.2.1. Factores que impulsaron el proceso de integración europeo

La Comunidad Europea fue fundada sobre dos impulsos contradictorios, afirman Magnette y Nicolaïdis. Por un lado, se buscaba evitar que los Estados poderosos trataran de dominar a los más débiles; por otro lado, se estaba modificando el concepto tradicional de soberanía.<sup>11</sup>

El informe Cecchini sobre el Mercado Común Europeo urgía a tomar medidas para mejorar el acceso a los mercados dentro de la Comunidad y así mejorar la eficiencia y la competitividad de las firmas europeas. El nuevo mercado europeo permitiría la creación de campeones europeos que serían capaces de competir en la economía global. En este punto, las instituciones políticas y administrativas creadas por el Tratado de Roma habían ganado en legitimidad y presencia propias, y se habían vuelto jugadores autónomos en el juego de la integración. Había ahora fuertes presiones para que los miembros se mantuvieran en el curso de la integración y no para vetar las decisiones de otros.<sup>12</sup>

La Unión Europea viene a ser la síntesis y actual etapa del proceso de integración económica realizada a través de las Comunidades Europeas, y de las diversas

---

multinacional y multicultural. DE LA OSSA, Álvaro y ALZUGARAY, Carlos, "Consideraciones..."*op.cit.* pp. 85.

<sup>11</sup> En sus palabras: "On one hand, the six founding states came together to alleviate the temptations of hegemony on the part of any of the continent's big state over the rest of the continent. In the new Europe, size should no longer equal might. On the other hand, one of the most fundamental ways in which the EC diverged from the outset from common standards of international law and institutions was in denying the full import of sovereignty and therefore of sovereign equality between states. The *de facto* reality was that small states would benefit disproportionately from the pooling of sovereignty, both as a way of managing interdependence on a small and dense continent and as a means of recovering sovereignty on the international scene. Thus, a way had to be found to express both of these sets of beliefs and combine the precept of international law and constitutional law into a new kind of governance system." MAGNETTE, Paul and NICOLAÏDIS, Kalypso, "Large and Small Member States..." *op.cit.* pp. 4.

<sup>12</sup> MUJAL LEÓN, Eusebio, "La Globalización ..." *op.cit.* pp. 52.

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

formas de cooperación de carácter político desarrolladas entre los Estados miembros.<sup>13</sup>

### **8.2.2. Los principios constitutivos de la UE**

En el Preámbulo del TUE se distinguen los siguientes tres elementos:

- a. **Reafirmación de los principios y bases tradicionales del proceso de integración europea:** libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho, acrecentando la solidaridad entre los pueblos
- b. **Apuesta por el fortalecimiento democrático:** marco institucional único, convergencia de las economías y creación de una unión económica y monetaria que incluya una moneda estable y única, así como el progreso social y económico de los pueblos en la realización del mercado interior, protección del medio ambiente y la creación de la ciudadanía europea.
- c. **Explicitación y concreción de nuevos ámbitos de actuación en el proceso de integración europea:** de una parte, el desarrollo de una política exterior y de seguridad común que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común que podría conducir, en su momento, a una defensa común; y de otra, facilitar la libre circulación de personas,

---

<sup>13</sup> “Desde el punto de vista económico, la Unión Europea se propone “promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible” entre sus miembros a través de la creación de un espacio sin fronteras interiores, del fortalecimiento de la cohesión económica y social; y del establecimiento de una unión económica y monetaria que pueda llegar a tener una moneda única. Junto a estas finalidades económicas, la Unión Europea se propone también la consecución de tres objetivos de carácter político: reforzar la protección de los derechos de los nacionales de los Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión; afirmar la identidad de la Unión en el ámbito internacional mediante la realización de una Política Exterior y de Seguridad Común; y desarrollar una cooperación estrecha entre los Estados miembros en el Ámbito de Justicia y de los Asuntos de Interior. La Unión tiene también un objetivo de carácter eminentemente jurídico, que consiste en mantener íntegramente el acervo comunitario; esto es, todo el Derecho Comunitario europeo y su interpretación jurisprudencial, así como los actos y prácticas llevados a cabo en el ámbito comunitario.” LINDE PANIAGUA, Enrique, MELLADO PRADO, Pilar, otros. “*Principios de Derecho...*” *op.cit.*

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

garantizando al mismo tiempo la seguridad y la defensa de sus pueblos, incluyendo disposiciones sobre justicia y asuntos de interior en el tratado.

Asimismo, el TUE hace referencia a los llamados tres pilares de la Unión.<sup>14</sup>

- a. El pilar comunitario en sentido estricto (Títulos II, III y IV, respectivamente) sobre la nueva Comunidad Europea, sobre la CECA y sobre la CEEA.
- b. El pilar relativo a la política exterior y de seguridad común, contenido en el Título V, y
- c. El otro pilar relacionado con la también con la cooperación intergubernamental: uno que se refiere a la cooperación en los ámbitos de justicia y de los asuntos de interior. Plasmado en el Título VI.

Respecto a los 'Fondos de Cohesión' creados específicamente para ayudar a los Estados más pobres de la Comunidad, Chacón señala que deben entenderse no sólo como un supuesto indispensable para alcanzar la convergencia económica

---

<sup>14</sup> Los objetivos de la Unión están relacionados con los pilares sobre los que esta se sustenta, según indican Mangas y Liñán, quienes consideran que al triple fundamento comunitario sirven tres objetivos y a los dos pilares intergubernamentales se les asignan dos objetivos.

“Un primer objetivo es de carácter económico: asegurar la promoción del progreso económico y social equilibrado y sostenible. Los medios que conducirán a ese amplio objetivo serán varios y muy precisos: la creación de un espacio sin fronteras.

También contribuirá a este objetivo el fortalecimiento de la cohesión económica y social, mediante una política reformulada y dotada de más amplios y compulsivos instrumentos de acción, y el establecimiento de una Unión Económica y Monetaria. Las disposiciones sobre la UEM previstas en el Tratado de la Unión Europea son un verdadero salto cualitativo en la integración europea: es el desarrollo más espectacular e innovador logrado en Maastricht con un previsible potencial unificador desde el año 2002 al hacerse una realidad diaria la moneda única (euro).

Un segundo objetivo ligado a la Comunidad Europea es la creación de una ciudadanía europea y, a tal fin, reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros. La ciudadanía europea es un complemento y no un sustituto de la nacionalidad.

Un tercer objetivo es expresar la identidad de la Unión en la arena internacional mediante la realización de una *política exterior y de seguridad común* (PESC) y una *política exterior de seguridad y defensa* (PESD).

El cuarto objetivo se vincula a otro de los pilares sobre los que se fundamenta la Unión: *la cooperación policial y judicial*. La cooperación judicial y policial es un instrumento al servicio de los fines de la Unión y, de forma particular, para conseguir la plena y segura libertad de circulación de las personas dentro del territorio de la Unión.

El quinto de los objetivos, al que sirven los pilares comunitarios de la Unión y también en alguna medida los pilares intergubernamentales, es el *mantenimiento íntegro del acervo comunitario* y su desarrollo futuro.”  
MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, “*Instituciones y Derecho De La Unión Europea*”, TECNOS, Tercera Edición, Madrid, 2003. pp. 65-66.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

entre los Estados Miembros, sino que es una muestra del principio de solidaridad que debe regir cualquier intento de unificar, económica, política y/o socialmente, Estados o regiones.<sup>15</sup>

Según Magnette y Nicolaïdis, el final de la Guerra Fría abrió la puerta para la mayor ampliación en la historia de la Unión Europea, lo cual a su criterio ha provocado un aumento en la tensión entre los dos principios básicos de la unión, el de representación proporcional y el de igualdad entre los Estados miembros.<sup>16</sup> Como se indicó anteriormente, estos autores consideran que las tensiones entre los Estados grandes y pequeños, han sido siempre parte de la política de la UE, como también de otras experiencias federales. Dichas tensiones han sido controladas a través de los mecanismos establecidos en los tratados iniciales<sup>17</sup>, sin embargo en opinión de estos autores, las sucesivas ampliaciones han provocado que estos mecanismos sean menos aptos para la función de la Unión. En sus palabras: *“As the number of small states has grown much more rapidly than the number of large states, the institutions which guaranteed the equality*

---

<sup>15</sup> CHACÓN, Francisco, “Armonización y Convergencia en la Integración”, Programa Nacional de Competitividad de Nicaragua, CLACDS – INCAE, Abril 1999. pp 40-41

<sup>16</sup> “Unsurprisingly, the big countries increasingly fell prey to what some referred to as the “Lilliput syndrome,” picturing themselves as the giants potentially held back by a crowd of mini countries. Clearly, weighted votes under-represent big countries relative to their weight in terms of population; thus past enlargement to small and medium size countries had already led mechanically as it were to a progressive “representational deficit” of big countries as a group in the Union. This effect would affect not only the political balance between big and small countries in the Union but also the democratic legitimacy of decisions taken in the Union. An implicit axiom of the original bargain was that decisions in the Council ought to be taken by a large majority of the EU population. But the minimal population for a QMV vote went from 68% with 6 members to 58% with 15 and a project 50% in a Union enlarged to 27.

Put even more simply, this trend clearly challenged the relative transparency of the initial bargain as approximately half way between the one-state and one-person voting principles. Even small countries recognized that this situation could not be dealt with effectively through the incremental logic of adjustment followed until then. But in assessing potential changes, they sought to preserve the “spirit of equality” embodied in the initial treaties.” MAGNETTE, Paul and NICOLAÏDIS, Kalypso, “Large and Small Member States...” *op.cit* pp 9

<sup>17</sup> Magnette y Nicolaïdis, se refieren a los siguientes mecanismos: “the system of weighed votes in the Council, the role and “representativity” of the Commission and the rotating presidency have all preserved the basic principle of equality among member states, while giving to the larger ones a preponderant role.” *ibidem* pp 40

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

*among states have seemed less defensible to the larger ones.*"<sup>18</sup>

Paavo Lipponen, siendo el Primer Ministro de Finlandia, afirmó que el principio de igualdad debería imperar en la Unión.

*"No es una cuestión de grandes contra pequeños: se trata de la igualdad de derechos de todos los ciudadanos y todas las empresas frente al predominio de intereses nacionales egoístas y estrechos. La igualdad únicamente se puede buscar y defender a través de normas comunes que cuenten con el apoyo de las instituciones fuertes. La Unión es una comunidad única cuyos Estados miembros comparten sus competencias con las instituciones. La legitimidad democrática se puede mantener mediante el equilibrio de poderes entre las instituciones encargadas de la toma de decisiones, respetando siempre las normas de transparencia y responsabilidad."*<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> "Until the mid-1990s, enlargements were dealt with by adapting the first two mechanisms and establishing a tradeoff between them overtime: voting would become more proportional while the Commission would hang on to the equality principle. But with 9 out of the 10 new member states small or medium-sized, even this basis tradeoff could not do the trick anymore. By the time the Convention was convened, a new bargain was needed to reconcile the principles of equality among states and proportional democratic representation in the EU.

Critics of the status quo have argued that sheer numbers simply meant that the balance between the two principles could not be upheld anymore: equality between states had to give way in the name of effectiveness. Not only would the Commission become too large to remain efficient, but the rotating presidency, which until now was the only one of the three original elements of the bargain to have remained untouched, was no longer be viable.

The argument over effectiveness is less than convincing. Even if each member state preserved one commissioner, the Commission would still not be much larger than a national government. Internal re-organisations could guarantee the efficient working of the College, while preserving its representativity. In the same spirit, the coherence and continuity of the Council's work could be improved through a better coordination between member states, better collaboration between the Council secretariat and the Commission, and a simplification of Council formations – reforms which have already been initiated by the Council itself without requiring a major Constitutional reform.

The true rationale for the reform proposed by the bigger countries lies elsewhere. It is simply one of balance of power in the Union. A smaller Commission, a double majority or a permanent European Council Chair would all help reduce "the tyranny of the minority" in the Union." MAGNETTE, Paul and *ibidem* pp 40-41

<sup>19</sup> LIPPONEN, Paavo, "Los Pequeños Países..." *op.cit.* pp. 4.



## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

Según este funcionario, la fuerza de la integración radica en que aporta un valor añadido a todos los europeos, al ofrecerles las mismas oportunidades a través de políticas y normas comunes y de una amplia cooperación.<sup>20</sup>

### **8.3. El rol de los pequeños Estados europeos en el proceso de integración**

El inicio de un proceso de integración replantea las bases de relación de un socio pequeño con su entorno. De esta forma, el inicio de un proceso de integración otorga al socio pequeño la posibilidad de mejorar sus transacciones con el entorno y de definir determinadas reglas. Es a partir de este punto que la negociación de la inserción de los países del BENELUX adquiere un énfasis específico, ya que los avances institucionales conseguidos permiten su integración en términos de recursos en la transacción con los otros socios y sirven, además, como marco de referencia y de objetivos a alcanzar, tanto en los antecedentes como en los primeros momentos del proceso de integración europeo.<sup>21</sup>

Debido a que como hemos señalado anteriormente, el proceso de Unión Europea, es uno de los más exitosos procesos de integración, en el presente capítulo se aborda el tema de la forma en que los pequeños Estados europeos, han logrado influir en la política de la unión y cómo han adaptado sus instituciones internas y sus políticas a las de la UE, con el fin de que otros procesos de integración que actualmente se llevan a cabo puedan aprender de las lecciones de estos pequeños Estados europeos.

---

<sup>20</sup> *Ibidem.* pp 3.

<sup>21</sup> BIZZOZERO, Lincoln y ABREU, Sergio, “*Los Países Pequeños :...*”*op.cit.* pp. 34.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

### 8.3.1. Los Socios Pequeños en los Inicios de la Integración Europea - Los Países del BENELUX -

Al formarse áreas de integración, generalmente los pequeños Estados son los más beneficiados, aunque esto no sea un propósito de la integración en sí. De acuerdo a Beachler, la relación entre los Estados grandes y pequeños seguramente no fue la idea primordial que los fundadores de las Comunidades Europeas tenían en mente. No obstante, es evidente que la UE ha beneficiado grandemente a los Estados pequeños miembros. En comparación con otras organizaciones internacionales, la posición de los pequeños Estados en la UE puede decirse que es muy cómoda y confortable.<sup>22</sup> Esto se manifiesta en la presencia de los pequeños Estados en todas las instituciones de la UE, su relativa sobre-representación y su influencia sobreproporcional en la toma de decisiones importantes.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> BAECHLER, Günther, "Future Relevance and Priorities of Small States", En GOETSCHER, Laurent, Swiss Peace Foundation (Editor), *Small States Inside and Outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998. pp. 267-283.

<sup>23</sup> Un ejemplo de la forma en que los pequeños Estados pueden influir en la UE ha quedado plasmado en la ratificación del Tratado de Maastrich, llevada a cabo por Dinamarca en 1992. De acuerdo a Balslev: "On 2 June 1992, Danish voters went to the polls to decide on Denmark's ratification of the Maastricht Treaty. A treaty that was seen as a major leap forward for the European Union (which it established) and in particular for its Common Foreign and Security Policy (CFSP). Five sixths of the Danish parliament, the *Folketinget*, had recommended endorsement. Yet, by a minuscule margin of about one percent, the Danish electorate voted "no". **The European project was thrown into a six-month-long political crisis, which this time (contrary to most of the EC's numerous crises) was caused by one of its minor member states. The question that came to mind in most foreign ministries around Europe was whether 40,000 Danes should and could decide the fate of 350 million Europeans?** In legal theory the answer might have been "yes"; in real politics it obviously was "no". The Danish government reached the same conclusion. The then conservative-liberal government joined the opposition in the so-called "National Compromise", asking the EU partners for four Danish opt-outs from the treaty: On participation in the third phase of the EMU, on Union citizenship, on integration into the supranational cooperation of internal and judicial affairs, and finally, and most importantly for the issues discussed in this chapter, on participation in elaborating and implementing decisions and actions of the Union with defense implications. At the same time, Denmark would state that it would not prevent its partners in the Union from going further down this road. These opt-outs were granted at the Edinburgh Summit in December 1992 where it was made clear that the Maastricht Treaty in no way obliged Denmark to become a full member of the EU. Subsequently, the treaty with the Edinburgh decision attached was endorsed by the Danish electorate in a new referendum on 18 May 1993." (El resaltado es propio de la autora de la tesis.) BALSLEV, Uffe. "The Danish Case..." *op.cit.* pp. 108. (Las negrillas son de la autora de la Tesis).

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

Como es bien sabido, en el inicio del proceso de integración de la Unión Europea tres de los Estados eran pequeños (Bélgica, Holanda y Luxemburgo), los cuales a pesar de su reducido tamaño lograron hacerse escuchar y ser tomados en cuenta en la forma en que dicha unión fue concebida. Para algunos autores, esto se debe a que antes de la suscripción del Tratado de la CECA estos Estados, formaron una subregión, la cual es conocida como BENELUX.

### **a. Antes de la suscripción del Tratado de la CECA**

Los tres países que conforman el BENELUX<sup>24</sup> suscribieron un acuerdo regional a partir de 1946,<sup>25</sup> por lo que su agrupamiento cumplió un determinado rol, primero

---

<sup>24</sup> “El conjunto de BENELUX, que agrupa tres países cuenta con 26 millones de habitantes en un espacio geográfico de 74.300 Km. cuadrados, con una densidad promedio de 350 habitantes por Km. cuadrados en Bélgica y Holanda, una de las más elevadas del mundo, y 157 en Luxemburgo. Estos países, por su ubicación geográfica, su espacio reducido y su historia, dependen del comercio exterior. La convergencia demográfica y económica entre los tres países no lleva necesariamente a la consideración de que su historia y su contexto geopolítico sea similar.

Las diferencias ente los países han derivado en que Holanda sea la abanderada del europeísmo y el liberalismo, mientras que Bélgica esté más inclinada a la sensibilidad regional (subnacional) y laboral (reconversión). Finalmente, Luxemburgo se ha amparado en el hecho de que constituye una economía pequeña para obtener determinados beneficios económicos que han posibilitado la obtención de ganancias periféricas, importantes para ese país. Además de estas diferencias, la proyección marítima de Bélgica y Holanda y el hecho de que ambos países sean región de ingreso y salida de Europa Central, ha llevado a que mantengan una rivalidad de puertos entre Rotterdam, por una parte, y Amberes, por la otra.” BIZZOZERO, Lincoln y ABREU, Sergio, “*Los Países Pequeños :...*” *op.cit* pp 12

<sup>25</sup> Indican Bizzozero y Abreu que entre el final de la guerra y el año 1947, en que el anuncio el Plan Marshall, los países europeos se vieron confrontados con una escasez de recursos frente a las enormes necesidades materiales para la reconstrucción. Cada país buscaba solucionar los problemas coyunturales, pero a su vez no se encaraban soluciones de largo aliento que posibilitaran una salida regional. Por otra parte, a los problemas económicos se juntaban dificultades políticas, tanto por los avances electorales de las opciones socialistas y comunistas en Francia, Italia e Inglaterra como por las posibilidades de modificar las políticas económicas a través de nacionalizaciones, como en Francia e Inglaterra. En ese contexto, los tres países del BENELUX estaban más consagrados a la reconstrucción, aun cuando partían de contextos nacionales bastante diferentes, donde Holanda y Luxemburgo tuvieron que dedicar más energía al punto de partida por los desastres de la guerra mientras Bélgica –y en parte Luxemburgo tuvieron que encarar el tema de la adaptación reconversión de la zona carbonífera y siderúrgica.

Durante los primeros años de la post-guerra mundial se intentó solucionar el problema de pagos ente países a través de acuerdos bilaterales que permitiesen agilizar el comercio intra-europeo. El acuerdo inicial, que luego fue tomado como modelo, fue el suscrito en octubre de 1943 por Bélgica, Holanda y Luxemburgo, antes de constituir el BENELUX.” *ibidem* pp 15

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

en la conformación de la Comunidad Económica del Carbón y el Acero, y luego en la Comunidad Económica Europea.<sup>26</sup>

Los aspectos fundamentales a resolver por los países del BENELUX, una vez concluida la Segunda Guerra Mundial fueron: la estabilidad política, la reconstrucción económica y el lugar de cada uno de los países en el escenario regional e internacional.<sup>27</sup>

De acuerdo con Bizzozero y Abreu, la definición de prioridades de política exterior señala las orientaciones de los países del BENELUX en relación con los países

---

<sup>26</sup> De acuerdo a Kenneth Hanf y Ben Soetendorp, el papel que desempeñó Holanda fue clave en la creación de la CEE. "The Netherlands was not only one of the six founding members of the EEC, it also played a critical role in the creation of the EEC. Together with the Belgian foreign minister Paul Henry Spaak, its former Foreign Minister, Jan-Willem Beyen, carried out in 1955 much of the preparatory work for the negotiations among the six members of the European Coal and Steel Community (ECSC) that would ultimately lead in 1957 to an agreement among the Six to establish an internal common market free of custom duties. As a trading nation, (about 55 per cent of the GNP consists of exports) Dutch policy-makers have always considered the removal of trade restrictions very beneficial for the country and an essential requirement for its prosperity. This basic attitude has not changed over the years. The integration process remains important for the economic development of the country as exports to the other EU member-states still account for a significant proportion of Dutch trade.

Consequently, Dutch governments have always been strong advocates of the further expansion of European integration. Since the early 1990s the country has become a net contributor to the EU (in the sense that the Netherlands' share in payments to the EU is higher than its share in receipts from the EU budget). This has made Dutch politicians and officials much more aware of the budgetary consequences of further integration as well as further enlargement." HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben, "The Netherlands: Growing Doubts of a Loyal Member", In HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben (Editors), *Adapting to European Integration – Small States and the European Union*, Addison Wesley Longman, New York, 1998.

<sup>27</sup> "La reconstrucción económica tuvo un lugar prioritario en las preocupaciones de los tres países. En ese sentido, la liberación de los intercambios y la multilateralización de los pagos constituyeron aspectos en los que pusieron especial énfasis. En esa dirección, los países del BENELUX marcaron algunas definiciones en el camino de una mayor cooperación inter-europea. Sin embargo, estas orientaciones de los países del BENELUX no se hubieran concretado o no habrían tenido consecuencias en la reconstrucción europea y en la base de una mayor cooperación sin el impacto que produjo en Plan Marshall que derivó, entre otras cosas, en la reacción de la Organización Europea de Cooperación Económica, en 1948.

La estabilidad política fue otra de las prioridades de los países. Los tres países insistieron en la supervisión de Alemania, en la necesidad de integrar Francia e Inglaterra en los esfuerzos de seguridad y en una alianza de Europa occidental con vistas a la seguridad colectiva. No obstante, los tres países se diferenciaron en la apreciación del equilibrio regional y en las prioridades y modalidades de participación de Francia e Inglaterra en la reconstrucción y seguridad de Europa. Sin embargo, estas diferencias en la política regional, no bastaron para que los pasos dados hacia la liberalización de los intercambios y una mayor cooperación europea propulsaran, a su vez el acuerdo regional entre los países del BENELUX." BIZZOZERO, Lincoln y ABREU, Sergio, "Los Países Pequeños :..."*op.cit* pp 14

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

vecinos, el equilibrio de poder, las relaciones con el área Atlántica y con la Unión Soviética.<sup>28</sup> Según dichos autores, en esta etapa, que va desde la culminación de la Segunda Guerra Mundial hasta los primeros pasos de la Organización Europea de Cooperación Económica,<sup>29</sup> se pueden extraer un conjunto de conclusiones en cuanto al comportamiento de los países del BENELUX en la reconstrucción europea, siendo éstos los siguientes:

- En primer lugar, los países del BENELUX se plantearon –como los otros países europeos una vez terminada la guerra- las prioridades de política exterior de ese período. Entre los puntos relevantes que tuvieron que tratar incluyeron las relaciones europeas, con EE.UU. y la Unión Soviética.
- En segundo lugar, las políticas exteriores estuvieron marcadas por el equilibrio de poder regional, pero también por las propias definiciones geopolíticas nacionales: una perspectiva más continental de Bélgica y Luxemburgo y más atlántica por parte de Holanda.

---

<sup>28</sup> Estas definiciones muestran, para el caso de Bélgica y Luxemburgo, los siguientes elementos:

- Ninguna organización de Europa –especialmente de Europa Occidental– puede concebirse sin la participación de una Francia fuerte.
- Bélgica, Francia, Holanda y Luxemburgo deberían ser el “Núcleo de un acuerdo económico” que incluyera las colonias, para hacer pesar las riquezas del conjunto de la reconstrucción.;
- Continuidad de las relaciones amistosas con Inglaterra;
- Control de la industria pesada y química de Alemania;
- Definición de tres niveles de seguridad: un pacto de seguridad colectiva internacional, una alianza europea para asegurar las relaciones con Alemania y la Unión Soviética, y alianzas específicas sub regionales.

Para el caso de Holanda estas premisas variaban y modificaban sustancialmente la aproximación en términos de equilibrio de poder, pasos a seguir en lo que concierne a la reconstrucción europea y definición de relaciones con Francia e Inglaterra; Holanda otorgó prioridad a la inclusión de criterios, que repercutían en lo que concierne a la prioridad dada por Bélgica y Luxemburgo a las relaciones con Francia, no impidieron que se pudiera concretar el inicio del BENELUX y se forjaran determinados instrumentos y mecanismos que promovieron una mayor aproximación entre los tres países y una cooperación con otros socios de Europa Occidental. *ibidem* pp 15

<sup>29</sup> “Durante ese período, que va desde 1945 hasta fines de los años cincuenta, el BENELUX constituyó un referente para el proceso de reconstrucción e integración. En ese sentido, como no podía concebirse la reconstrucción europea sin los países del BENELUX, no puede hablarse de “dependencia” respecto de los socios grandes, sino de un régimen de cooperación en el que cuatro socios realizaban transacciones entre sí (Alemania, Francia, Italia, BENELUX).” *ibidem* pp 34

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

- En tercer lugar, las prioridades de política exterior en tanto *High politics* no provocaron consecuencias insolubles en los objetivos y prioridades derivadas de la reconstrucción. En ese sentido, los países del BENELUX pudieron participar en instancias para delimitar el campo de apoyo y, eventualmente, para retirarse o cuestionar alguna iniciativa.
- En cuarto lugar, se estableció una división funcional entre los países del BENELUX, por el cual cada uno de los Estados fortalecía su posición a partir del apoyo de los otros dos, aun cuando esa prioridad no fuera manejada como tal por los otros.<sup>30</sup>
- La puesta en vigor del acuerdo regional del BENELUX se retardó unos años debido a los esfuerzos de Holanda en la reconstrucción. El factor que desencadenó su puesta en vigor fue el anuncio del Secretario de Estado de EE.UU., George Marshall.<sup>31</sup>
- El BENELUX como acuerdo regional fue presentado en la primera reunión del Comité de Cooperación Económica, instancia anterior a la Organización Europea de Cooperación Económica. La presentación se hizo con una propuesta que culminó en el primer acuerdo europeo de compensación de pagos. En definitiva, el BENELUX sirvió en esta etapa como propulsor de

---

<sup>30</sup> “El acuerdo regional del BENELUX tiene algunas particularidades que lo hacen diferente en relación con otros acuerdos regionales. En lo que se refiere a su dinámica interna, si bien está conformado por tres países, las negociaciones se hacían entre dos partes: por un lado Bélgica y Luxemburgo y por el otro lado Holanda. Esta dinámica se debe al hecho de que Bélgica y Luxemburgo habían concretado una unión económica desde 1922 y por ello ambos países tenían posiciones comunes en materia de política regional. En lo que se refiere a su dinámica externa, el BENELUX como acuerdo regional tuvo un estatuto específico y definido en relación con el proceso de integración europeo. En otros términos, el BENELUX fue un “banco de pruebas” y un “modelo” para la integración Europea en su conjunto.”

<sup>31</sup> Según Bizzozero y Abreu, hay que tener en cuenta que Bélgica, Holanda y Luxemburgo retomaron la idea del acuerdo regional del BENELUX en 1947, en parte por las dificultades post-guerra de Holanda. En otros términos, el Plan Marshall no solamente otorgaba un nuevo impulso al movimiento de cooperación y reconstrucción, sino que propulsaba la implementación del acuerdo BENELUX. Es así que los países del BENELUX se reunieron para definir los detalles de la implementación del acuerdo, que se realizó el 1 de enero de 1948. En ese sentido Monnet señalaba que sin la ayuda de EE.UU. no se hubiera llegado a la unificación de Europa. Es indudable que esto aconteció por el contexto internacional que dictaba la seguridad geo-estratégica, pero en definitiva, importa el hecho de que los mecanismos definidos posibilitaron los pasos hacia la reconstrucción, primero y la integración, después. BIZZOZERO, Lincoln y ABREU, Sergio, “*Los Países Pequeños...*” *op.cit.* pp. 18.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

la reconstrucción y de los esfuerzos de cooperación en Europa. Además de ello, logró canalizar las prioridades de los tres países que tenían objetivos definidos vinculados con la liberalización económica.

- Finalmente, debe consignarse como un punto positivo el hecho que el BENELUX empezó a ser considerado como un “*modelo*”. Que los otros países tomaran como modelo su proceso de integración, permite pensar que los socios pequeños pueden tener un impacto determinado en otros socios mayores o en procesos de construcción.<sup>32</sup>

La especialidad de este proceso de integración en lo que concierne a los países pequeños tiene relación con el hecho que los socios pequeños lo impulsaron sin ingresar en el “núcleo duro” de los acuerdos vinculado con los equilibrios regionales y la seguridad global, en particular económica. Esta especificidad constituye un marco de referencia para otras experiencias de socios pequeños en procesos de integración, sobre todo en lo que concierne a los beneficios y costos de transacción en los inicios.<sup>33</sup>

*“Se puede destacar en esta experiencia es que el socio pequeño es un subsistema de integración cuya articulación y avance en los objetivos permiten una mejor negociación con el entorno. Es sobre esta base que el BENELUX permitió transacciones positivas para los tres países que éstos no habrían conseguido como socios pequeños sin la existencia del subsistema, aun cuando hubieran cooperado. La existencia del subsistema como tal y, además, en particular capacidades y recursos institucionales ofertado en relación a los objetivos del proceso que manejaron las élites pautan la especificidad de la experiencia BENELUX.”<sup>34</sup>*

---

<sup>32</sup> *Ibidem.* pp. 16.

<sup>33</sup> *Ibidem.* pp. 17.

<sup>34</sup> *Ibidem.* pp. 18.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Esto puede ser un ejemplo para los pequeños Estados centroamericanos, que podrían formar un sub-región para lograr que sus propuestas sean tomadas en cuenta en otros procesos de integración más amplios como el ALCA.

### **b. Durante el proceso de integración europeo**

En la negociación del Tratado de la CECA, los tres países negociaron conjuntamente una serie de aspectos y plantearon, además, puntos específicos en que reflejaron el interés nacional de cada uno de sus estados,<sup>35</sup> sin embargo esta separación entre interés comunitario BENELUX e interés nacional no fue relevante ya que predominó el interés comunitario.<sup>36</sup>

*“Los países del BENELUX fueron los portavoces de la oposición a varias propuesta de Francia en materia económica. En particular insistieron en la necesidad de acotar los poderes de la Alta Autoridad, restringiéndolos con la creación de un órgano de equilibrio –el consejo de Ministros- que, a su vez, garantizara la representatividad de los Estados pequeños. Por otra parte, los países insistieron en que la Alta Autoridad no podía definir la política de costos interviniendo en los gobiernos y en las empresa de los Estados. En este punto fueron apoyados por Alemania y lograron que la política institucional no fuera intervencionista en materia de costos. En lo que concierne al nivel arancelario, los países del BENELUX lograron mantener sus tarifas, que eran menores que las prevalecientes en Alemania, Francia o Italia, aun cuando debieron fijar un gravamen de*

---

<sup>35</sup> “La delegación belga, por otra parte, acompañó a la de Luxemburgo en solicitar alguna cláusula que contemplara situaciones especiales que pudieran ser salvaguardadas por la Corte, a solicitud de un Estado que considerara perjudicial un orientación de la Alta Autoridad. El tratado finalmente incorporó, en dos artículos, cláusula protectora de las economías nacionales contra perturbaciones fundamentales y persistentes que se produjeran.

Holanda fue el portavoz del BENELUX en las solicitudes más liberales contra la propuesta reguladora y más intervencionistas que había presentado Francia. En lo que se refiere a otros objetivos, Holanda insistió en la necesidad de afirmar el poder de la Corte frente a la Alta Autoridad. Por otra parte reivindicó el derecho de la indemnización para las empresas frente a decisiones erróneas de la Alta Autoridad.” *Ibidem.* pp. 23.

<sup>36</sup> “Como los tres países habían avanzado en materia de política comercial y liberalización, las demandas y objetivos de los países del BENELUX se centraron en determinados aspectos vinculados con el arancel, los costos de producción y los aspectos institucionales (competencia de los órganos y representatividad).” *Ibidem.* pp. 22.



## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

*compensación para impedir la exportación de los productos hacia los otros países.*<sup>37</sup>

Según Bizzozero y Abreu, el buen desempeño de los países del BENELUX en las negociaciones del Tratado de la Comunidad Económica del Carbón y el Acero, se debió a la conjunción de un serie de factores vinculados con la situación internacional, el cambio de prioridades, la configuración de un nuevo equilibrio de poder y su funcionalidad con los intereses de los socios pequeños fueron determinantes en la suscripción del Tratado y luego en su implementación, lo cual posibilitó el pasar a otra etapa en la integración.<sup>38</sup>

Los países del BENELUX tuvieron desde los inicios de la reconstrucción europea algunas directrices que guiaron sus orientaciones políticas y negociadoras.<sup>39</sup> Los factores políticos y económicos llevaron a que en 1955 se concretara la presentación de una propuesta del Ministro de Relaciones Exteriores de Holanda, la cual es conocida como Plan Beyen y consistía en una ampliación de la integración a los transportes, petróleo y energía atómica. El Plan Beyen sirvió de base para que los países del BENELUX presentaran en la conferencia que se desarrolló en Mesina, en junio de 1955, el memorándum BENELUX, antecedente en el camino del EURATOM y de la Comunidad Económica Europea. (CEE).<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> *Ibidem.* pp. 22.

<sup>38</sup> *Ibidem.* pp. 23.

<sup>39</sup> “Esta línea directrices, que se encontraron presentes en todo el proceso de reconstrucción que derivó en la integración europea, pueden sistematizarse de la siguiente manera: la salvaguardia del liberalismo económica la ampliación de la integración tanto sectorial como regional y nacional, la participación de Inglaterra en el proceso y la “vigilancia” de los equilibrios institucionales y de la marcha de las instituciones.” *Ibidem.* pp. 24.

<sup>40</sup> “El Memorándum BENELUX proponía los siguientes puntos: un plan para el desarrollo de los transportes europeos y un fondo para equipos, un plan de desarrollo de los combustibles europeos y de inversiones, la creación de otra autoridad supranacional que impulsara el desarrollo de la energía atómica para usos pacíficos, un sistema gradual y con supervisión centralizada para abolir todos los obstáculos al comercio, la iniciación por etapas de un Mercado Común, y la armonización progresiva de la legislación nacional relativa a condiciones de trabajo y salarios.” *Ibidem.* pp. 25.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Este punto es de fundamental importancia para la comprensión del rol de los socios pequeños en la marcha de un proceso de integración, puesto que la concreción y aceptación de una propuesta no surge solamente y exclusivamente del ámbito de los socios pequeños, sino de la cooptación a nivel transregional de otros socios mayores.<sup>41</sup> Una vez que entró en vigencia el Tratado de Roma, el efecto estímulo del acuerdo BELNEUX comenzó a diluirse, sobre todo luego que se cumplieran los objetivos de liberalización económica y se comenzara con la unión aduanera.<sup>42</sup>

La Cumbre de la Haya, en 1969, marcó el inicio de otra etapa en el proceso de integración europeo ya que en ella se logró un nuevo impulso, tanto en materia de cooperación política como en lo que concierne a la ampliación del número de miembros. Durante esta etapa los países del BENELUX reafirmaron su compromiso europeo, aunque no continuaron ejerciendo un rol de primera importancia en cuanto al desarrollo del proceso y a su profundización, como sucedió durante el período inicial. Es en esta etapa en la que los países del BENELUX consiguieron el objetivo de ampliar la Comunidad Económica Europea<sup>43</sup> de seis a nueve miembros.<sup>44</sup> Este objetivo tuvo como resultado fortalecer el carácter intergubernamental del proceso debido a la prioridad que Inglaterra concedía al interés nacional.<sup>45</sup>

---

<sup>41</sup> Según Bizzozero y Abreu Uno de los ejemplos ilustrativos de esta ecuación socio pequeño – socio grande en el juego de una decisión comunitaria se da cuando la Comisión plantea una propuesta, la cual solamente podía ser adoptada con una mayoría de doce votos en el Consejo, o bien ser enmendada con una votación unánime del Consejo. La ponderación de votos en el Consejo posibilitaba la adopción de una propuesta de la comisión cuando los tres socios grandes la aceptaran, o bien cuando dos socios grandes y los países del BENELUX –o al menos, Bélgica y Holanda– estuvieran de acuerdo. Este equilibrio Inter-institucional, por una parte, entre socios grandes y pequeños, por la otra, resulta clave en el desarrollo de un proceso de integración. *Ibidem.* pp. 25.

<sup>42</sup> *Ibidem.* pp. 25.

<sup>43</sup> “Si bien este objetivo fue conseguido por el cambio de gobierno en Francia y el apoyo de los otros socios, no deja de resultar relevante, sobre todo teniendo en cuenta la prédica de Holanda en el sentido de contar con el concurso de Inglaterra.” *Ibidem.* pp. 26.

<sup>44</sup> Desde el 1 de enero de 1973 se integraron el Reino Unido, Dinamarca e Irlanda.

<sup>45</sup> BIZZOZERO, Lincoln y ABREU, Sergio, “*Los Países Pequeños :...*” *op.cit.* pp. 26.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

### c. En la Unión Europea actual

La tercera etapa, se inició en 1980 y se completó en 1987, se caracterizó por las ampliaciones de la comunidad, que pasó de nueve a doce miembros.<sup>46</sup> Los países del BENELUX apoyaron las iniciativas que se gestaron desde distintos ámbitos para la reforma de los Tratados. El parlamento Europeo presentó un proyecto de Tratado en 1984 que reactivó el debate sobre la reforma, la que cobró impulso hasta llegar a la primera Conferencia Intergubernamental para la reforma de los Tratados, en 1985, cuyo resultado fue el Acta Única Europea.<sup>47</sup>

La aprobación del Tratado de Maastricht constituyó, según Bizzozero y Abrue, “una prueba para que los países del BENELUX hiciesen jugar su carta europea”.<sup>48</sup> Por otra parte, volvieron a plantearse en la negociación las prioridades y sensibilidades de los tres países en materia de política europea; “*européista*” y preocupada por las instituciones, en particular el Parlamento por parte de Holanda; con contenido y definiciones regionales y comunitarias por parte de Bélgica; y, finalmente, más interesado en los equilibrios regionales y el mantenimiento de un estatuto diferenciado, por parte de Luxemburgo.<sup>49</sup>

A criterio de Bizzozero y Abrue, el BENELUX, como subsistema de referencia frente al proceso de integración europeo, ha quedado diluido frente a las ampliaciones sucesivas y la modificación de las prioridades asignadas al proceso mayor por el cumplimiento de determinadas etapas. En la situación actual los países del BENELUX se encuentran avocados a las preocupaciones que surgen de la agenda global, por una parte, y a los problemas institucionales, de

---

<sup>46</sup> Los nuevos miembros que ingresaron fueron Grecia, en 1981, y después España y Portugal, en 1986.

<sup>47</sup> BIZZOZERO, Lincoln y ABREU, Sergio, “*Los Países Pequeños :...*”*op.cit.* pp. 27.

<sup>48</sup> “Lo hicieron de diferentes maneras en las negociaciones, de acuerdo al entorno que debieron enfrentar y a las interacciones con los demás socios comunitarios, en particular los grandes.” *Ibidem.* pp. 31.

<sup>49</sup> *Ibidem.* pp. 31.

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

procedimiento y de ponderación de votos, por el otro.<sup>50</sup> En ese sentido, sus preocupaciones son similares a las de los socios mediterráneos con algunas ventajas que pesan en la lógica del proceso: el patrimonio histórico del espacio BENELUX, el hecho de que esos países se encuentren en el núcleo de los socios fundadores, y la concentración institucional y de flujos de servicios en general que se manifiesta en ese espacio y en particular en Bruselas.<sup>51</sup>

### **8.4. Integración del Derecho de la UE. en el Derecho de los Estados**

En la medida que los Estados se han ido incorporando a la UE, han debido modificar algunas de sus estructuras institucionales. Al respecto, Marek y Baun consideran que en la mayoría de los países del centro y del este de Europa, que recientemente se adhirieron a la UE, los gobiernos regionales estaban subdesarrollados o habían sido ignorados, después del colapso del comunismo. Sin embargo estos países han tenido que crear o modificar sus instituciones regionales para poder llenar los requisitos de incorporación a la UE.<sup>52</sup>

La política regional que aporta fondos de estructurales y de cohesión, es un aspecto central del *acquis communautaire* europeo. Asimismo es un componente principal del presupuesto de la UE.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> “En los debates abiertos sobre la reforma de los Tratados, la aprobación de los Tratados de Maastricht y de Amsterdam muestran el apoyo de los tres países al objetivo europeísta. Sin embargo, en lo que concierne a la inserción de esos países en la Europa del próximo siglo, lo que continúa pesando en las negociaciones de los quince es el patrimonio histórico que permite visualizar a los tres países del BENELUX en el núcleo duro, en rechazo que se asuma un proceso de decisiones de geometría variable.” *Ibidem.* pp. 35.

<sup>51</sup> *Ibidem.* pp. 35.

<sup>52</sup> MAREK, Dan and BAUN, Michael, “The EU as a Regional Actor: The Case of the Czech Republic”, *JCMS* Volumen 40, 2002. pp. 896.

<sup>53</sup> “The primary instruments of EU regional policy, accounting for more than 90 per cent of all structural spending, are the structural funds. Money under this category is allocated to meet three key ‘objectives’, by far the most important being objective 1.- Promoting development in the economically backward regions, with a per capital GDP of less than 75 per cent of the EU average. The other two objectives are assistance to regions facing economic and social restructuring (objective 2), and aid to Member States in developing

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Antes de poder ser parte de la UE, el Estado candidato tiene que llenar los requisitos administrativos e institucionales de la política regional de la UE.<sup>54</sup> Según Marek y Baun estos requisitos se refieren en especial a la capacidad de administración de un Estado, en el cual se incluye un entramado legal adecuado, un sistema de control financiero efectivo así como capacidad financiera y de recursos humanos suficientes.<sup>55</sup>

La UE también exige la creación de estructuras regionales para administrar los programas de desarrollo regional, después de la integración, como son los Comités Regionales de Desarrollo y los Consejos Regionales.<sup>56</sup>

---

human resources to fight unemployment (objective 3). A small portion (5 per cent) of structural funds is allocated for 'Community initiative' programmes that are devised by the Commission to meet outstanding regional needs, with the programme to promote cross-border, transnational and inter-regional cooperation (Interreg) being the largest and best know. The EU also provides cohesion funds assistance to its poorest Member States with a per capita GDP of less than 90 per cent of the EU average." *Ibidem.* pp. 897.

<sup>54</sup> "While it requires regionalized administrative structures for management of the structural funds, the EU has not sought to define these. Nor has the EU sought to impose a uniform model or template for regional governance on the Member States, instead taking the position that this is an internal matter for the Member States in which it has no legal competence. It has therefore given national governments wide latitude in the design of regional administrative structures, allowing them to designate the appropriate regional authorities for partnership in accordance with national conditions, traditions and constitutional frameworks." *Ibidem.* pp. 898.

<sup>55</sup> "The administrative requirements of the structural funds also include a regionalized system of administration, with the existence of competent regional bodies that can serve as partners of the Commission and national governments in the management of EU structural programmes." *Ibidem.* pp. 898.

<sup>56</sup> En opinión de Marek y Baun: "These structures will be the focal mechanisms for partnerships, the EU's requirement that regional and sub-national actors be fully involved in the management of structural funds programmes.

In small countries with highly centralized political systems, such as Portugal, Ireland, Greece, France and the UK, EU policies have not (yet) led to significant decentralization or the empowerment of regional actors. In most cases, this is because national governments have successfully maintained their dominance and exercised a 'gate keeper' function with respect to EU policies. In some large countries, however, and countries with regionalized political systems or in which bottom – up demands for more regional autonomy were already great – such as Spain, Italy, Germany and Belgium – EU policies do indeed appear to have promote greater regionalization and decentralization" *Ibidem.* pp. 913-914.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

### 8.4.1. Los efectos de la Unión en la política de los pequeños Estados europeos

Al ser parte de un proceso de integración los pequeños Estados deben considerar, al menos, dos aspectos. Uno de ellos se refiere a la política exterior y es la forma de lograr influir en el proceso y que sus intereses sean tomados en cuenta. El otro es la forma en que la integración afectará las instituciones propias de los pequeños Estados, los ajustes que estos tendrán que realizar para poder coexistir de forma exitosa dentro de la integración y el costo que esto implica.

De una u otra forma, los Estados miembros de la UE han tenido que ir modificando la forma en que tradicionalmente abordaban la formulación de políticas públicas e internacionales. Para algunos Estados, la tradicional toma de decisiones en forma independiente no está en conflicto con su papel dentro de la UE. Otros, en cambio, encuentran difícil el poder adaptar sus políticas a nivel de la Unión y dentro de ésta.<sup>57</sup>

Lo que pasa ahora a nivel de la UE penetra cada vez más las áreas de decisión de la política nacional. Según Wessels, la *'europenización'* en la UE y a través de ésta, es una tendencia esencial de la evolución de los Estados de la post-guerra in Europa del Este.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Para Michael Christakis, la actitud que cada estado asume, depende de diversos factores: "Each country's history, experience and tradition, its geographical position, its power and weaknesses, the time of accession to the EC, external threats and differing notions about them are all factors that lead to different considerations regarding the notion of national interest. The importance of this notion is crucial to the relation between national interest and what might be called a common interest for all member-states. Striving for European integration does not necessarily mean that geography, history or even mentality can be easily altered or changed." CHRISTAKIS, Michael, "Greece: Competing with Regional Priorities", en HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben. (Editors), *Adapting To European Integration – Small States and the European Union*, Addison Wesley Longman, New York, 1998. pp. 84.

<sup>58</sup> "Europeanization" is understood as a process in which Europe, and especially the EU, become an increasingly more relevant and important point of political reference for the actors at the level of the member-states." HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben. (Editors) "Small States and the Europeanization of

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Más y más decisiones relacionadas con diferentes sectores de la política se toman a través de las redes políticas “*intergubernamentales y transgubernamentales que alcanzan desde Bruselas hasta el gobierno sub nacional de los Estados miembros*”.<sup>59</sup>

El papel de las estructuras de las instituciones domesticas, en la formulación e implementación de las políticas de la UE han sido reconocidas durante mucho tiempo.<sup>60</sup>

El ser miembros de la UE representa un impacto significativo no sólo en las políticas sustantivas de los Estados miembros, sino que también en sus políticas domésticas.<sup>61</sup> Esta adaptación ha sido definida por Hass como “*the ability of a political actor to change its behaviour so as to meet challenges in the form of new*

---

Public Policy”, en *Adapting to European Integration – Small States and the European Union*”, Addison Wesley Longman, New York, 1998 pp. 1.

<sup>59</sup> “In the coming years, through both the constitutional decisions based on the work on the pending intergovernmental conference and the legislative decisions through which these are worded out, a balance will be sought between “continued integration and continued national sovereignty”. Wessels notes that up until now this has meant trading *de facto* sovereignty for access to and influence on the policy decisions made jointly through the policy process of the EU. By means of the Council working groups and other familiar consultative committees, national representatives sit on the committees that control the formation of EU policy.

Most frequently, these developments are examined in terms of how policy-making is organized at the EU level, and how the interaction of national and European-level actors affects the definition of national interest, the resources available for pursuing it, the exercise of influence and the legitimacy of the decisions reached at the EU level.” HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben. (Editors) “Small States ...”*op.cit.* pp. 1-2.

<sup>60</sup> “In trying to account for the way in which national interests are defended in Brussels, it can be argued that the characteristics of domestic policy networks will constrain the ways in which national interests are promoted in the negotiation of a European directive or other decisions. In this sense, the leeway for action at the European level will be determined by the constellation of political forces on the issue at home. The internal policy-making style and the priority given by political parties, public opinion and socio-economic interest groups to domestic issues over European integration, were significant barriers to a leading.” *Ibidem.* pp. 3.

<sup>61</sup> “That is, the way in which the national political game is played, the players involved and the way in which political decision-making within the separate countries, between different member-states and at the European level are linked together. If a given member-state is to “manage its participation in Europe” effectively, it is to be assumed that adjustments will have to be made in its political and administrative institutions, and in the strategies that shape its international relations.” *Ibidem.* pp. 6-7.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

*demands by altering the means of action. The change in behaviour takes the form of a search for more adequate means to meet the new demands.*<sup>62</sup>

El grado en que dicha adaptación ocurra dependerá de diversos aspectos, entre ellos de cosas como preservar las tradiciones institucionales, el balance del poder político, la configuración de los intereses afectados por la membresía europea y la cultura política general del país.<sup>63</sup> En la opinión de Hanf y Soetendorp, la clasificación más obvia de tipos de impacto es lo que llaman las tres P's: "*policy, politics and polity.*"<sup>64</sup>

Los gobiernos centrales de los pequeños Estados europeos han debido realizar al menos tres clases de adaptación:

- a. adaptación gubernamental
- b. adaptación política y
- c. adaptación estratégica.<sup>65</sup>

La adaptación gubernamental se enfoca en primer lugar en la respuesta a nivel del gobierno central y se refiere a los ajustes organizacionales y a los cambios en la capacidad institucional que deben realizarse para poder llevar a cabo las nuevas atribuciones.<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> *Ibidem.* pp. 7.

<sup>63</sup> *Ibidem.* pp. 7.

<sup>64</sup> "Clearly, membership in the EU has direct and intended consequences for the substantive policy that a country can and does pursue. Upon joining the EU –as a "going concern"- one of the first things that must be done is to "harmonize" existing national legislation to bring it into line with EU policy. Thereafter, efforts will be made to get national preferences, objectives and strategies incorporated into new European legislation. Policy decisions of the EU define losers and winners in the political game; EU decisions become part of the national political struggle; and Brussels becomes an alternative arena for achieving the objectives of national actors." *Ibidem.* pp. 8.

<sup>65</sup> *Ibidem.* pp. 8-12.

<sup>66</sup> "Since Europeanization entails an "internationalization" of traditionally domestically orientated actors, it is interesting to note the occasion for and the point in time that sectoral ministries become involved in European decision-making.



## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

En el caso de Bélgica, por ejemplo, la respuesta a la integración europea se ha visto influenciada por una mezcla particular de su cultura política, sus tradiciones institucionales y sus sucesivas reformas estatales.<sup>67</sup> El caso de Bélgica demuestra que la adaptación es básicamente un proceso social dinámico.<sup>68</sup>

Para Irlanda, quien se incorporó a la Comunidad Europea en 1973, la adaptación implicó cambios en sus sistemas políticos, administrativos y judiciales, para poder cumplir con las demandas políticas y el desarrollo de la Comunidad. El sistema administrativo y político Irlandés, se adaptó fácilmente a las demandas que implicaba ser miembro de la UE. Lo cual para Laffan y Tannam se debe a que el tamaño reducido de la burocracia facilita una respuesta flexible a las iniciativas de la Comisión.<sup>69</sup>

Aunque para algunos Estados, las modificaciones a sus estructuras administrativas y gubernamentales son más profundas que para otros; la mayoría

---

Given importance to small states of managing their “foreign” affairs effectively, it could be expected that the prime minister would seek to introduce some kind of systematic central political control over both the process of adaptation and the management of European affairs.” *Ibidem*. pp. 9.

<sup>67</sup> Para profundizar sobre el tema de la Adaptación de Bélgica a la UE ver BEYERS, Jan and KERREMANS, Bart. “Belgium: the Dilemma between Cohesion and Autonomy”, en HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben, (Editors) *Adapting to European Integration – Small States and the European Union*, Addison Wesley Longman, New York, 1998. pp 16. En esta obra se dice que: “If one wants to assess the extent of the Belgian governmental and administrative adaptation to EU membership, one has to look at two levels on which this adaptation has taken place: the federal (e.g. national) and the federated (e.g. subnational) level. The first refers to the adaptations among and within the federal ministries and within the federal government. The second refers to the way in which the subnational entities have become involved in Belgian EU policies.”

<sup>68</sup> “The example of Belgium shows that adaptation is basically a social process in which an institutional setting is shaped and reshaped, and in which previously centralized functions and roles are reallocated among different political actors from different government levels, both in a formal and an informal way. This implies that the Belgian efforts to overcome the discrepancy between autonomy and coherence has to be considered as a permanent process of dynamic adaptation.” *Ibidem*. pp. 33.

<sup>69</sup> “The lack of dense bureaucratic foliage allows senior civil servants and politicians to be selective in the areas that are accorded priority. Hence political and administrative resources are utilized most heavily in those areas that are considered important. An awareness of resource constraints and limited personnel resources permeates the Irish civil service.

Irish civil servants have internalized EC business as part of the routine of their work and see it as legitimate arena of public policy-making. Irish civil servants are by now well socialized into the norms and values of the Community policy. There is no in-built resistance to EC involvement in a wide range of policy sectors, provided that EC decisions take account of the Irish situation.” LAFFAN, Brigid and TANNAM, Etain, “Ireland: The Rewards of Pragmatism”, in Hanf, Kenneth and Soetendorp, Ben, (Editors) *Adapting To* pp 81

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

de ellos logran adaptarse a los cambios que implica estar dentro de un sistema integrado, ya que comprenden lo importante que es ser parte del mismo y que las ventajas que esto implica son mayores que las desventajas.<sup>70</sup>

El gobierno sueco ha repetido constantemente que la legítima democracia de la UE está basada fundamentalmente en el proceso democrático de sus Estados miembros, por lo que EU debe fortalecer los procesos democráticos en los Estados miembros, no erosionarla. Desde el punto de vista sueco, la democracia debe ser asegurada a través de acuerdos especiales entre los parlamentos ejecutivos y nacionales.<sup>71</sup>

La cultura de negociación de la UE ha credo algunos problemas de ajustes para los funcionarios civiles suecos.<sup>72</sup> Los noruegos concluyeron que la razón principal de la ineficiencia de la UE, se debía a la falta de recursos suficientes, una débil

---

<sup>70</sup> Por ejemplo, al analizar el caso de Grecia, un Estado con características muy distintas al resto de Estados que conforman la UE, Christakis, ha señalado que: "Greek governments have gradually come to recognize that the EC is not only a structural fund but mainly a forum where political ideas, programmes and initiatives can be brought for discussion. This is an attitude that has steadily created a pro-European profile for Greece. Greek governments soon realized that being in favour of the EC did not mean that the country was losing out as a result. It meant also that the country, as a member-state, was able to use the EC for promoting its national interests as well." CHRISTAKIS, Michael, "Greece: Competing..." *op.cit.* pp. 96.

<sup>71</sup> "The information exchange and dialogue between the Swedish Parliament and government precede decision-making in the Council and take place in the Advisory Committee on European Affairs. This committee was modelled on the former Danish Market Committee. In Swedish eyes, this select parliamentary body had managed to strike a proper balance between, on the one hand, democracy and openness, and on the other, the demands stemming from the executive as a legislator in the EC. Democratic accountability is exerted through weekly briefings by cabinet ministers in the committee. They then account for the Swedish positions in up-coming Council deliberations. The government has no legal obligation to follow the advice of the committee, however. The EU Coordination Secretariat at the Ministry of Foreign Affairs is the link between the Swedish PR in Brussels and the various ministries. It has the responsibility for ensuring that Swedish standpoints are prepared for all items on the agendas prepared by the EU presidency, and for finalizing and transmitting official instructions to the representatives in COREPER and in Council meetings. The final collection of official instructions to Brussels is made at the weekly meeting of the committee of EU coordinators of each ministry, chaired by the head of the pivotal EU Secretariat." EKENGREN, Magnus and SUNDELIUS, Bengt, "Sweden: The State Joins The European Union", In HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben, (Editors) *Adapting To European Integration – Small States And The European Union*, Addison Wesley Longman, New York, 1998 pp. 136-137.

<sup>72</sup> "In a public report (SOU, 1996:6) on the experiences after one year with the EU, it was concluded that the "overall picture is that the (Swedish) administration functions relatively well in EU, but that there are some clear shortcomings in the EU administration". *Ibidem.* pp. 1369.

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

coordinación y una cultura administrativa excesivamente errática dentro de la Comisión y la secretaria del Consejo.<sup>73</sup>

La adaptación política se concentra en la respuesta a nivel político y tiene de ver con la voluntad para cambiar su comportamiento o actitudes de los responsables de hacer política y así poder llenar las nuevas expectativas.<sup>74</sup>

Existen varios aspectos de esta dimensión de la adaptación; el primero se refiere al apoyo general o a la oposición que exista hacia la meta de una integración política; ¿hasta qué punto existe un compromiso general con los principios y valores de la institucionalización de la integración europea? Otro aspecto tiene que ver con el grado en que la UE es vista conscientemente como una manera de promover los objetivos nacionales. También se debe comprobar la implementación, ya que la legislación europea entre en vigencia; es necesario hacer modificaciones y adaptaciones en el sistema administrativo de los Estados, lo cual requiere de cambios en la organización y los procedimientos. Por lo que se debe tomar en consideración hasta qué punto las instituciones nacionales tienen la capacidad de adaptarse, en comparación con la voluntad política de hacerlo.

Entre los políticos que más apoyó han mostrado a la integración europea se encuentran los holandeses, lo cual según Hanf y Soetendorp llevará a la creación

---

<sup>73</sup> “Moreover, there is a general frustration among public administrators over the difficulties of planning, foresight and predictions of EU colleagues’ actions. One senses a loss of control over the policy process as a whole. The response has so far been proposals aimed at enhancing civil servant “preparedness” and “diplomatic skills” in order to function better in the unfamiliar EU rhythm of constant negotiations and changing conditions for the preparation of decisions (Ds, 1992; 96; SOU, 1996: 6).”  
*Ibidem.* pp. 140.

<sup>74</sup> “It refers basically to the extent that the EC/EU dimension has been internalized in domestic policy-making and the way in which the country’s own history as well as the attitudes towards European integration facilitate or hinder such a commitment to the objectives of integration and the concrete legislative measures forthcoming from the joint policy process.” HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben. (Editors) “Small States ...”*op.cit.* pp. 10.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

de los Estados Unidos Europeos. Desde la perspectiva de la élite política holandesa una Comisión, Parlamento y Corte europea son una garantía para los Estados pequeños, en contra de la formación de un directorio informal de Estados grandes dentro del principal cuerpo de toma de decisiones, el Consejo de Ministros.<sup>75</sup>

En opinión de Morata, el ingreso de España a la Comunidad Europea fue respaldada en forma unánime por los distintos partidos políticos, grupos de interés y la opinión pública.<sup>76</sup> Por esta razón, el gobierno español ha sido muy activo en adaptar su comportamiento a los requerimientos de las decisiones de la Comunidad; incluso antes de la entrada en la EC, España había incluido en su legislación nacional casi 800 directivas comunitarias relacionadas con el acervo comunitario.<sup>77</sup>

Las autoridades austriacas, por el contrario, han tenido que hacer grandes ajustes para lograr alinear su legislación al *acquis communautaire*. Uno de los aspectos más importantes de estos ajustes ha sido el estatus neutral de Austria.<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> *Ibidem.* pp. 10-11.

<sup>76</sup> “For Spain, European integration has not only meant economic, social and political modernization; it has also allowed the country to recover its lost place in the European arena. For a “pluri-national” country like Spain, belonging to Europe has helped it to find a new “common” identity.” MORATA, Francesc, “Spain: Modernization through Integration”, en HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben (Editors), *Adapting to European Integration – Small States and the European Union*, Addison Wesley Longman, New York, 1998. pp. 101.

<sup>77</sup> España es uno de los Estados que mejor ha logrado integrar las normas de la UE en su legislación. “With regard to the national transposition of Community directives, Spain now shows a quite respectable level of performance. It is ranked by the Commission as the fourth most reliable member state. Usually, national proposals are sent to the Commission in order to have them checked for conformity with Community laws Spanish performance has been improved since 1990, when cabinet decided to improve the transposition of Community directives with a monitoring programme.” *Ibidem.* pp. 105.

<sup>78</sup> “Here the basic problem was a rather paradoxical effect of the EU’s three-pillar structure. In the supranational first pillar legal acts (directives and regulations) of the EU have direct effect in the member-states and supersede all national law, even constitutional law. Therefore, decisions in the first pillar would also supersede the Austrian neutrality law; no domestic adjustments would (in theory) be necessary. But since the EU’s foreign policy pertains to its intergovernmental second pillar, Austria’s neutrality law would have priority over decisions taken in the EU’s Common Foreign and Security Policy; they would have no effect in Austria if they contradicted Austria’s neutrality.” LIUF, PAUL, “Austria: Adaptation through Anticipation”

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Cada Estado que se ha ido integrando a la UE ha tenido que hacer distintas adaptaciones. El caso de la adaptación política de Suecia a la UE, fue un poco complicado, debido también a su tradicional estatus de neutralidad.<sup>79</sup> Sin embargo la transición de una imagen de Suecia comprometida con la neutralidad a una comprometida con la UE fue llevada a cabo antes de entrar a las negociaciones de incorporación, al menos entre los funcionarios gubernamentales de alto nivel. Otro paso significativo en la adaptación política de este país fue el remover las barreras legales y administrativas al flujo internacional de capital, el cual ha sido una herramienta tradicional de los pequeños Estados para el control financiero de la industria y la banca.<sup>80</sup>

La adaptación estratégica tiene que ver con la respuesta, de los responsables de hacer política, a las necesidades de desarrollar una estrategia de negociación para poder implementar una interacción entre los distintos niveles de decisiones nacionales y europeas, además en los contactos transnacionales informales entre funcionarios detrás de los canales diplomáticos, lo cual es muy frecuente.<sup>81</sup>

---

en HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben. (Editors), *Adapting To European Integration – Small States and the European Union*, Addison Wesley Longman, New York, 1998. pp. 125.

<sup>79</sup> Para Ekengren y Sundelius, “The traditionally important neutrality term was erased from official speech even before Sweden officially became a party to the Maastricht Treaty and to its second pillar through its membership. The change of terminology can be seen as an adaptation to the sceptical view of this notion by the Commission.” EKENGREN, Magnus and SUNDELIUS, Bengt, “Sweden ...”*op.cit.* pp. 135.

<sup>80</sup> “The steps taken in the financial sector were the most obvious examples of the pre-membership trend toward adaptations of national institutions, governing norms and public policies to the evolving European integration scene. The Swedish government aspired to belong to the inner core, together with Germany, France and Holland, and would not accept a position as one of the many peripheral members.” *Ibidem.* pp. 135-136.

<sup>81</sup> “We are interested in the ways in which either the political leadership or the individual actors attempt to again and exercise influence in the pursuit of their substantive and institutional objectives.

This new context makes new demands upon those who would be effective and have influence in the representation of national interests in the making of European policy.” HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben, “The Netherlands ...”*op.cit.*

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Un país puede buscar influir en la toma de decisiones relacionadas con las estructuras y los procedimientos que van a determinar el futuro de la UE y definir las reglas del juego de la política europea.<sup>82</sup>

En la opinión de von Dosenrode, un Estado pequeño puede escoger entre diversas estrategias para fortalecer su influencia. El ser miembro de la UE, es por sí misma, la mayor estrategia para la mayoría de los pequeños Estados europeos.<sup>83</sup>

El ejemplo de Austria es de destacar, ya que a pesar de ser uno de los más pequeños Estados de la UE, su representación política es una de las más grandes en Bruselas, ya que ésta incluye no sólo personal del Ministerio de Relaciones Exteriores y de otros ministerios, también funcionarios de provincias y de la sociedad civil. Además, casi todas las provincias tienen representación en Bruselas, mientras que han disminuido o casi cerrado en Viena.<sup>84</sup>

Las provincias austriacas (*Bundesländer*) y el Parlamento federal pueden influir en el proceso de toma de decisiones de la UE en Austria directamente.<sup>85</sup> El gobierno federal puede transferir su derecho de participar en el Consejo de la UE (pero no

---

<sup>82</sup> “Attempts to affect the course of further integration can include preferences regarding the substantive objectives to be sought through joint efforts.” *Ibidem*.

<sup>83</sup> “The question of small-state alliances within the EU is not new. In everyday life in Brussels it is the interests that lead to alliances, and because the interests of states have a tendency to change slowly, certain patterns emerge. Both Danish civil servants and ministers agreed that there was, of course, a difference in the influence of small states and great powers in negotiations. Denmark joined to gain influence over its immediate surroundings, and it has got that. Those interviewed agreed that the small-state strategy in the Council of Ministers was to be very well prepared and to have a good argument. This is considered *the sine qua non*, if a small state wants to be heard.” VON DOSENRODE, Soren Z, “Denmark: The Testing of a Hesitant Membership”, en HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben, (Editors), *Adapting to European Integration – Small States and the European Union*, Addison Wesley Longman, New York, 1998 pp 64-65

<sup>84</sup> LIUF, PAUL, “Austria ...” *op.cit.* pp. 119-120.

<sup>85</sup> Paul Liuf señala en su artículo “*Austria: Adaptation through Anticipation*” que los representantes de las provincias se reúnen en grupos preparatorios, un método que les permite influir significativamente en la UE. “It was mentioned that representatives of the provinces sit in the preparatory groups. But their influence goes beyond this informal method. In connection with Austria’s impending membership in the EEA, an agreement was concluded between the federal government and the provinces concerning the provinces’ participation in the decision-making regarding integration matters. These rules were adapted for EU membership.” *Ibidem*. pp. 122.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

en el Consejo Europeo) a un representante nominado por las provincias en asuntos en los cuales las provincias tengan el poder de legislar. El representante debe ejercer este derecho en coordinación con el Ministro competente de gobierno federal. Como indica Liuf:

*“El poder del Bundesländer austriaco en los asuntos de la EU se asemeja a la influencia de los Länder alemanes en la toma de decisiones de la EU, como una expresión clara de la estructura federal austriaca.”<sup>86</sup>*

A pesar de las dificultades iniciales de los suecos para adaptar su sistema gubernamental a la burocracia de Bruselas, los funcionarios suecos han logrado incluir algunas iniciativas relevantes dentro de la UE. Una de éstas ha sido la de lograr retener todos los privilegios formales de la igualdad soberana de los Estados en los procesos de toma de decisión de la Unión, después de la ampliación.<sup>87</sup>

Cada vez más, los altos funcionarios noruegos han reconocido las ventajas de un Estado, con recursos limitados pero con perfil de activistas, de fuertes instituciones unidas y normas compartidas para lograr soluciones analíticas comprometidas.<sup>88</sup>

Para los líderes políticos de algunos Estados miembros pequeños, la UE claramente ofrece una oportunidad de lograr sus metas políticas de carácter nacional.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> “The Austrian representative (the competent minister of the federal government) is bound to the position of the Main Committee during the negotiations and at the voting in the EU Council. Once again, the representative can deviate from positions of the Main Committee only in the case of “compelling reasons concerning foreign or integration policy.” *Ibidem*. pp. 123.

<sup>87</sup> “The national veto, the use of native language, the right to a Commissioner and other quotas were all presented initially as Swedish IGC demands.” EKENGREN, Magnus and SUNDELIUS, Bengt, “Sweden ...” *op.cit.* pp. 144.

<sup>88</sup> *Ibidem*. pp. 144.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Como ha quedado señalado, al unirse a la UE, las instituciones políticas y administrativas de los Estados pequeños se verán afectadas en varios sentidos, mientras que los líderes políticos y la burocracia buscan competir en un ambiente político más complejo y considerablemente más grande. En este aspecto podría creerse que existe una diferencia significativa entre los países que eran miembros de la CE desde el inicio y aquellos que se adhirieron a un proceso ya en marcha, el cual demanda cambios radicales a su capacidad de adaptación.<sup>90</sup> Sin embargo, en base a los estudios elaborados por distintos autores, se puede concluir que no parece que se hayan hecho cambios radicales en la forma en que los pequeños Estados se adaptaron a la Unión antes y después.

La única excepción a estas consideraciones generales parece ser el caso de Bélgica, en donde sucesivas y fundamentales reformas estatales resultaron de los cambios básicos en la forma de hacer política europea al nivel nacional. Esto quiere decir que en general se efectuaron cambios gubernamentales de una manera paulatina, construyendo tradiciones y acuerdos que ya estaban en su lugar.<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> “The political elite in Sweden believed that only through membership could Sweden gain influence on the formation of those EU policies that would influence developments inside the country. The EU could simply help to reinforce their position in the domestic political scene. The best way for a Belgian politician to prove that he is a statesman, is to present himself as a European leader.” HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben, “Conclusion: The Nature of National Adaptation to European Integration”, en HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben, (Editors) *Adapting to European Integration – Small States and the European Union*, Addison Wesley Longman, New York, 1998. pp. 191.

<sup>90</sup> “Whereas the older member (the Netherlands and Belgium) had participated in the design and development of the rules of the game, the later members (Denmark, Ireland, Greece and Spain) and especially the most recent newcomers (Sweden and Austria) joined an ongoing game.” *Ibidem*. pp. 186-187.

<sup>91</sup> “While the process of European policy-making has become increasingly complex over the years, as more and more ministries as well as other domestic actors have become involved, none of the smaller member-states considered major organizational adjustments at the level of central government to meet the new challenges. During the many years of membership only incremental adjustments have taken place to accommodate the demands of EC/EU membership.” *Ibidem*. pp. 187.



## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Aunque los pequeños Estados europeos no hayan efectuado cambios significativos en la organización y estilo de tomar decisiones políticas como respuesta a la *Europeanization* de la política pública, sí se ha tenido que organizar el aporte de sus burócratas nacionales en las múltiples arenas de multinivel que caracterizan la toma de decisiones políticas en la UE.<sup>92</sup>

La principal estrategia de respuesta de los Estados miembros para unirse a la toma de decisiones al nivel europeo fue el desarrollar algún tipo de mecanismo de coordinación.<sup>93</sup>

Las modificaciones en el funcionamiento de la CE a la UE, introducidas por el Acta Única Europea y el Tratado de Unión Europea, han requerido que los estados miembros pequeños adopten un acercamiento más estratégico en su participación en la UE.<sup>94</sup>

Muchos observadores han argumentado que los estados pequeños, en particular, pueden obtener beneficios al ser miembros de la UE, ya que dentro de dicha organización ellos pueden ejercer más influencia y lograr más de lo que pretenden

---

<sup>92</sup> “Each new member learned very quickly that the EU was not just another international organization, where the foreign ministry could simply act as a mediator between the relevant national ministries and the specific international organization. Consequently, the member-states have found it necessary to make some arrangements for their interaction with the other member-states at the European level. This means that they have adapted the national system of public policy-making and the national standard operating procedures to existing structures and procedures of policy-making at the EC/EU level and the modification introduced by the SEA and the TEU. We have seen that each member-state has created some kind of an overall coordination system to structure its national input into European decision-making system which follows, in general lines, the cycle of policy-making at the European level.” *Ibidem*. pp. 188-189.

<sup>93</sup> *Ibidem*. pp. 188-190.

<sup>94</sup> “For example, the extension of qualified majority voting to an increased number of policy areas has made the need for coalition-building crucial, especially for the smaller member-states. This has made new demands on the smaller members. Many domestic ministries had to engage in transnational contacts with their counterparts in the other European capitals. They had to be informed about what is going on in other EU countries, to avoid isolation during negotiations, and to be aware of potential coalitions with other members. Some smaller members still behave in a reactive manner, while other small members are more pro-active. The more active members, like Belgium, the Netherlands, Spain or Sweden, try to form *ad hoc* coalitions with the larger states, while the smaller states, like Ireland or Greece, wait and see what the outcome is before settling for a compromise in exchange for some rewards. Quite surprisingly, there are no stable coalitions among the smaller member-states.” *Ibidem*. pp. 192.

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

que si se ven obligados a competir por sí solos en el mercado político internacional con los poderes grandes. Las instituciones formales y los procedimientos de la UE, desde esta perspectiva, ofrecen tanto oportunidades de ser escuchados como protección en contra de la opresión de los miembros más grandes. Para Hanf y Soetendorp, “*Within the EU small states have to be taken seriously –at least more seriously than outside.*”<sup>95</sup>

Por lo tanto, los pequeños Estados miembros de la UE que no poseen la habilidad de controlar el proceso de toma de decisiones dentro de la UE, aún tienen un largo camino que recorrer en el desarrollo de su capacidad para abordar el proceso global de desarrollo de la Integración europea, en términos del papel de los pequeños Estados en general y de la estrategia adecuada de sus pequeños Estados en particular.<sup>96</sup>

### **8.5. La forma de influencia y negociación de los pequeños Estados en la UE**

El origen de la influencia de los pequeños Estados dentro de la Unión Europea, de acuerdo a Baillie, consiste básicamente en tres factores.

- a. El contexto histórico específico de cada Estado en cuestión;
- b. Factores institucionales ventajosos para los pequeños Estados;
- c. El comportamiento del pequeño Estado en las negociaciones, el cual se caracteriza por evitar el conflicto.<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> “If this is so, one would expect these states to be particularly conscious of the need to adapt to changes in the institutional context within which they act at the European level. While this is in fact the case with regard to governmental and political adaptation, there is less indication of strategic adaptation.” *ibidem* pp 193-194

<sup>96</sup> *Ibidem*. pp. 193-194.

<sup>97</sup> BAILLIE, Sasha. “*The Position of Small States in the Eu*”, En GOETSCHER, Laurent, Swiss Peace Foundation (Editor), *Small States Inside and Outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, the Netherlands, 1998.

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

### **8.5.1. El caso de Luxemburgo**

Esto se ejemplifica en el caso de Luxemburgo, Estado que a pesar de su reducido tamaño ha logrado ser un protagonista de la política de la UE debido a la conjugación de los factores enunciados.

#### **a. El contexto histórico particular de Luxemburgo**

Según Baillie, algunos factores básicos sobre la influencia de un actor determinado puede derivarse del contexto histórico, de una combinación de eventos y características que difícilmente pueden identificarse de la misma forma en otros actores. En el caso de Luxemburgo, su influencia se debe a tres factores históricos particulares que han probado ser de gran influencia para este pequeño Estado en la Unión Europea.<sup>98</sup>

Primero, el hecho que Luxemburgo es uno de los miembros fundadores de la Comunidad del Carbón y del Acero (CECA), así como de la Comunidad Económica Europea (CEE).<sup>99</sup> La diferenciación entre un pequeño Estado, que es un miembro fundador, y un pequeño Estado que acaba de asociarse, obviamente es menos pronunciada con el paso del tiempo. Sin embargo, cuando se compara la posición de

---

<sup>98</sup> *Ibidem.*

<sup>99</sup> Hay dos formas en que el estatus de 'Estado fundador' afecta la posición en la UE. Uno es que las instituciones que toman las decisiones en dicho Estado, están en sintonía con las de la Unión, ya que estas se han ido desarrollando en forma paralela. El otro es que este Estado ha sido un miembro de esta organización internacional desde el principio, la mayoría de políticos y diplomáticos de Luxemburgo están extremadamente familiarizados y tienen experiencia con los asuntos de europeos. Las conexiones que estas experiencias les ofrecen son invaluable. La diferenciación entre un pequeño Estado, que es un miembro fundador, y un pequeño Estado que acaba de asociarse, obviamente es menos pronunciada con el paso del tiempo. Sin embargo, cuando se compara la posición de un nuevo pequeño Estado miembro con Luxemburgo, el hecho que el 'Gran Ducado' sea un miembro fundador, explica de alguna forma la variación de su influencia.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

un nuevo pequeño Estado miembro con Luxemburgo, el hecho que el 'Gran Ducado' sea un miembro fundador explica de alguna forma la variación de su influencia.<sup>100</sup>

Segundo, la ubicación estratégica del 'Gran Ducado' entre Francia y Alemania algunas veces determina su posición ante la UE.<sup>101</sup> Lingüística y culturalmente, los luxemburgueses se mezclan bien con los franceses así como con los alemanes. Este perfecto entendimiento o identificación con sus Estados vecinos es un elemento vital para las negociaciones de los luxemburgueses. No solamente permite que Luxemburgo se desempeñe como el perfecto mediador entre Francia y Alemania, sino que también le permite adquirir el entendimiento y el apoyo de sus vecinos de Alemania y Francia en casos de particular interés para su propio Estado.

Por último, pero no menos importante para Luxemburgo, es el hecho de que el proceso de integración dio inicio en 1952, en un área en la cual los recursos de este Estado eran comparables con los de los otros Estados miembros. Durante esa época la industria del acero de Luxemburgo se encontraba entre las mayores del mundo.<sup>102</sup>

Es difícil relacionar la conexión directa entre el contexto histórico y un resultado específico dentro de un proceso de decisión. Sin embargo, estos factores son la clave

---

<sup>100</sup> Ballbe y Gifreu mencionaban que por el simple hecho de ser miembros fundadores de la CECA, EURATOM y de la CEE, los países pequeños como Luxemburgo, Bruselas y los Países Bajos se han visto beneficiados al conseguir localizar en sus territorios las sedes de las instituciones comunitarias, desde 1952 la sede de la Alta Autoridad, precedente de la Comisión Europea está situada en Luxemburgo. BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, "*La Unión Europea...*" *op.cit.*

<sup>101</sup> Esta opinión ha sido respaldada por Ballbé y Gifreu, quienes consideran que el caso de la Cumbre de Dublín de 1997 es un ejemplo de esta afirmación. *Ibidem.*

<sup>102</sup> Por lo cual Luxemburgo participó en las negociaciones de la ECSC, como un miembro talentoso y de muchos recursos. Los términos favorables, en particular su nivel de representación institucional, bajo la cual Luxemburgo se hizo miembro de ECSC, está directamente relacionada al hecho que en este sector sus recursos eran sustanciales. En la medida que el proceso de integración progresaba, la posición que Luxemburgo fue adquiriendo dentro de ECSC fue fortaleciéndose y pasó a formar la base para sus futuras posiciones en las nuevas Comunidades Europeas.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

maestra a las variables aclaratorias, la explicación institucional y el comportamiento en las negociaciones que influyen en un pequeño Estado.<sup>103</sup>

### b. Factores institucionales de la Unión Europea

Existen dos niveles en los cuales la teoría institucional puede explicar cómo un pequeño Estado puede defender sus intereses en la UE: a nivel de la Unión y a nivel nacional.

Al nivel de la UE, el argumento radica en que la base de la influencia de un pequeño Estado está sujeto al marco legal de la UE.<sup>104</sup> El *acquis communautaire* también ofrece al pequeño Estado una herramienta poderosa. El *acquis* constituye una garantía legal que permite al pequeño Estado retractarse en las negociaciones.<sup>105</sup>

La explicación institucional sobre la influencia del pequeño Estado también aplica al nivel nacional, en donde la atención está puesta en la estructura institucional del propio Estado pequeño. El argumento radica en que el pequeño tamaño de la administración puede resultar en procedimientos y normas que defiendan sus

---

<sup>103</sup> BAILLIE, Sasha. “*The Position of ...*”*op.cit.*

<sup>104</sup> En particular:

- a. Los principios básicos bajo los cuales las instituciones se han creado, por ejemplo, el sistema cuasi-federalista en la toma de decisiones, el cual plasma el principio legal internacional de la igualdad de los Estados y
- b. El *acquis communautaire*, el cual ha sido definido reiteradamente por la Comisión como el conjunto de los tratados y sus objetivos políticos, de actos y disposiciones de cualquier naturaleza adoptados desde la entrada en vigor de los tratados y de opciones tomadas en el ámbito del desarrollo y profundización de las comunidades.

SAENZ DE SANTA MARÍA, Paz Andrés, GONZÁLEZ VEGA, Javier, FERNÁNDEZ PÉREZ, Bernardo, “*Introducción al Derecho de la Unión Europea*”, Segunda Edición, Eurlex Editorial, Madrid, 1999.

<sup>105</sup> “Empirical observation reveals time and again that the small member states consistently resort to the strategy of maintaining the *acquis*, or preserving the framework which provides them with a guaranteed position. For instance, Luxembourg managed to secure the location of the seat of certain European institutions its territory by building on an institutional *acquis*. In 1952, the seat of the High Authority came to be located in the Grand Duchy by a stroke of luck. Since France and Germany were unable to agree on an ideal location, a temporary solution was sought. In order not to delay the beginning of the ECSC the decision was reached to locate the seat of the High Authority provisionally (*à titre précaire*) in Luxembourg until unanimous agreement could be reached on a definite location.” BAILLIE, Sasha. “*The Position of ...*”*op.cit.*

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

propios intereses. Estas normas y procedimientos, pueden aumentar la efectividad y la eficiencia de las tomas de decisiones, a través de producir el resultado que mejor le quede al objetivo deseado, por lo que el tamaño reducido de la administración puede ayudar al pequeño Estado a lograr sus metas y defender sus intereses. Hay ciertas características típicas de una pequeña administración que pueden contribuir a un proceso efectivo de toma de decisiones. Por ejemplo, el hecho que las estructuras internas tienden a ser más informales y que las distancias jerárquicas son limitadas, lo cual puede atribuirse a que las respuestas a los problemas sean más específicas.<sup>106</sup> Estas explicaciones de la fuente de influencia de los pequeños Estados son explicaciones institucionales, ya que su influencia deriva de los procesos instituciones existentes y sus estructuras en donde el actor tiene poco impacto directo.<sup>107</sup>

### **c. Explicaciones de actor centrado en las negociaciones**

El resultado de un evento o una decisión se considera que es consecuencia del comportamiento racional y orientado en las metas del actor. El tomador de las decisiones está consciente de sus preferencias, y es capaz calcular la medida en que las distintas estrategias lograrán satisfacer sus metas. Además es capaz de hacer un análisis similar del razonamiento de su oponente y del impacto que busca de sus propios intereses.<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> “When important decisions need to be taken, the man in the field who has direct knowledge of the issue can have an immediate impact on the decision taken at high-level. The small size of a small state’s administration results in a very close-knit environment conducive to a strong common identity. Physical proximity and the limited number of domestic actors involved leads to very close cooperation and to a high propensity of successful compromises. Within the small state, actors are quick to agree on a common interest when dealing with European issues. This consensual policy style considerably speeds up the decision-making process and renders it more efficient, flexible, and pragmatic.” *Ibidem*.

<sup>107</sup> “Procedures and structures explain behavior and accordingly affect the outcome. However, procedures and structures alone do not explain how a small state manages relatively well to defend its interests in the EU.” *Ibidem*.

<sup>108</sup> Baillie estima que es necesario recordar los principios básicos de la teoría de negociación. El resultado del proceso de negociación es visto como el resultado del comportamiento del autor. Con el fin de entender

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

El contexto de la negociación consiste en cuatro factores:

- El ambiente institucional
- El grado de interdependencia de los actores
- Sus metas y
- Sus recursos

El resultado final de las negociaciones, es el resultado de la combinación del contexto de negociación y del comportamiento del negociador. Los actores basan su comportamiento en la negociación de un valor, una interpretación de la situación de negociación. Es en este proceso de negociación en donde el actor es percibido como débil o poderoso. La percepción del poder resulta como un valor de la situación de negociación.

Esta evaluación se lleva a cabo al inicio de la interacción. Sin embargo, es la percepción del poder lo que afecta el comportamiento en la negociación. La paradoja en relación a la posición del pequeño Estado en la UE radica en que el hecho que se le perciba como débil puede resultar en ser un valor.

El que se le perciba como débil puede ofrecer al actor una oportunidad estratégica que contribuya a lograr las metas del pequeño Estado, debido a que esta percepción reside en la base de las cuatro observaciones relacionadas con el comportamiento de negociación efectivo para un Estado pequeño.

Además de los factores anteriormente mencionados existen otros que también operan a favor de los pequeños Estados. Así, Ballbé y Gifreu, consideran que el Estado pequeño vende una imagen de imparcialidad frente al mercado *self-interest* de los Estados grandes. Este comportamiento es lo que le permite jugar el papel de

---

su comportamiento, es necesario regresar a analizar el contexto de la negociación o la situación de regateo de los actores.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

mediador, del que obtiene un poder que neutraliza su hipotética debilidad a los ojos de los demás. También indican que generalmente los paraísos fiscales dentro de la UE están ubicados en los países pequeños, fundamentalmente en Luxemburgo, Irlanda y los Países Bajos, tres Estados pequeños que no se limitan a velar por un interés público común europeo sino también por una “*race to the bottom*”, rendibilizando la posición de *free-rider* que ostentan. Al enfatizar y potenciar sus virtudes de mediadores y negociadores, los Estados pequeños no son percibidos por los demás como competidores ni como una amenaza a sus intereses, por lo que son bien tolerados por los Estados grandes.<sup>109</sup>

Aparentemente, dentro del seno de la UE las decisiones no se imponen sino que los intereses de todos los actores deben ser tenidos en cuenta, por lo que los Estados pequeños acuden a las *coaliciones* en sus negociaciones. Debido a esta situación, los Estados pequeños logran una buena posición que les da un “poder de negociación artificial”, constituyéndose en socios “ideales” y “convenientes” de coalición para los Estados grandes, y que las concesiones que éstos deben hacer son irrelevantes para ellos.

*“El estado grande se muestra normalmente indiferente a las ganancias que el Estado pequeño puedan obtener de la coalición. En otras palabras, si el Estado pequeño puede recoger importantes beneficios de su alianza con un grupo de estados miembros, estos beneficios no son considerados como una amenaza para sus socios”.*<sup>110</sup>

Generalmente, un país pequeño evita atraer la atención debido a su vulnerabilidad, por lo que tampoco adopta un papel de líder dominante en la escena internacional. Sin embargo, cuando se tratan materias de importancia para su Estado, el país pequeño interviene en defensa de sus intereses. Además, el país pequeño no tiene una imagen

---

<sup>109</sup> BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “*La Unión Europea..*” *op.cit.*

<sup>110</sup> *Ibidem.*



## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

de egoísmo, ya que la defensa de sus intereses las realiza a través de Estados grandes asociados, quienes suelen ser sus aliados.<sup>111</sup>

Debido a que la UE no es un sistema totalmente integrado y federal sino primordialmente de composición intergubernamental, esto la dota de las características propias del Derecho y las relaciones internacionales, entre las que se cuentan el reconocimiento de igualdad entre Estados. Dicho principio favorece a los estados pequeños que obtienen una sobre representación en las instituciones comunitarias.<sup>112</sup>

Por último se debe tomar en cuenta que las estructuras administrativas internas, son más informales y las distancias jerárquicas son limitadas, además el pequeño tamaño de su administración y la proximidad al ciudadano les permite conseguir sus objetivos y defender mejor sus intereses, dado que actúan con unas normas y procedimientos que aumentan la efectividad y eficiencia en el proceso de toma de decisiones.<sup>113</sup>

Primero que todo, como resultado de los limitados recursos de los pequeños Estados, otros Estados no perciben al pequeño Estado como una seria amenaza. Ellos se encuentran a sí mismos en una relación de no competencia con el pequeño Estado, lo cual aumenta el nivel de tolerancia hacia dicho Estado. El socio mayor tiende a demostrar entendimiento hacia el Estado pequeño. Esto permite que el pequeño pueda actuar en busca de su propio interés sin provocar la oposición de sus socios. Las ganancias substanciales que logra son percibidas como negligencias por los Estados grandes.<sup>114</sup>

---

<sup>111</sup> *Ibidem.*

<sup>112</sup> *Ibidem.*

<sup>113</sup> *Ibidem.*

<sup>114</sup> “This argument follows the lines of the debate on relative versus absolute gains: does the actor care about its own absolute gains, or does it matter to them if other actors make gains as well? Are its partner’s gains perceived as a loss? This may depend on the nature of the relationship. If it is non-competitive, only absolute gains count.” BAILLIE, Sasha. “*The Position of ...*”*op.cit.*

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

En segunda instancia, el Estado pequeño recurrirá a crear una coalición en las negociaciones. Esta práctica es la manera predominante de llegar a alcanzar decisiones en la UE, organización en la cual el conflicto no puede ser resuelto en forma autoritaria y en donde los diversos intereses se deben acomodar. No es desde ningún punto de vista una práctica específica de los Estados pequeños. Aunque también explica cómo el pequeño Estado logra defender sus intereses. Hay además una razón adicional de por qué el pequeño Estado puede llegar a ser un socio conveniente en una coalición. Dada la naturaleza no-competitiva de su relación con otros Estados miembros y el factor relativo que los logros que obtiene de una interacción no son considerados como una pérdida para sus socios, el Estado pequeño es el socio ideal en una coalición. Asociarse con un Estado pequeño requiere de pocas concesiones por parte de un socio mayor. El Estado grande es, con frecuencia, indiferente a las ganancias que el pequeño Estado puede obtener del pacto de coalición.<sup>115</sup>

La pequeñez también tiene implicaciones en la forma que el pequeño Estado se comporta en las negociaciones. Muy consciente de la falta de recursos necesarios para poder hacer presión sobre otros Estados y de poder tomar el papel de líder en la arena internacional, el pequeño Estado adopta un perfil bajo y de forma estratégica evita atraer la atención. En las negociaciones, el actor del pequeño Estado evita estar en primer plano y deja que otros realicen las batallas entre ellos. En la mayoría de los casos puede permitir hacerlo, como resultado de sus recursos limitados, ya que el pequeño Estado no tiene un interés creado que defender. Generalmente adopta la postura de la comunidad o sigue a la mayoría. Únicamente cuando un asunto de suma importancia para este Estado aparece en la agenda, el actor del pequeño Estado interviene y ruega por respeto de su interés vital. En estos casos está listo para poder

---

<sup>115</sup> “In other terms, if the small state can reap important benefits from ganging up with a group of member states, these benefits are not considered as a threat to its partners. The implications will be limited. In comparison, a large power like France may be wary of aligning itself with the UK when this means having to support the UK in a different matter and thus allowing the UK to reap important benefits which in some way or another may have implications for France. In an area of apparent indifference to France, gains made by the UK may nevertheless be considered as a potential threat. Given the UK’s much wider sphere of influence, its gains may have more far-reaching implications.” *Ibidem*.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

argumentar que su propia existencia está en juego. Lo más seguro es que los socios poderosos hagan concesiones a su favor.<sup>116</sup> En otras palabras, el contexto institucional puede aumentar la dependencia de los distintos actores. Este contexto institucional crea un poder de negociación artificial para el pequeño Estado.

Finalmente, como resultado de su pequeño tamaño y de su falta de interés personal, el pequeño Estado es probable que desempeñe el papel de *'honest broker'* -correcto negociador. Esto le proporciona una considerable oportunidad de acción. Este se encuentra en una posición central en el proceso de interacción, en el centro mismo de la información. Además puede penetrar por completo en la situación y dirigir el proceso en una forma que no le afecte a sí mismo. Se debe tener en cuenta que el aumento potencial de influencia del papel del *'honest broker'* se relaciona al hecho de que el pequeño Estado no es por completo neutral y un actor externo. Es un miembro de la organización para la cual está desempeñando el papel de un coordinador neutral. Este actor será afectado por los resultados obtenidos. Éste tiene un interés, aunque no directo en los resultados. Su papel de *'honest broker'* le permite tener un aporte directo en el resultado, un resultado que va a afectar al pequeño Estado como miembro de la organización.<sup>117</sup>

---

<sup>116</sup> “This argument follows the lines of Schelling’s observation that “in bargaining, weakness is often strength.” He points out that an actor, by binding itself, by making an irreversible sacrifice of freedom of choice, places the ball in the opponent’s court. If agreement is important to the other party, it is left to it to make the concessions. The weaker side wins. Schelling analyses this phenomena as a deliberate action, while in the case of a small state, it is not a matter of choice. The small state did not make itself weak by committing itself, but is naturally committed by not having a choice from the very start. Limited resources make it vulnerable. Yet, the same principle applies. Weakness means lack of flexibility and means the opponent has to concede. Of course, the likelihood of concessions on the part of the larger partner depends upon whether alternatives are available to it. However, within an institutional context, alternatives may be limited. Member states, having committed themselves to a cooperative enterprise, find themselves locked in. Further decisions require agreement among all participants.” *Ibidem*.

<sup>117</sup> “All these negotiation hypotheses boil down to conflict-avoidance negotiation behavior. Aware of its limited resources and of its strong dependence on its partners, the small state’s negotiation behavior is determined by the aim of endearing itself to other parties. Cooperative behavior allows the small state to achieve its goals: by avoiding open conflict which would place it in a vulnerable position, and by providing it with strategic opportunities which translate into effective power, into the ability to affect outcomes.” *ibidem*

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Según indica Baillie, la esencia de la teoría de la influencia del pequeño Estado radical en la unión entre las variables descritas anteriormente. El contexto histórico provee la espina central a la institucionalidad y a la teoría del actor central. Por ejemplo, el significado de la influencia de Luxemburgo deriva del marco legal institucional de la UE, el cual es reforzado por el hecho que Luxemburgo es un miembro fundador. Uno entre los seis originales, Luxemburgo posee un derecho adquirido en el esquema institucional, el cual ha sido desempeñado a través de la lógica persistente de la institucionalidad. Es más, los atributos lingüísticos y culturales que posee Luxemburgo, como resultado de su localización estratégica le proporciona oportunidades significantes para asumir su papel de *'honest broker'*.<sup>118</sup>

El vínculo entre la explicación institucional y la del actor central se logra con la ayuda del esquema del actor central institucional. En otras palabras, las ventajas del pequeño Estado pueden derivar de las reglas, los procedimientos, las normas y los principios, no precisamente del comportamiento del actor. El actor necesita promoverlas de una manera en que a él le beneficien. La lógica de la persistencia institucional puede llevar un gran peso en dirigir el curso de los eventos, aunque a veces el Estado pequeño necesite desempeñar un papel de *path-dependency*, y así comportarse de una forma en que garantice que el desarrollo siga el rumbo correcto, el rumbo que mejor refleje sus propios intereses. Una explicación institucional necesita ser sostenida por una interpretación del actor relacionada con los eventos.<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup> “The link between the institutionalist and the actor-centered explanations is made with the help of the actor-centered institutionalist framework. In other terms, the advantages the small state may derive from rules, procedures, norms, and principles do not persist regardless of the small state’s behavior. The benefits they carry often depend on the behavior of the actor. The actor needs to promote them in a way advantageous to himself. The logic of institutional persistence may carry great weight in directing the course of events, yet at times the small state needs to play on path-dependency, behave in a way that guarantees that developments follow the right path, the path best suited to its interests. An institutionalist explanation needs to be bolstered by an actor-related interpretation of events.” *Ibidem*.

<sup>119</sup> *Ibidem*.

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

### **8.6. Los pequeños Estados en las instituciones de la Unión Europea**

No existe otra entidad a la cual la Unión Europea pueda ser comparada, ya sea en sus objetivos, metas, logros o estructuras institucionales, según indica Kousmanen. Esta opinión es compartida por Jaques Delors, al afirmar que la UE es un '*objeto político desconocido*'.<sup>120</sup>

Además, la UE es una entidad cambiante por su propia naturaleza, por lo que las instituciones actuales se han ido modificando a través del proceso de integración de la propia UE. Según indica Chacón, desde el inicio de las Comunidades se adoptó una visión funcionalista, o sea por sectores, del proceso de integración. Con esto se evitaba el posible rechazo, por parte de los gobiernos de los Estados miembros y de la ciudadanía, a cambios radicales en los equilibrios de poder entre los Estados miembros y la Comunidad. Sin embargo, "la transferencia de soberanía de los Estados miembros a las instituciones europeas, para ejecutar políticas y legislar, no ha sido un proceso fácil y tampoco lo ha sido el reparto de competencias entre instituciones."<sup>121</sup>

El equilibrio entre los Estados miembros, grandes y pequeños, fue establecido en el inicio de la Comunidad Europea. Los tratados fundacionales de la Unión crearon un vínculo entre la representación territorial y la representación proporcional basado en la población. Esto se refleja en las cuotas nacionales de representantes en el Parlamento Europeo, y en el conteo de votos en el Consejo. Las Cotas también se aplican en la composición de la Comisión y sus cuerpos

---

<sup>120</sup> KUOSMANEN, Antti, "Decision-Making ..." *op.cit.*

<sup>121</sup> CHACÓN, Francisco, "Armonización y Convergencia en la Integración", Programa Nacional de Competitividad de Nicaragua, CLACDS – INCAE, Abril 1999. pp. 43.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

asesores, como el Comité de las Regiones y el de asuntos Económicos y Sociales.<sup>122</sup>

En opinión de Henrikson, la UE fue concebida bajo el principio de igualdad; sin embargo, también ha reconocido las diferencias en tamaño.<sup>123</sup> La importancia del factor del tamaño de un Estado no es algo nuevo en la política de la Unión Europea, como lo señaló el Presidente Giscard, citado por Magnette y Nicolaïdis; “el Estado miembro más grande, así como el más pequeño en la actual UE eran parte de los seis Estados fundadores”.<sup>124</sup> Para estos autores, la propia dinámica de la ampliación de la UE ha exacerbado las tensiones, y ha provocado que se revisen los mecanismos que inicialmente fueron creados para resolver esta diversidad.<sup>125</sup>

El número de los Estados pequeños es un factor significativo, particularmente en los procesos de decisión que requieren de unanimidad. Todos los Estados, grandes y pequeños, tienen una oportunidad igual de usar su derecho al veto.

---

<sup>122</sup> “When the European Coal and Steel community was instituted, the three small states were allowed over-representation in voting in order to balance the power of large member states. The controversy of over-representation did not arise until the EU enlarged to include new small Member States whose integrationist tradition differs from that of the original founder states. The number of the small states has increased but corresponding changes in the rules concerning the institutions have not been introduced until the Treaty of Nice.” ANTOLA, Esko, “European Union...” *op.cit.*

<sup>123</sup> “According to the EU’s system of qualified majority voting, EU member countries with no more than 18 million in population have a weighted vote in the European Council of 5 or below -- on a scale running from 2 to 10 (Figure 1).<sup>123</sup> Though lighter in their individual voting weights, the fact that smaller nations have constituted half of the membership of the European Community since its inception (three of the original six members, i.e., Belgium, Luxembourg, and The Netherlands) has given the smaller members within the European Union of today a major influence. They must be considered for historical-normative as well as political-institutional reasons. They are not merely a potential “blocking” coalition against the will of Europe’s great powers; they are also a decision-initiating group of states. The small-state element in the EU could become even stronger with the addition of new small-sized members in the future, in the course of possible further EU enlargement. The more extended as well as integrated the Europe Union becomes, the less “small” any of its members, large or small, is going to be.” HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben. (Editors) “Small States ...” *op.cit.*

<sup>124</sup> Agregan Magnette y Nicolaïdis que las tensiones entre los Estados más grandes y los más pequeños son una característica de cualquier Unión federal. “and was one of the most sensitive conflicts of the Philadelphia Convention two centuries ago.” MAGNETTE, Paul and NICOLAÏDIS, Kalypso, “Large and Small Member States...” *op.cit.* pp. 4.

<sup>125</sup> *Ibidem.* pp. 5.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Debido a ello los Estados pequeños tienen la oportunidad de evitar que los estados grandes utilicen la Unión para conseguir sus propios intereses, o bien los intereses que solamente afectan a los grandes Estados.<sup>126</sup>

En opinión de Antola, la forma tradicional de ver las relaciones entre los Estados miembros en la UE está enfocada en el *'balance of power'*, por lo que considera que el aspecto más sensible es la distribución de votos en el Consejo de Ministros.

Para Mariscal, las funciones gubernamentales y ejecutivas corresponden a un ejecutivo bicéfalo, formado por el Consejo Europeo y la Comisión. *"El Consejo Europeo, constituido por los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros y el presidente de la Comisión, detenta la presidencia colegial de la Unión, defendiendo las grandes opciones, dando los impulsos y asumiendo las responsabilidades mayores en los asuntos de política exterior y de seguridad comunes."*<sup>127</sup>

Los pequeños Estados europeos disfrutaban substancialmente de una mayor representación en todas las instituciones de la UE de lo que el tamaño de sus poblaciones les permitiría, lo cual según Geurts es de conocimiento general. Según dicho autor, esta característica refleja un intento de conciliar los dos principios de la forma de integración supranacional de la UE: el principio tradicional de igualdad de los Estados, asegurando una representación justa de todos los Estados miembros en el proceso de toma de decisiones, con el principio

---

<sup>126</sup> "Equal treatment and equal rights are fundamental principles, which culminate in representation, even if such representation is relative. Representation in institutions and decision-making is a combination of the principles of territorial representation and the relative size of populations." ANTOLA, Esko, "European Union..." *op.cit.*

<sup>127</sup> MARISCAL, Nicolás, *"Teorías Políticas de la Integración Europea"*, TECNOS, Colección de Ciencias Sociales – Serie de Ciencias Políticas, Madrid, 2003. pp.95.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

de igualdad entre los ciudadanos, permitiendo a los Estados más grandes tener más que argumentar en dicho proceso.<sup>128</sup>

Al respecto, Kuosmanen ha manifestado que la relación entre los Estados grandes y pequeños no fue lo más importante en la mente de los fundadores de las Comunidades. Sin embargo, es en opinión de este autor evidente que la construcción de la UE beneficia sobre todo a los pequeños Estados miembros.<sup>129</sup>

De acuerdo con Beachler, la estructura institucional existe en el sentido de reglas, procedimientos, normativas y principios. Esta normativa generalmente apoya el principio de todos los Estados son iguales, lo cual de alguna forma favorece a los pequeños, que en términos de influencia en la Unión podría ser una condición indispensable. Sin embargo no es suficiente, ya que el poder de influencia de los

---

<sup>128</sup> Charles-Michel Geurts ilustra esta situación con un ejemplo extremo: “To take the most extreme example, the ration between Luxembourg (L) and Germany (D), in terms of presence in the three main institutions involved in the decision-making process, ranges from 1:16.5 in the European Parliament (EP) (6 Members for L; 99 for D), 1:5 in the Council (2 votes for L; 10 for D), to 1:2 in the Commission (1 Member from L; 2 from D), while the ration in terms of population is around 1:200. Of course, over-representation will be less acute for other small and medium-sized member states, while remaining significant in all cases when compared to their respective populations. It is important to note, in any case, that with one national in the Commission, the six smallest member states (Sweden, Austria, Denmark, Finland, Ireland and Luxembourg) enjoy a relatively higher degree of “presence” in the Commission than in the Council, also with one commissioner each, Netherlands, Greece, Belgium, and Portugal enjoy a degree of presence in the Commission which is similar, although slightly lower, to their share in votes in the Council (5% each of the membership in the Commission; 5.6% of the votes in the Council). In addition, as far as the rules of decision-making are concerned, the balance between member states appear to lean more in favor of the small states in the Commission than in the Council, since decisions in the Commission are collegial (article of the Commission’s rules of procedure). In practice this means that recourse to decisions by consensus cannot be reached on a favored.

Although the simple arithmetic reasoning set out above indicates a greater potential influence of small states in the Commission than in other institutions, such a quantitative approach must be weighed against other institutional factors of a more qualitative nature” GEURTS, Charles-Michel, “The European Commission: A Natural Ally of Small States in the EU Institutional Framework?”, En GOETSCHHEL, Laurent, Swiss Peace Fundation (Editor), *Small States Inside and Outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

<sup>129</sup> Según Antti Kuosmanen, la ventaja de los pequeños Estados miembros de la UE es evidente en todas sus instituciones: “This is manifest in their presence in all institutions, their relative over-representation, and their more than proportional influence in decision-making. And apart from the formal rules, the way that business is conducted in the Union also levels down differences based on size: the propensity to seek consensus; the in-built willingness to accommodate a member state facing a real difficulty; the inherent knowledge that short-term point scoring is self-damaging in the long term; the awareness that every member state is bound to need the support of any other member states sooner or later. All these factors promote an atmosphere in which the force of argument is stronger than the size of the country.” KUOSMANEN, Antti, “Decision-Making ...” *op.cit*



## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Estados pequeños puede ser fortalecido a través del desarrollo de sus capacidades de negociación.<sup>130</sup>

Al respecto, Baillie sostiene una teoría sobre la influencia de los pequeños estados en la UE, en la que afirma que estos Estados están muy conscientes de sus limitaciones.<sup>131</sup> Los pequeños Estados pueden tomar el papel de '*honest broker*'. Para Baillie, la habilidad de tales Estados reside en su capacidad de asegurarse que los demás los perciban como débiles, pequeños y no competitivos.<sup>132</sup>

La doctrina de la participación por igualdad es un elemento fundamental en la igualdad entre Estados miembros. Los aspectos fundamentales son la presidencia rotatoria,<sup>133</sup> la definición de lenguas oficiales y la composición de las instituciones.

Todos los Estados miembros también tienen el derecho de nominar a sus ciudadanos para la Comisión y la Corte. Por ello los pequeños Estados miembros se han resistido a la propuesta de disminuir el número de comisionados. Para dichos Estados, la Comisión ha sido concebida como una institución de crucial

---

<sup>130</sup> BAECHLER, Günther, "Future Relevance ..." *op.cit*

<sup>131</sup> Según indica esta teoría: "cooperative behavior in negotiations allows the small state to achieve its goals, first by avoiding conflict, which would place it in an excessively vulnerable position, and secondly by providing it with the strategic opportunities, which thus translate into effective power, into the ability to affect outcomes." *Op.cit.*

<sup>132</sup> "The small state will normally resort to coalition building in negotiations. It is perceived as an ideal coalition partner, given the non-competitive nature of its relationship with other member states. In negotiations, the small state adopts a low-profile approach and strategically avoids attracting attention. If this is the case, the large partners are less likely to be apprehensive towards the concerns of the small and, again according to *Sasha Baillie*, pay due regard to them." BAECHLER, Günther, "Future Relevance ..." *op.cit*

<sup>133</sup> "The rotating presidency is of high value for small status. Holding the presidency helps them to maintain a visible and high profile not only in the every-day practice of the work of the EU but also internationally as well as domestically. Small countries are free from hegemony baggage and therefore less limited in their actions and more able to seek creative solutions Small members have shown a readiness to accept considerable economic and administrative burdens in order to hold the Presidency. Their performance is often at least as good as that of larger member states. Small states may have smaller resources but they also have smaller national aspirations and interest." ANTOLA, Esko, "European Union..." *op.cit.*

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

importancia, en vista de su carácter supranacional y su garantía, al menos en teoría, de tratar a todos los Estados miembros por igual.<sup>134</sup>

Gillssen, por el contrario, ha dicho que hasta ahora la Comunidad era la prueba que es posible el ejercicio de una soberanía compartida en forma eficiente y equitativa,<sup>135</sup> por lo que podemos afirmar que los Estados grandes y pequeños se han sentido cómodos con el sistema que han ideado para gobernar y convivir.

A criterio de Geurts, el método de la Comunidad Europea ha probado su eficiencia y ha sido un instrumento en lograr un desarrollo impresionante de la integración europea en los últimos 40 años.<sup>136</sup> Para Guillisen, incluso si los beneficios económicos de la integración no hubiesen sido suficientes, el mito del pequeño Estado como un excelente negociador fue creado para hacer énfasis en el fortalecimiento de la soberanía a través de la integración.<sup>137</sup>

Sin embargo, Guillisen considera que la última ampliación y las reformas institucionales que se han planteado, las cuales de alguna manera pretenden limitar el poder que se les había conferido a los Estados pequeños, está poniendo sobre la mesa el papel de los pequeños Estados y por lo tanto sembrando la duda en las poblaciones de los países que tradicionalmente apoyaban en forma incondicional a la UE.<sup>138</sup>

---

<sup>134</sup> *Ibidem.*

<sup>135</sup> GILLISSEN, André, "The Politics of ..." *op.cit.*

<sup>136</sup> GEURTS, Charles-Michel, "The European Commission ..." *op.cit.*

<sup>137</sup> "Until now, the loss of sovereignty entailed by European Community membership was justified by the economic prosperity it produced. Political union could be presented as a means of exercising a real – albeit shared – sovereignty. Alone, small states could certainly not control their environment, but as members of a group they could overcome their predicament. This was further justified by the idea that within a rule oriented regime such as the European Community, small states could make their voice heard and their interests respected. No comparison can be made between Luxembourg's 'economic annexation' into the German Zollverein and its role as a founder member of the European Community." GILLISSEN, André, "The Politics of ..." *op.cit.*

<sup>138</sup> "In both Ireland and Denmark the Maastricht Treaty was put to the people in a referendum. In both countries there was a wide support for the Treaty within the economic and political elites, and previous

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

En general, para todos los Estados pequeños miembros de la UE, las instituciones ofrecen un foro de credibilidad en el que éstos pueden obtener información sobre las acciones y las preferencias de otros Estados, grandes o pequeños. Así mismo las instituciones también dan a los pequeños Estados la oportunidad de influenciar en los Estados más poderosos al tomar decisiones en común y establecer reglas, a la vez que enfatizan sus puntos de vista en proyectos comunes.<sup>139</sup>

En la actualidad, los Estados pequeños se ven favorecidos por una serie de factores, entre éstos, la institucionalidad de normas, reglas, principios y mecanismos, la influencia de los Estados en las instituciones internacionales, las nociones cuasí federalistas, aspectos de seguridad integral, la ampliación de la UE, el comportamiento de negociación cooperativo y no competitivo, el papel de honesto negociador - *'honest broker'*, el proceso de toma de decisiones y la función de identidad del Estado.<sup>140</sup> Brown afirma lo siguiente:

*"Today and in the foreseeable future, any state can play a role by creating a sentiment of identity amid globalization, as Franz von Däniken concluded earlier in this volume. It seems that the European states which*

---

referenda had demonstrated that the Irish and Danish populations totally accepted that for a small economy such as theirs, membership of the Community was the sole viable option. Though the populations of the smaller member states are still generally supportive of the European Community, they also fear that if taken too far, European integration will threaten their identity. It might be feared that the country's defense policy will be decided in Paris and London, or that the objectives of its monetary policy will be set in Frankfurt, its social regulations agreed to in Brussels, and its local councilors elected by foreigners who do not speak the country's language; but beyond the specificities of every country's misgivings, Maastricht has raised the specter of a basic change in the attitudes in the small states." *Ibidem*.

<sup>139</sup> "They relieve that the status Hill adhere to international treaties monitored and executed by institutions more effectively than in cases when there are treaties without institutions. In these latter case relative differences in size and power assume greater importance." ANTOLA, Esko, "European Union..." *op.cit*.

<sup>140</sup> "Besides the fact that this century has experienced quite a number of crackdowns on many formerly large or even imperial states, it is evident that the small state is not only confronted with weakness and power deficits. Its influence in international or supranational organizations due to institutional and actor-related circumstances can be more significant than many observers would expect. Indeed, international trends, such as building more states, intensified regional and subregional integration, interregional cooperation, and new comprehensive security challenges enhance the weight of the small." BROWN, Tony. *"Implications of Enlargement"*, en GOETSCHHEL, Laurent. Swiss Peace Foundation (Editor), *Small States Inside and Outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

*participate in and promote the political unification of Europe are aware of this fact. They all perceive themselves in a similar position. All have the same final goal, namely to compete with the challenges of globalization. But they all do not want to do this alone. In this sense, the EU member states are all equal, regardless their relative weight.”*

Para los irlandeses, la fortaleza de la Unión radica en el hecho de que todos los Estados miembros son respetados por igual y su opinión es tomada en cuenta.<sup>141</sup>

Los pequeños Estados enfatizan el principio de igualdad, porque están confrontados con la posibilidad estructural emergente de una dirección de Estados grandes. Sin embargo ellos no acogen, desde ningún punto de vista, la discusión de la legitimidad democrática en la toma de decisiones de la UE. Mientras que los Estados grandes disfrutan de cierta ventaja en el Consejo, la influencia de los Estados pequeños se contrapone por medio del papel central que desempeñan en la Comisión y la forma en que ésta está compuesta. A la vez, la relativa sobre-representación de los Estados con poca población en el Parlamento también sirve de contrapeso.<sup>142</sup>

Como se ha indicado anteriormente, los tratados reconocen el status de institución a cinco instituciones comunitarias: el Consejo, la Comisión, el Parlamento Europeo, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas. Sin embargo, sólo las cuatro primeras constituyen la base del sistema institucional de las Comunidades. Como indica Chacón, esta base institucional comunitaria posee unas características que la distinguen claramente de otros sistemas institucionales: el Consejo representa los intereses de los Estados miembros,

---

<sup>141</sup> The fundamental equality of a member states is central to the nature of the Union and, in Ireland's view, this will be called into question at the peril of the entire project of integration.” If large states raise questions about the balance becoming more favorable to small states, they also have to be aware of the fact that small states “do not in any sense represent a grouping and do not therefore derive any specific benefit from the accession of other smaller states. The risk of governments representing a majority of the Union's citizens being outvoted seems likely to be at most a remote possibility.” BAECHLER, Günther, “Future Relevance ...” *op.cit.*

<sup>142</sup> *Ibidem.*

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

es decir, encarna el principio de representatividad territorial, mientras que la Comisión representa el interés de la Comunidad, y el Parlamento es la cámara de representación de los intereses de los pueblos, de la ciudadanía europea. Sin embargo, no puede analizarse la función desempeñada por estas instituciones con base en la teoría clásica de la división de poderes: el Consejo es el poder legislativo; el poder presupuestario lo comparten el Consejo y el Parlamento Europeo; la Comisión es el ejecutivo; pero el Consejo también ostenta otras funciones a parte de las legislativas y presupuestarias como las ejecutivas y gubernamentales.<sup>143</sup>

De todas las instituciones de la UE, es probablemente la Comisión en donde los pequeños Estados se sienten más a gusto o, como indica Antola, ésta es percibida como “*a friend of small Member States*”,<sup>144</sup> aunque la influencia de los pequeños Estados miembros, tomados como grupo, se ha visto incrementada desde la última ampliación así como el efecto general de la sobre-representación institucional.<sup>145</sup>

Un artículo publicado por *The Economist* en 1997, citado por Baechler, expresaba que el problema de la UE es que cada institución de la UE está basada a favor de los Estados con población pequeña. Y ya que solamente uno de los once nuevos miembros -Polonia- es grande, la tendencia va a aumentar si el mismo sistema prevalece.<sup>146</sup>

---

<sup>143</sup> CHACÓN, Francisco, “Armonización ...” *op.cit.* pp. 44.

<sup>144</sup> ANTOLA, Esko, “European Union...” *op.cit.*

<sup>145</sup> “This perspective led the larger member states (especially France, Germany, the UK, and Spain) to call for a review of the degree of this overrepresentation. In making their case to the IGC, they emphasized democracy: in case of mere extrapolation of weighting votes, a qualified majority in the Council could be achieved by a number of governments which do not represent a majority of the population living in the EU.” ZBINDEN. Martin, “Implications of the Intergovernmental Conference and the Treaty of Amsterdam of Small EU Member States”, en GOETSCHER, Laurent, Swiss Peace Foundation (Editor), *Small States Inside and Outside the European Union*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

<sup>146</sup> Por lo tanto, los Estados grandes tienen un interés substancial en revertir dicha desproporcionalidad. Según *The Economist*, dichos Estados argumentan que no es inusual que los cuerpos supranacionales tiendan

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Todos estos factores promueven una atmósfera en la cual la fortaleza de los argumentos es más fuerte que el tamaño de los Estados, según Kousmanen, quien opina que principalmente esta tendencia es la razón por la cual los Estados pequeños no luchan por la democratización de las organizaciones internacionales o supranacionales como es la UE.<sup>147</sup>

Desde el principio, la arquitectura europea ha favorecido la representación desproporcionada de los Estados pequeños, debido a que de los seis miembros fundadores de la UE, la mitad eran Estados pequeños. Además con la última ampliación se consolida el bloque mayoritario de los “pequeños” y su preeminencia en todos los centros de decisión (ejecutivo, legislativo y judicial). Su *status quo* está asegurado, por lo que Ballbé y Gifreu afirman que el reconocimiento de igual a igual de los grandes y los pequeños es un principio inherente a la naturaleza de la UE y un derecho histórico adquirido.<sup>148</sup>

---

a favorecer a los miembros pequeños, lo que es inusual es que esto suceda en cada institución. BAECHLER, Günther, “Future Relevance ...” *op.cit.*

<sup>147</sup> “They fear that any reweighting could definitely lead to favor countries with large populations, and this would again foster a conservative approach to the role of the state.”

<sup>148</sup> Para lograr ser influyentes en las políticas de la UE, en opinión de Arter, citado por Ballbé y Gifreu, los Estados pequeños deben tener un comportamiento que contenga al menos las siguientes características:

- a) Aparecer con una iniciativa innovadora que sea de interés para el conjunto de la UE. Se trata de convencer de que esta propuesta redunde en beneficio general de la UE y no responde a un interés particular de ese Estado, sea pequeño o grande, aunque al final sea así puesto que, por alguna razón, tal Estado se ha convertido en valedor de la misma y los logros obtenidos con la materialización de la iniciativa van a revertir en su beneficio.
- b) Al promover el producto (es decir, la iniciativa), han de ser capaces de presentarse a sí mismos como “agentes honestos” por encima del enfrentamiento competitivo de las *big power factions*.
- c) Moldear alianzas interestatales de apoyo y/o causar buen efecto en el proceso de construcción de la red (*network-building*)

BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “La Unión Europea..” *op.cit.*

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

### **8.6.1. El Consejo**

El Consejo es una Institución única y común para las Comunidades Europeas desde el Tratado de Fusión de los Ejecutivos de 1965 y se regula en los artículos 7 de los Tratados CE y 3 EURATOM. Después de la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, se ha autodenominado “*Consejo de la Unión Europea*”. Ello se debe a que el Consejo asume competencias políticas y normativas en los tres pilares en calidad de Institución de las Comunidades Europeas y de principal órgano responsable de la Política exterior y de seguridad común (PESC) y de la cooperación policial y judicial.<sup>149</sup>

El Consejo es la institución que representa a los Estados miembros y, por tanto, la que expresa los intereses particulares de cada uno de ellos. En éste reside el máximo poder de decisión política y el poder legislativo de la Comunidad, a la vez que garantiza la plena inserción en el sistema comunitario de los gobiernos de los Estados miembros.<sup>150</sup>

#### **a. Procedimiento de votación**

Los Tratados prevén varios sistemas para el proceso de toma de decisiones, siendo estos los siguientes:

- mayoría simple,
- mayoría cualificada y
- unanimidad.

#### **Mayoría simple**

---

<sup>149</sup> MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, “*Instituciones ...*”*op.cit.*

<sup>150</sup> ABELLÁN HORUBIA, Victoria. VILÁ COSTA, Blanca, OLESTI RAYO, Andreu y Otros, “*Lecciones ...*”*op.cit.*

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Según señala Mangas y Liñán, este método se utiliza en pocas ocasiones; significa que cada Estado posee un voto igual y la mayoría se obtiene cuando hay más votos a favor que en contra de no importa qué Estados.<sup>151</sup> En este sistema, por lo tanto, el tamaño de los Estados no tiene ninguna importancia.

### Mayoría cualificada

La mayoría cualificada es el procedimiento generalizado para la formación de la voluntad comunitaria, como indican Mangas y Liñán.<sup>152</sup> Según Zbinden, desde la entrada en vigencia del Acta Única Europea, éste ha sido el procedimiento típico de votación en el Consejo.<sup>153</sup> En este sistema de votación, el tamaño de los Estados sí es tomado en consideración.<sup>154</sup> Hasta antes de la ampliación, la mayoría cualificada era representada por 71 por 100 de los votos ponderados.

---

<sup>151</sup> MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, “*Instituciones ...*”*op.cit.*

<sup>152</sup> “La votación por mayoría cualificada (VMC) fue cuidadosamente elaborada para que nunca pudiera adoptarse una decisión contraria a los intereses de todos los Estados más fuertes o de todos los Estados de potencia media y pequeña; tampoco una alianza de los países del Norte debía imponerse contra el Sur, o viceversa, ni permitiría una alianza contra los Estados fundadores ni contra los Estados adheridos posteriormente. Se ha tratado, pues, de evitar alianzas o maniobras extrañas y lograr que en cada decisión del Consejo cooperen Estados fundadores y adheridos, del Norte y del Sur, grandes, medios y pequeños. La razón histórica de la ponderación de votos y la VMC es respetar y mantener unos equilibrios globales. En definitiva, el procedimiento mayoritario ha exigido del conjunto de los Estados miembros responsabilidad y prudencia a fin de no imponer sistemáticamente soluciones que aislen a la minoría (aunque mayoría y minoría son cambiantes ante cada propuesta).

Sin embargo, al utilizar los baremos de ponderación de voto de forma mecánica cada vez que ha habido una ampliación, la población que hay tras cada VMC ha ido disminuyendo y la ponderación se ha desequilibrado, pues ahora hay diez Estados medios o pequeños y sólo cinco grandes y en el futuro únicamente habrá seis Estados grandes en la población y unos veinte a veinticuatro pequeños o medios. En efecto, de una media del 70 por ciento de respaldo poblacional tras la VMC entre 1958 a 1985, se pasó a un 63 por ciento en 1986 y se ha descendido hasta llegar a un 58 por ciento de apoyo popular desde 1995. La comisión Europea ya había anticipado que, de seguir aplicando mecánicamente las viejas reglas de la Comunidad de Seis, cuando fuéramos veintisiete Estados miembros la población que estaría tras la mayoría cualificada pasaría a un 51,36 por ciento, lo que sería gravemente discriminatorio para los Estados grandes o semigrandes y muy favorable para los Estados pequeños y medios que han obtenido hasta ahora una sobre-representación en el Consejo.”*ibidem*

<sup>153</sup> “As a concession to de Gaulle, the Community had introduced in 1966 the practice of adopting measures by unanimity, even when the treaties allow for a qualified majority, if a member state invokes vital interests” ZBINDEN. Martin, “Implications of ...”*op.cit*

<sup>154</sup> Al inicio del proceso de integración, los tres Estados más grandes (Alemania, Francia e Italia) tenían cuatro votos cada uno, los Estados más pequeños (Bélgica y Los Países Bajos) dos y Luxemburgo uno. Antes de la última ampliación los cuatro Estados mayores (Alemania, Italia, Francia y el Reino Unido)



## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

De acuerdo con el Artículo 26 del Acta de Adhesión de Atenas de 2003, desde el 1 de mayo hasta el 31 de octubre de 2004 los votos de los miembros del Consejo se ponderaron de la siguiente forma:

---

contaban con 10 votos cada uno; España poseía ocho; los Estados medianos (Bélgica, Grecia, Los Países Bajos y Portugal) tenían cinco cada uno; de los Estados pequeños, Austria y Suecia tenían cuatro; Dinamarca, Finlandia e Irlanda tres y el más pequeño de todos los Estados, Luxemburgo, tenía derecho a dos votos. El total de todos los votos era hasta entonces 87. El punto de partida para la mayoría cualificada se estableció en 62 votos, consecuentemente el número de votos para bloquear una decisión fue de 25 votos. En relación a este procedimiento de votación, Antti Kousmanen ha indicado que: “Each enlargement of the Commission and then the Union has changed the weights of the relative voting strengths of individual member states and any coalitions between them. Generally it can be said that 1) the relative voting strength of the big member states in relation to the smaller ones has diminished, 2) the relative voting strength of each individual member state has diminished, 3) the number of possible coalitions to obtain the required majority for a decision to be taken (or the required minority for preventing it from happening) has increased, 4) the qualified majority threshold as a percentage of all votes has remained fairly stable (close to 70%). Qualified majority voting has been extended considerably over the years. A major evolution occurred in the treaty changes introduced by the European Single Act in 1987 when legislation relating to the internal market was brought under this voting rule, albeit with certain important exceptions.” KUOSMANEN, Antti, “Decision-Making ...” *op.cit.*

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Bélgica	5
República Checa	5
Dinamarca	3
Alemania	10
Estonia	3
Grecia	5
España	8
Francia	10
Irlanda	3
Italia	10
Chipre	2
Letonia	3
Lituania	3
Luxemburgo	2
Hungría	5
Malta	2
Países Bajos	5
Austria	4
Polonia	8
Portugal	5
Eslovenia	3
Eslovaquia	3
Finlandia	3
Suecia	4
Reino Unido	10

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

En aquellos casos en que el Tratado prevea que un acto debe ser adoptado por mayoría cualificada se requerirán 88 votos si debe ser adoptado a propuesta de la Comisión y en 88 votos, que representen la votación favorable de dos tercios de los miembros como mínimo, en los demás casos. Desde el punto de vista del voto ponderado, esto quiere decir que la minoría de bloqueo se sitúa en 37 votos.

De acuerdo con el Artículo 12 del Acta de Adhesión de Atenas de 2003, los votos de los miembros del Consejo a partir del 1 de noviembre de 2004 se ponderan del modo siguiente:

Bélgica	12
República Checa	12
Dinamarca	7
Alemania	29
Estonia	4
Grecia	12
España	27
Francia	29
Irlanda	7
Italia	29
Chipre	4
Letonia	4
Lituania	7
Luxemburgo	4
Hungría	12
Malta	3
Países Bajos	13

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

Austria	10
Polonia	27
Portugal	12
Eslovenia	4
Eslovaquia	7
Finlandia	7
Suecia	10
Reino Unido	29

En aquellos casos en que el Tratado prevea que un acto deba ser aprobado por mayoría cualificada se requerirá 232 votos, mayoría de los miembros si el acto debe ser adoptado a propuesta de la Comisión (o un mínimo de 2/3 en los demás casos) y además cualquier Estado miembro podrá solicitar que se compruebe que los Estados miembros que constituyen la mayoría cualificada representan como mínimo el 62 % de la población de la Unión.

Desde el punto de vista del voto ponderado, la minoría de bloqueo se sitúa en 90 votos. El resto de llaves de bloqueo carecen, desde un punto de vista matemático, de relevancia práctica.<sup>155</sup>

### **Unanimidad**

Por definición, unanimidad implica que cada Estado miembro tiene poder de veto. Se debe tomar en consideración que cuando este procedimiento se aplica, al abstención no cuenta como un voto negativo, (Art. 205.3 TCE y 118.3 EURATOM) mientras en el sistema de mayoría cualificada, si se toma como un voto en contra.

---

<sup>155</sup> Secretaría de Estado de Asuntos Europeos. España.

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

Como señalan Mangas y Liñán, la unanimidad se prevé para decisiones de especial importancia, ya que en este sistema la unanimidad responsabiliza a uno o varios Estados del 'veto', pero también puede influir sobre un Estado aislado para aceptar una transacción.<sup>156</sup>

### **b. El problema de la ponderación de los votos en el Consejo**

El reparto del voto ponderado de los Estados miembros se hizo en 1957, en función de las características de las Comunidades Europeas en ese momento (tres Estados grandes y tres medios o pequeños) y con unos criterios de reducción de voto a favor de los pequeños, a fin de garantizar unos equilibrios entre grandes y pequeños y evitar que el peso poblacional de los Estados grandes se impusiera en las votaciones sobre los pequeños.

El problema es que en sucesivas ampliaciones se hizo una traslación mecánica de las reglas de 1957, pero la situación ha cambiado radicalmente y los Estados medios o pequeños son diez sobre quince (es decir, dos tercios); en una UE ampliada pueden ser veinticuatro sobre treinta (es decir, cuatro quintos).

El Protocolo sobre la ampliación, anexo al Tratado de Niza, establece que la nueva ponderación entrará en vigor el 1 de enero de 2005.

La escala de reponderación se ha organizado en torno a un ensanchamiento o estiramiento de la parrilla para poder operar los ajustes: al triplicar los votos

---

<sup>156</sup> Mangas y Liñán expresaron al respecto de la unanimidad lo siguiente: “Aunque desde el AUE (1987), todas las reformas posteriores de los Tratados han ampliado los supuestos de mayoría cualificada, todavía se mantienen decisiones que deben aprobarse por unanimidad. Lo deseable en una UE tan amplia como la actual y que, además, aspira a doblar su número, es que se reservara la unanimidad para las materias constitucionales de gran trascendencia, como la reforma de los principios de la UE y de su sistema institucional (por ejemplo, nuevos recursos, Art. 269; competencias expansivas, Art. 308 TCE; adhesión de nuevos Estados miembros, Art. 49 TUE; régimen lingüístico, Art. 290 TCE).” MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, *“Instituciones ...” op.cit.*

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

totales, permite ampliar las posibilidades de diferenciación entre los Estados y crear la apariencia ante la opinión pública de los Estados medios y pequeños de que no han perdido peso en las votaciones.

Todos los Estados han multiplicado sus votos, incluidos los Estados miembros que no perderán Comisarios.

La gran novedad del Tratado de Niza es la *red demográfica* del 62 por 100 de población, a fin de asegurar la legitimidad democrática de las decisiones adoptadas por mayoría cualificada.

El Consejo puede aprobar la mayoría de las propuestas por mayoría cualificada, pero no puede modificar el texto de la propuesta más que por unanimidad. Luego, si en el Consejo no hay unanimidad para enmendar una propuesta de la Comisión, el Consejo tiene dos opciones: adoptarla por mayoría cualificada o rechazarla (es decir, no adoptar decisión alguna en esa materia).

Solamente la Comisión puede modificar su propuesta en todo momento, antes de la votación final y facilitar, (preservando en lo esencial el interés general que inspira su acción), el acuerdo en el seno del Consejo.

El proceso de decisión es una manifestación más del principio del equilibrio de poderes establecido en los Tratados: toda norma comunitaria es el resultado de un diálogo continuo entre la Comisión y el Consejo, y en otros casos además entre el Consejo y el PE (si se prevé codecisión).

El equilibrio Comisión-Consejo se refleja en el hecho de que al Consejo le es más fácil adoptar la propuesta de la Comisión por mayoría cualificada que modificarla por unanimidad y, sin embargo, la Comisión puede modificarla en todo momento

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

(por mayoría absoluta del Colegio) para facilitar el logro de la mayoría en el Consejo.

### 8.6.2. La Comisión

Dentro del esquema institucional comunitario, la Comisión está pensada como una institución independiente de los Gobiernos de los Estados miembros, que encarna la expresión de los intereses de las Comunidades Europeas como tales, por lo que representa el elemento unitario del fenómeno comunitario, frente al elemento intergubernamental, que es representado por el Consejo. La Comisión Europea fue concebida como motor de la integración y como garante del desarrollo y cumplimiento de los objetivos comunitarios, así la naturaleza de sus funciones es a la vez política y ejecutiva.<sup>157</sup>

De acuerdo con Temple, la razón por la Comisión fue inventada para actuar como un mediador entre los intereses de distintos Estados, ya que la forma en que la Comisión fue concebida le permite actuar como un ente independiente, imparcial y representativo.<sup>158</sup>

Entre los pequeños Estados existe la percepción de que la Comisión es un '*aliado natural*' en la estructura de las instituciones de la UE, según indica Geurts, en

---

<sup>157</sup> ABELLÁN HORUBIA, Victoria. VILÁ COSTA, Blanca, OLESTI RAYO, Andreu y Otros, "*Lecciones ...*" *op.cit.*

<sup>158</sup> Al respecto de creación de la Comisión, John Temple ha dicho que: "The founders of the European Community in 1957 set out to do several things which nobody had ever done before. One was to have majority voting in an international organization, on an open-ended range of important substantive issues. The aims of the Community were peace in Europe, prosperity through economic integration and elimination of protectionism, an increase in Europe's influence for good in the world, and human rights in the economic and social spheres. All this could not be done at once. The community Treaties had to provide a framework, a basis for measures to be adopted over many years, a foundation, not a static set of rules." TEMPLE LANG, John, "How much do the Smaller Member States Need the European Commission? - The Role of the Commission in a Changing Europe", *Common Market Law Review*, Volume 39, 2002.

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

donde la Comisión es con frecuencia considerada indispensable para contrarrestar la predominancia de los Estados grandes en el sistema supranacional de la UE.<sup>159</sup> Esta opinión es compartida por Magnette y Nicolaïdis, quienes han dicho que la forma en que la comisión está compuesta también explica en parte el apoyo continuo de los pequeños estados, ya que cada Estado miembro, nombra al menos a uno de sus ciudadanos para integrar la Comisión.<sup>160</sup>

La composición de la Comisión viene regulada por el Tratado de Bruselas de 1965, denominado Tratado de Fusión, a partir del cual esta institución funciona como un órgano único para las tres Comunidades Europeas, la cual sustituyó a la Alta Autoridad de la CECA y a las comisiones de la CEE y de la EURATOM.

A partir de la última ampliación, desde el 1º de noviembre de 2004 la Comisión está compuesta por un nacional de cada Estado miembro, electos por el Consejo por mayoría cualificada y de acuerdo con el presidente de la Comisión. El número de comisarios no siempre ha sido el mismo, ya que como es lógico, este ha

---

<sup>159</sup> “This perception has traditionally been shared by the Benelux countries ever since creation of the Community with six member states. They supported supranational integration, in which they would enjoy less influence on decision-making than their three larger partners, given notably their trust in the Commission’s capacity, through its institutional role, to ensure a fair balance between all interests at stake. During the last Intergovernmental Conference, most other small EU countries also stressed the need to preserve the current institutional role of the Commission, if no to reinforce and extend it.” Para reforzar esta opinion el autor señala el siguiente ejemplo: “In the Community of six member states, the combined votes of the Benelux countries (five votes) were insufficient to block a qualified majority decision in the Council supported by France, Germany, and Italy (gaining the 12 necessary votes at that time). This type of concern became theoretical, of course, because of application, from 1996 onwards, of the so-called “Luxembourg compromise” (right of a member state to veto any measures if its “vital interests” are said to be involved). As a result, the practice of qualified majority voting in the Council was limited to a dozen cases until 1985. Recourse to qualified majority voting in the Council has increased since then in anticipation of the Single European Act and its “objective 1992” to complete the internal market, and was again extended following the Maastricht Treaty.” GEURTS, Charles-Michel, “The European Commission ...” *op.cit.*

<sup>160</sup> “While this person is not supposed to represent his or her government formally, “their “ Commissioner often become the ears and voice of a country in the EU executive, thus underpinning their trust and feeling or ownership towards the Commission. To be sure, there is a strongly degressive rule of proportionality in the Commission since the five largest states nominate two commissioners each instead of one for other members. But this asymmetry has not tipped the balance of support.” MAGNETTE, Paul and NICOLAÏDIS, Kalypso, “Large and Small Member States...” *op.cit.* pp. 6.



## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

evolucionado conforme las adhesiones que se han producido en el seno de las Comunidades.<sup>161</sup>

Aunque los comisionados no representan directamente a los Estados, el tratado señala que debe comprender *al menos* un nacional de cada Estado miembro y no más de dos nacionales de un mismo Estado.<sup>162</sup>

Para lograr cumplir la función que tiene la Comisión, el tratado establece que debe haber, por lo menos, un comisionado nominado por cada Estado miembro. Esto hace que la Comisión sea representativa, pero se piensa que cuando el número de Estados aumente a veintisiete, van a ser demasiados comisionados.<sup>163</sup> La

---

<sup>161</sup> La forma en que se integra la Comisión siempre ha sido un tema polémico: el desacuerdo radica en que el criterio que se ha utilizado es el que todas las nacionalidades deben estar representadas, lo cual perjudica a los Estados grandes y beneficia a los pequeños.

<sup>162</sup> “Aunque los miembros de la Comisión, obviamente, tienen que ser nacionales de los Estados miembros y son nombrados de común acuerdo por los Gobiernos, ni individual ni colegiadamente los representan ni tampoco pueden defender intereses de los Estados ni de los particulares. No dependen del mantenimiento de la confianza de sus Gobiernos ni del Consejo, que en ningún caso podrán cesarles.

A partir de su nombramiento únicamente podrán ser cesados de sus cargos por el Tribunal de Justicia: sólo el TJCE puede constatar si un miembro de la Comisión no reúne ya las condiciones para el ejercicio de su cargo o si ha cometido una falta grave.

Esa independencia exige de los miembros de la Comisión que no soliciten ni acepten instrucciones de ningún Gobierno ni de ningún organismo ni realicen actos incompatibles con el carácter de sus funciones, lo que significa que no deben ejercer ninguna actividad profesional, remunerada o no, durante su mandato. Sin embargo, pueden llevar a cabo actividades científicas o docentes, siempre que no sean de permanente servicio e, igualmente, pueden participar en partidos políticos, asociaciones culturales o profesionales y participar en una campaña electoral (nacional o europea), aunque el ejercicio del mandato electoral, nacional o europeo, es incompatible con la función de miembro de la Comisión. MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, “Instituciones ...”*op.cit.*

<sup>163</sup> La forma en que los tratados plantearon la integración de la comisión es la única manera en que los intereses de un Estado minoritario pueden defenderse, según afirma John Temple: “Council and Parliament, the two main policy-making and decision-making institutions in the European Union. Except on issues on which unanimity is needed, a small State can be outvoted. This was clearly understood when the Treaties were first written. It was solved in the only way in which it could have been solved. It was solved so well that the solution has been taken for granted, and what is taken for granted is often forgotten. One of the reasons why it has been forgotten is ignorance: many people do not know the reason why the Commission was invented. The Commission apparently forgot it when it said that the number of the Commissioners could be fewer than the Member States. But none of the Member States should have forgotten it, because any Member State, no matter large, may find itself in a minority at any time. This may not matter to a large State: they may usually be able to reach a result which is reasonably satisfactory to them. But it certainly matters to small States.

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

solución que sugiere el Tratado de Niza es que debe haber un límite al número de comisionados y que, además éstos deben rotarse.<sup>164</sup> Todos los Estados miembros deben ser tratados por igual, por lo que un comisionado de Alemania debe permanecer como miembro de la Comisión el mismo tiempo que uno de Luxemburgo.

---

Another reason why it has been forgotten is misrepresentation. It is common for governments to blame the measure on “Brussels”, and, by implication, on the Commission. Those who are prejudiced as well as badly informed say that the Commission has too much power because it is not democratically elected. So this issue needs to be considered.” TEMPLE LANG, John, “How much do...” *op.cit.*

<sup>164</sup> John Temple considera que fue un error del Tratado de Niza la forma en que se establece la composición de la Comisión, porque de esa forma no se cumple con la representación necesaria de todos los Estados miembros. En sus palabras: “Why was such an unsatisfactory solution adopted in Nice? The reason seems clear: both the Commission and the smaller Member States were not sufficiently aware of the need for the Commission to be fully representative of all Member States at all times, and they were unduly influenced by grossly inadequate reasons for a change which would seriously lessen the protection given by the Commission for minorities. The standing of the commission is a functional necessity in the Community, **and is important in particular for the smaller Member States.**

There would be a better reform than that outlined in the Nice Treaty. This would be, in essence, not to reduce the number of Commissioners, but to say that the Commissioners should each be nominated by two of three Member States, and not by only one as at present.

Enlargement, which is thought to cause the problem by adding to the number of Commissioners, in fact will make it more necessary than ever to keep the system under which there are the same number of Commissioners as Member States.

A substantially enlarged Community would be much less homogeneous than the existing community, and its Member States’ interests would be even more likely to diverge. Some of the new Member States will be acutely conscious of the value and importance of their recently-regained national independence, and will be reluctant to sacrifice it more than is essential for the sake of the benefits of membership of the European Union. They will need as much reassurance as they can be given. And most of the new Member States are smaller States, so need the safeguards provided by the Commission more than large States.

It is impossible to resist the conclusion that the Nice Treaty in this respect made a serious mistake, and that the right solution is to maintain the rule of one Commissioner per Member State...

There is one fundamental question facing the Member States: do they want to restore the Commission as the body which develops proposals in the interests of all, and as a safeguard for the interests of minorities?

Due to the Nice Treaty, we have a situation which is thoroughly unsatisfactory, for several reasons:

- The Nice Treaty made the Treaty much more complex, and much less coherent and intelligible. This was not just a question of drafting, but of conception.
- The voting power of the large Member States was increased and the powers of the Commission were in practice reduced;
- The new qualified majority voting formula under the Nice Treaty make it more difficult for the EU to act.

In other words, apart from settling the votes of the new Member States, the Nice Treaty did not make the changes clearly needed for enlargement. Instead, it made some changes which were undesirable in themselves, and it gave more powers to large Member States. There was a serious drift towards inter-governmentalism (with favours large Member States) and away from the Community method of safeguards for small Member States, which is based on the commission.” *Ibidem.*

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

De acuerdo con Temple, la Comisión fue creada para desarrollar una política en interés de la Comunidad como un todo, y para servir a los Estados Miembros, en particular a aquellos que de vez en cuando se sientan como minoría. La importancia misma y el protocolo de los comisionados no son razones suficientes para limitar a los Estados Miembros de las garantías que la Comisión debe proporcionar.<sup>165</sup>

---

<sup>165</sup> Debido a que la Comisión tiene la potestad de modificar la forma en que está integrada, John Temple considerará que ésta puede aún proponer otra manera en la cual los intereses de todos los estados estén representados: “Unfortunately, since the commission was unwise enough to say that one Commissioner per State is less important than its internal protocol, the Commission is not now likely to put this right. But that does not matter. Treaty amendments do not need to be proposed by the Commission. Any group of Member States could propose, at the next Intergovernmental Conference, that the existing rule of one commissioner per Member State should be retained.

Since the Nice Treaty cannot be implemented in its present form (because the rotation mechanism is left undefined), all that would be required is an agreement not to move away from the rule of one Commissioner for each Member State. In fact, all that is required is for one Member State to refuse to agree to a rotation mechanism, and the existing rule must continue to apply until it is amended unanimously.

But the Nice Treaty provision for less than one Commissioner per Member State is not the only way in which the safeguard role of the commission in Community legislation has been eroded in recent years. The co-decision procedure requires Parliament and the Council to agree on a single text for adoption. A majority in the Council can alter the Commission’s proposal without its consent at the conciliation stage. This means that a qualified majority in the Council and a majority in the Parliament can override the interests of the minority, against the views of the Commission. **In the increasingly important and numerous cases of co-decision, the safeguard for minorities which the Commission is there to provide has been reduced.**

These two questions are important, because they both represent ways in which the system of checks and balances which the Treaties so carefully set up have been breached or eroded, apparently without enough people noticing.”

Agrega el autor que: “It was agreed in Nice, that there had to be a Convention to discuss the future framework of the EU, and another Inter-Governmental Conference. But such a discussion need to be intelligently directed towards a simple statement of the most important issues.

However, four things are clear:

- The next conference must produce a result which can be explained clearly and intelligibly to the voters, in particular in countries which will be holding referenda on the Treaty changes resulting from the Conferences, and a result which will be acceptable in all Member States. This necessitates a much better Treaty, as well as much better explanations, than were produced in Nice. It almost certainly means that every Member State must continue to have the right to nominate one Commissioner.
- If the Commission’s role as the safeguard of minority interests is not restored and corrected in the next Inter-Governmental Conference, it is unlikely that it ever will be.
- The present Commission is not likely to restore its original role. This is clear for the Commission’s White Paper on European Governance. **The leadership which is needed must come from some of the smaller Member States.** The Commission is not sufficiently aware of its own *raison d’être*;
- The task of the Commission to define the common interest of the whole Union will be even more necessary and important after enlargement, in a larger and more heterogeneous group of States.”

*Ibidem.* (La negrilla es de la autora de la Tesis).

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

Independientemente de la ampliación a nuevos Estados, el Consejo también está facultado para modificar el número de comisionados, aunque esta decisión debe ser adoptada por unanimidad.

### a. La importancia de la Comisión para los Pequeños Estados Europeos

A través de la Comisión, los pequeños Estados de Europa se garantizan que sus intereses no serán ignorados por el resto de la Comunidad. Temple manifiesta que la Comisión tiene legitimidad democrática, por la forma en que los comisionados son nominados por los gobiernos democráticamente electos y aprobados por el Parlamento Europeo, el cual a su vez ha sido también electo democráticamente.<sup>166</sup> Para dicho autor, la idea fundamental de tener Comisionados es que éstos sean tan independientes como sea posible, por lo que sería inconsistente con su independencia que éstos fueran electos directamente por sus propios Estados miembros.<sup>167</sup> La independencia de que gozan los comisionados es de suma importancia para los pequeños Estados.

La independencia de la Comisión está siendo amenazada en forma directa o indirecta por el Parlamento Europeo, afirma Temple, ya que el Parlamento está tratando de incrementar sus poderes, sin entender la razón de la estructura institucional, o sin querer aceptarla. En sus propias palabras: *“The Parliament has come to regard the Commission as a rival for power, not as an ally.”* Por lo que

---

<sup>166</sup> “It is of course true that the Commission is not directly elected. It could hardly be, because the candidates would be unknown outside their own Member States, and it would be impossible to prevent candidates for campaigning partly by claiming that they would defend the interests of that State, which is precisely what they should not do when they are appointed.” *Ibidem*.

<sup>167</sup> “They are already approved collectively, as a group, by the Parliament, and the President of the Commission is individually approved by the Parliament....But it is important that individual Commissioners should not take the blame for unpopular decisions taken by the whole Commission. So the Parliament already has considerable powers over the Commission, and it is not clear that it could be given more powers without taking away the independence of the Commission and the safeguards form small Member States which that independence is intended to provide. **The Commission is not independent to inflate the egos of Commissioners, but to provide safeguards for the smaller Member States.** This should be the overriding consideration.” *Ibidem*. (La negrilla es de la autora de la Tesis).

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

considera que los miembros de los Estados pequeños en el Parlamento necesitan que se les recuerde que los grandes Estados podrán dominar el Parlamento, fácilmente, si los poderes de la Comisión se reducen. Es así que los comisionados no deben ser electos individualmente por el Parlamento Europeo, ya que la Comisión necesita legitimidad por sí misma, si la naturaleza y los límites de su funcionamiento son entendidos con claridad.<sup>168</sup>

La legitimidad democrática de las políticas propuestas por la Comisión está asegurada por el hecho que éstas solamente pueden ser adoptadas por el Parlamento y el Consejo. Pero solamente la Comisión puede proporcionar las garantías para los intereses de la minoría, lo cual es fundamental para que las votaciones por mayoría sean aceptables para *todos* los Estados miembros.<sup>169</sup> Es por esta razón que Temple considera que la independencia de la Comisión de la

---

<sup>168</sup> “The job of developing policy in the interests of the whole Community, reconciling the interests of a potential minority with those of the majority, is certainly important: if it was not, we would not need the Commission. It is a policy role: it is not purely technocratic”. *Ibidem*.

<sup>169</sup> Según manifiesta John Temple, las instituciones de la UE no necesitan ser rediseñadas, según su criterio: “The “Community method” has proved its value. The “Community method” necessitates an independent and fully representative commission proposing all Community measures for adoption by the Parliament and Council. This means that each Member State should always have the right to nominate one Commissioner. The Commission’s role is important for the sovereignty of small and medium size States, and for the acceptability of the EU in those States. Only the Community method can ensure that the EU is not ultimately dominated by Germany, the UK, and France. This method was not applied to the second pillar, the EU Common Foreign and Security Policy, and does not yet apply to Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters. Even in the first pillar, the Community method has been eroded by the co-decision procedure. The role of the Commission is being threatened from two sides, by the Parliament and the large Member States. This is exposing one weakness in the EU constitution, which is that the power to amend it is in the hands of governments which are tempted to use it to increase their own powers. This erosion of the community method may have been a deliberate effort to move towards inter- governmentalism. But this erosion certainly has been partly due to ignorance of what the Commission was created to do –to safeguard the interests of Member States, in particular the small Member States, when they are in a minority on an issue on which majority voting applies. This ignorance is widespread, even within the Parliament and the Commission itself. Small and medium-size States need to understand why the Commission was set up, and why the interests of minorities cannot be safeguarded in any other way.

The discussion of the institution of the EU should be based on understanding, not ignorance. It would be very bad if any important and necessary safeguard for the rights of all Member States was abandoned in ignorance. The reduction in the size of the Commission, proposed in the protocol on enlargement in the Treaty of Nice, is clearly an issue which the Convention should reconsider. Every Member State has an interest in having it corrected. The European Union must remain acceptable to all the people of Europe, not just to their governments.” *Ibidem*.

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

influencia política es más importante que contar con un mandato democrático y, además, estima que los dos no son complementarios, por lo que se tiene que elegir entre uno u otro.<sup>170</sup>

### **8.6.3. El Parlamento Europeo**

Hasta la sesión constitutiva del Parlamento Europeo elegido por sufragio universal, el 17 de julio de 1979, esta institución estaba integrada por 198 diputados, cuyo número se elevó a 410 en virtud del Acta de Adhesión del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca. En 1981 se crearon 24 nuevos escaños para Grecia, a los que se incorporaron otros 24 para Portugal y 60 para España en 1986. Después de la reunificación de Alemania y de las adhesiones de Suecia, Austria y Finlandia, el total de escaños fue distribuido conforme al Artículo 190 del TCE del siguiente modo: 99 escaños para Alemania; 87 escaños para Italia, Francia y el Reino Unido, respectivamente; 64 escaños para España; 31 escaños para los Países Bajos; 25 escaños para Bélgica, Grecia y Portugal, respectivamente; 21 escaños para Suecia; 20 escaños para Austria; 16 escaños para Dinamarca y Finlandia respectivamente; 15 escaños para Irlanda y 6 escaños para Luxemburgo.<sup>171</sup>

A los nuevos miembros, según el Artículo 25 del Acta de Adhesión de Atenas, les corresponden los escaños siguientes: Polonia con 54; República Checa y Hungría con 24 cada uno; Eslovaquia 14; Lituania 13; Letonia 9; Eslovenia 7; Estonia y Chipre 6; y Malta 5. Los representantes en el Parlamento Europeo de los nuevos Estados miembros durante este período serán designados por los Parlamentos de

---

<sup>170</sup> Democratic legitimacy is not the only kind of legitimacy: independent bodies with task for which independence essential also have legitimacy, if there independence and fully representative nature is guaranteed.” *Ibidem*.

<sup>171</sup> ABELLÁN HORUBIA, Victoria. VILÁ COSTA, Blanca, OLESTI RAYO, Andreu y Otros, “*Lecciones ...*”*op.cit.*

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

dichos Estados de entre sus miembros, de acuerdo con el procedimiento fijado por cada uno de éstos.

La legislatura del período 2004 -2009 fue distribuida según el Artículo 11 del Acta de Adhesión de Atenas de la siguiente manera:

Bélgica	24
República Checa	24
Dinamarca	14
Alemania	99
Estonia	6
Grecia	24
España	54
Francia	78
Irlanda	13
Italia	78
Chipre	6
Letonia	9
Lituania	13
Luxemburgo	6
Hungría	24
Malta	5
Países Bajos	27
Austria	18
Polonia	54
Portugal	24
Eslovenia	7
Eslovaquia	14
Finlandia	14
Suecia	19
Reino Unido	78

El reparto de diputados tiene en cuenta una proporcionalidad muy poco acorde con la población de cada Estado miembro, en opinión de Mangas y Liñán, ya que la sobre-representación de los Estados pequeños es aplastante: cada 808.000

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

alemanes (o cada 609.000 españoles o 392.000 portugueses), frente a 60.000 luxemburgueses están representados por un diputado. Se ha procurado asegurar a los Estados medios y pequeños una representación de las diversas tendencias políticas, incluidas las minorías políticas, y a los Estados “grandes”, además, una representación de sus regiones.<sup>172</sup> Esta situación es una prueba más de que los pequeños Estados son los grandes ganadores en un sistema de integración regional.

### **8.6.4. El Tribunal de Justicia**

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) es la Institución que encarna el poder judicial en las Comunidades Europeas. El TJCE constaba hasta 1988 de una única instancia, el Tribunal de Justicia, pero el aumento del contencioso comunitario hizo necesaria la creación de otra instancia, subordinada a la anterior y denominada Tribunal de Primera Instancia (TPI). Las dos instancias del TJCE comparten el ejercicio de la función jurisdiccional con los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, que son los llamados a aplicar, en primer lugar, las normas comunitarias y que son los jueces ordinarios del Derecho Comunitario, como señalan Mangas y Liñán, quienes además indican que la articulación del poder judicial comunitario ha permanecido relativamente invariable desde la creación de las Comunidades Europeas, excepción hecha de la instauración del TPI.<sup>173</sup>

El TJCE o la Corte Europea de Justicia es, según Rozo, la institución más exitosa del Tratado original, porque según este autor:

---

<sup>172</sup> MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, “*Instituciones ...*” *op.cit.*

<sup>173</sup> *Ibidem.*



## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

*“Ha sido capaz de crear un sistema de leyes racional y homogéneo para todos los países miembros. Este sistema es la piedra angular sobre la cual el proceso de integración ha sido anclado hasta ahora, pero también es el instrumento que guiará la integración futura.*

*El papel que ha jugado la CEJ en orientar la dinámica de la integración al crear el cemento legal que da cohesión a las obligaciones económicas es una lección importante de aprender sobre los factores del éxito de lo que comenzó como un esfuerzo sectorial en los mercados del carbón y del acero hace más de 40 años. Esta es una lección que los nuevos esfuerzos en integrar economías nacionales no pueden minimizar si realmente buscan corregir las deficiencias que han contribuido al fracaso en el pasado. No se puede minimizar el requisito de dotar al proceso de integración de instrumentos legales y organismos jurídicos de un nivel de jerarquía superior al nacional de cada Estado miembro. Este es un requerimiento para asegurar un funcionamiento eficaz y solvente de los mecanismos de integración.*

*Esta lección es singularmente relevante para los países latinoamericanos, que siempre han investido sus esfuerzos integracionistas con un alto grado de voluntad política, por lo cual éstos han carecido de la obligatoriedad jurídica sin la cual el proceso europeo pudo no haber llegado tan lejos como lo ha hecho y como puede continuar haciéndolo.”*

174

El Tribunal de Justicia está compuesto por los jueces, los abogados generales y el secretario del Tribunal.

Los jueces de este tribunal son elegidos de común acuerdo por los gobiernos de los Estados miembros, según lo establece el Artículo 233 del TCE. Indican Mangas y Liñán que, en la práctica, cada Estado miembro propone su candidato y los otros Estados aceptan a la persona designada. En cualquier caso, los jueces se eligen *“entre personalidades que ofrezcan absolutas garantías de independencia y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio, en sus respectivos países, de las más altas funciones jurisdiccionales o que sean jurisconsultos de reconocida competencia”*.<sup>175</sup> Los jueces son elegidos por un período de seis años y su mandato es renovable sin limitación alguna. Los jueces

---

<sup>174</sup> ROZO, CARLOS A, “Activismo Jurídico...”*op.cit.*

<sup>175</sup> MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, “Instituciones ...”*op.cit.*

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

eligen de entre ellos al Presidente del TJCE mediante votación secreta y por mayoría.

Antes de la suscripción del Tratado de Niza, el TJCE estaba formado por 15 jueces, como lo establecía el Artículo 221 del TCE, el cual ha sido modificado por el Tratado de Niza para acoger expresamente el principio de un juez por Estado miembro. Este número de jueces aseguraba, según Mangas y Liñán, una adecuada representación de los diferentes sistemas jurídicos nacionales en el TJCE, ya que los Estados miembros mantienen un compromiso de naturaleza política en virtud de la cual había un juez de la nacionalidad de cada uno de los Estados miembros, pese a que el Tratado CE no impone ningún requisito de nacionalidad a los miembros del TJCE.<sup>176</sup>

La forma en que se compone esta institución también favorece a los pequeños Estados, ya que al ser ellos mayoría en la UE, tienen más jueces que los representen que los Estados grandes, ya que todos los Estados participan de igual forma en la elección de magistrados.

### **8.6.5. El Consejo Europeo**

El Consejo Europeo, establecido en diciembre de 1974 en la Cumbre de París, nace de la iniciativa política de los Estados miembros y reúne a los jefes de Estado y de gobierno de los Estados miembros, por lo que no puede considerarse más que en parte como institución comunitaria, afirma Abellán y otros autores, para quienes este organismo tiene un carácter predominantemente intergubernamental.

---

<sup>176</sup> MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, *“Instituciones ...” op.cit.*

## El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea

*“Jurídicamente no puede ser considerado como una nueva institución comunitaria, puesto que su origen se encuentra en una decisión política que tiene como objeto garantizar la representación de los jefes de Estado y de gobierno en el ámbito de la cooperación política. En este sentido, actúa como órgano intergubernamental de impulsión política y expresa la voluntad de los Estados miembros respecto al proceso de integración europea. Si bien su existencia ha sido consagrada por un texto internacional en el que se encuentra su fundamento jurídico, el Acta Única Europea no reconoció al Consejo Europeo como una institución propia de las Comunidades Europeas, ya que no alteró la redacción del Artículo 4 del TCEE, modificación que tampoco se produjo con ocasión de la adopción del Tratado de la Unión Europea, ni con motivo de la elaboración del Tratado de Amsterdam. El Consejo Europeo actúa como instancia intergubernamental cuando interviene en el ámbito de la cooperación política, pudiendo acordar compromisos y orientaciones políticas sin someterse más que a las reglas y procedimientos de ésta.”<sup>177</sup>*

Como lo establecen los Artículos 2 del AUE y 4 del TUE, el Consejo Europeo se reúne al menos dos veces al año bajo la presidencia del jefe de Estado o de gobierno del Estado miembro que ejerce la presidencia de la Unión Europea. La participación en el Consejo Europeo está limitada a los jefes de Estado y de gobierno, asistidos por los ministros de Asuntos Exteriores, y al presidente de la Comisión, asistido por un miembro de la misma.

El Artículo 4 del TUE describe, asimismo, la función del Consejo Europeo, señalando que el Consejo Europeo dará a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y definirá sus orientaciones políticas generales.

En el marco del Consejo Europeo, la actuación de la Comisión es de asistencia y no de iniciativa, y suele limitarse a la presentación de informes, memorándums o comunicaciones, indica Abellán así como otros autores, quienes agregan que en

---

<sup>177</sup> ABELLÁN HORUBIA, Victoria. VILÁ COSTA, Blanca, OLESTI RAYO, Andreu y Otros, “Lecciones ...”*op.cit.*

## **El Papel de los Pequeños Estados En la Unión Europea**

principio no hay votaciones en el Consejo Europeo, pronunciándose éste de común acuerdo con los Estados miembros.<sup>178</sup>

Según la Declaración de la Cumbre de París de diciembre de 1974, los jefes de Estado y de gobierno de los Estados miembros debían abordar, reunidos en Consejo Europeo, los problemas propios de la construcción europea, actuando en este plano como órgano de orientación y coordinación política.<sup>179</sup>

El Artículo 4 del TUE define las funciones del Consejo Europeo, al disponer que éste “dará a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y definirá sus orientaciones políticas generales”. El Tratado de la Unión Europea precisa además las competencias del Consejo Europeo en materia de Política Exterior y de Seguridad Común.

---

<sup>178</sup> *Ibidem.*

<sup>179</sup> “El Consejo Europeo es el centro de intercambio de pareceres entre los más altos mandatarios de los Estados miembros en relación a un amplio abanico de temas que caen bajo la competencia comunitaria o en el marco de la cooperación política, aunque no todos estén destinados a ser objeto de Declaraciones o decisiones oficiales. El Consejo Europeo determina asimismo las grandes orientaciones económicas y políticas del proceso de integración, lo que puede tener importantes consecuencias institucionales.” *Ibidem.*

La Importancia de la Competitividad para los  
Estados Pequeños de la Región Centroamericana

LA IMPORTANCIA DE LA COMPETITIVIDAD PARA  
LOS ESTADOS PEQUEÑOS DE LA REGIÓN CENTROAMERICANA

*“La integración es un fenómeno de carácter pluridimensional, plurifacético, globalizante, típico del siglo veinte, que tiene la virtualidad de incidir no sólo en lo económico, sino también en lo social, en lo político, en lo jurídico y en lo cultural”<sup>1</sup>*

**9.1. La competitividad jurídica**

Generalmente se asocia el concepto de competitividad con la economía, ya que esta ciencia ha abordado el tema con amplitud. *“Sin embargo, este hecho no debe hacer perder de vista que la competencia es un principio cívico y político antes que un principio económico.”<sup>2</sup>* Algunas personas ven la competitividad de un país como el resultado del entorno macroeconómico en el que se desenvuelven sus compañías e industrias, la relativa abundancia y bajo costo de la mano de obra de que se dispone, la abundancia de recursos naturales, el tipo de políticas gubernamentales del país en términos de protección a la industria nacional, promoción de las exportaciones y subsidios a determinados sectores, a las diferencias en las prácticas gerenciales del país.<sup>3</sup> *“Sin embargo pocas veces se tiene en consideración que el mayor o menor grado de competitividad de la economía vendrá determinado en gran parte por el modelo de Estado, por el marco jurídico y por el papel que jueguen las Administraciones públicas.”<sup>4</sup>* Por

---

<sup>1</sup> FELDESTEIN DE CARDENAS, Sara Lidia y RODRÍGUEZ, Monica. *El Abc Del Derecho Internacional Privado De La Integración: Una mirada al MERCOSUR*. Noticias Jurídicas. Argentina. Septiembre 2001.

<sup>2</sup> BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo y Armonización Europea – Los modelos norteamericano y europeo de integración”. Editorial Ariel, S.A. Barcelona. 1997. pp.17.

BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.17.

<sup>3</sup> NUÑEZ MENDOZA, Alberto. “La Competitividad de un País” en <http://www.degerencia.como/articulos.php?artd=279>

<sup>4</sup> La proliferación de estudios económicos sobre al competencia no debe llevarnos a olvidar que este principio no es monopolio de la economía ni de ópticas economicistas. El propio Nóbel de Economía Stigler admite

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

esto consideramos que la competencia es un concepto jurídico y político, y además es uno de los valores superiores del sistema pluralista.<sup>5</sup>

Ballbé y Padros indican que la competencia entre sistemas jurídicos es uno de los mecanismos fundamentales de integración en los sistemas supranacionales, al igual que son las fórmulas que contribuyen a un mejor funcionamiento de este proceso de integración articulado sobre una superposición de sistemas jurídicos.<sup>6</sup> Para éstos la Unión Europea se está construyendo básicamente a través del Derecho, en forma similar a cómo enseña la experiencia federal estadounidense. *“De ahí que la armonización jurídica en Europa -que se puede llevar a cabo a través de dos vías diferentes, mediante una regulación centralizada, o bien mediante una competencia entre legislaciones estatales –se convierta en uno de los aspectos capitales del procedimiento de integración y definidor del tipo de unión.”*<sup>7</sup>

*“En los sistemas jurídicos pluralistas, donde concurre una diversidad de poderes, los procesos de interacción se caracterizan por un grado de rivalidad y de contraposición entre distintas soluciones. Ello facilita una mayor posibilidad de contraste de las alternativas ofrecidas por los protagonistas, produciéndose una competencia entre esos diferentes poderes donde el ciudadano se convierte en árbitro y juez de las diferentes opciones. En consecuencia, la competencia es a la vez un elemento de estabilización y de dinamización de los procesos públicos de toma de decisiones.*

---

esta tesis: “aunque no hay duda de que la competencia, y de forma más general la rivalidad, tiene una historia enormemente más larga en la literatura política que en la económica, sin embargo ha sido objeto de un análisis teórico y empírico más extenso en la economía. “La competencia surgió como un importante principio en el discurso legal americano a principios del siglo XIX, cincuenta años antes de que los economistas pusieran la atención en el tema”. BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.32.

<sup>5</sup> “El principio competitivo fue desarrollado no sólo en la doctrina política y económica, sino también en la jurídica. Así, en el siglo XVII, el presidente del más alto tribunal inglés, Edward Coke, había formulado una elaborada teoría de la regulación y, en sus funciones como presidente del tribunal, dictó resoluciones contra los monopolios señalando que *“todos los monopolios son contrarios a la Carta Magna porque están en contra de la libertad del individuo y del derecho de la comunidad”*. Este gran jurista fue también uno de los inspiradores de la Ley de Monopolios de 1624. BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.23.

<sup>6</sup> BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.11.

<sup>7</sup> BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.12.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

*En los procesos pluralistas como el de la Unión Europea el principio competitivo se convierte en un elemento clave para comprender el funcionamiento de la interacción entre diferentes niveles institucionales y gubernamentales. La competencia entre Estados en el marco de la Comunidad Europea es un hecho y, en consecuencia, la competencia entre los diferentes derechos de aquellos estados se ha convertido en una realidad sin que ese fenómeno haya sido advertido por muchos especialistas”<sup>8</sup>*

Para que la competencia pueda desarrollarse en forma adecuada debe darse en un sistema democrático, ya que el germen del sistema democrático reside en la lucha contra la concentración del poder. *“En definitiva, la antítesis del monopolio es la competencia.”<sup>9</sup>* Gordon y Trenchard se pronunciaban de la siguiente forma: *“Los monopolios son igualmente peligrosos en el comercio, en la política y en la religión: Un comercio libre, un gobierno libre y una conciencia libre son los derechos y la bendición de la humanidad”<sup>10</sup>*.

De acuerdo a Ballbé y Padros, buena parte del avance histórico de los sistemas legales europeos es consecuencia de la existencia de una pluralidad de derechos y jurisdicciones en competencia, en donde ninguno de ellos consiguió ejercer un poder monopolista en toda Europa.<sup>11</sup> *“La competencia y la cooperación entre jurisdicciones rivales no sólo hizo posible la sistematización del derecho sino que también dio lugar a un constante proceso de innovación e influencia mutua,*

---

<sup>8</sup> BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.13.

<sup>9</sup> “El establecimiento de un sistema democrático no consistió únicamente en la fragmentación del poder político, si no que estuvo precedido por la lucha contra el monopolio religioso y en defensa de la libertad de creencia. Su desmantelamiento ha sido una de las bases que ha conformado el régimen de libertades y el pluralismo.” BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.21.

<sup>10</sup> *ibidem.* pp.21.

<sup>11</sup> “En palabras de Berman, “quizás lo más característico de la tradición legal occidental sea la coexistencia y competencia dentro de una misma comunidad de varias jurisdicciones y diversos sistemas legales. Es esta pluralidad de jurisdicciones y sistemas legales la que ha hecho que la supremacía del derecho sea al mismo tiempo necesaria y posible”. La misma competencia y pluralidad que sigue siendo objeto de recelo en la actualidad, se ha reconocido como un factor clave del desarrollo de Europa.” *ibidem.* pp.27.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

*produciendo al final una notable mejora de la calidad técnica de los cuerpos legales.”<sup>12</sup>*

### 9.2. La competitividad en la globalización

En un sistema globalizado, los estados compiten no solamente en el ámbito económico, sino también en el jurídico. Por eso consideramos que aunque la integración sin duda ayudaría al desarrollo de los países centroamericanos, tanto o más importante es que éstos se inserten a un sistema globalizado, ya que será allí donde los pequeños estados, realzan su poder. La globalización sin embargo, hace que la integración regional sea una prioridad para los pequeños estados centroamericanos, y sería el primer paso hacia una integración global. La historia europea reciente pone ampliamente de manifiesto los beneficios que se derivan de la creciente interdependencia entre vecinos como fórmula para garantizar la paz y el desarrollo económico y estrechar los lazos entre los pueblos por encima de las fronteras. Una mayor integración regional en América Latina y el Caribe permitirá a los países de la región tener un mayor protagonismo, como han manifestado Iglesias y Patten.<sup>13</sup>

*“La creciente interdependencia de las economías nacionales provoca que el sistema estatal y su configuración jurídica no puedan ser vistos como un recinto amurallado, al margen de lo que hagan los otros Estados. Hay una mayor influencia mutua entre Administraciones públicas y sus sistemas jurídicos y el papel que van a jugar va a ser determinante para la competitividad de un país.*

*El sistema jurídico va a influir en forma decisiva en la configuración de los diferentes ámbitos de la economía y de la sociedad. En este sentido, empieza a existir una percepción generalizada de que los Estados compiten entre ellos por ofrecer unos buenos niveles y calidades de servicios públicos, de infraestructuras, y aunque no exista una igual percepción, los*

---

<sup>12</sup> *ibidem*. pp.26.

<sup>13</sup> IGLESAS, Enrique y PATTEN, Chris. “Si Nos Dan A Elegir”. *El País*, Viernes 28 de mayo de 2004. Columnas de Opinión.



## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

*Estados están compitiendo también por tener una buena reputación en aspectos que en principio no parecen tener tanta relación con el tema como es el sistema jurídico del país. Por ello, las decisiones sobre la localización de los centros de producción de las empresas en uno u otro Estado, no sólo son adoptadas en base a consideraciones de costes de mano de obra sino, también en base a las instituciones y sistemas jurídicos de los diferentes países. La competitividad nacional dependerá cada vez más de las políticas jurídicas que afectarán el atractivo de ubicar los centros de producción en un país determinado. La forma en que cada nacional responda a estas nuevas circunstancias será determinante de su competitividad en el plano internacional.”<sup>14</sup>*

Como indican Ballbé y Padros, la apertura a la economía global es en sí misma un determinante vital para el funcionamiento de la economía.<sup>15</sup> A través del sistema jurídico y las políticas normativas se fija el marco en el cual las empresas van a poder actuar y competir. En la medida que aumenta la globalización de la economía, el contar con un ordenamiento jurídico idóneo para que las empresas de un país puedan competir en la economía mundial adquiere mayor importancia. “Se llega así a la conclusión que la ventaja competitiva de una nación puede ser inducida a través de unas estructuras jurídicas y políticas determinadas”.<sup>16</sup>

### **9.3. ¿Por qué la Integración para los pequeños estados de la región centroamericana?**

Los cambios en la economía mundial y la globalización han obligado a los países a buscar nuevas áreas de oportunidades para lograr una mejor distribución de

---

<sup>14</sup> BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.49.

<sup>15</sup> “Un creciente número de estudios empíricos, incluyendo el *World Competitiveness Report*, están profundizando en el conocimiento de las fuentes de un crecimiento económico rápido y sostenido. Los análisis estadísticos comparativos entre países de los últimos años han mostrado que las buenas políticas económicas crean una diferencia significativa en el rendimiento económico. Estos estudios confirman, en términos amplios, la importancia de los factores sobre los que pone el acento el WCR cada año: la apertura de la economía (internacionalización); estabilidad macroeconómica; el papel de derecho; la calidad de la infraestructura y el nivel del capital humano incluyendo la capacidad directiva, científica e innovadora de la economía.” BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.50.

<sup>16</sup> *Ibidem.* pp.51

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

esfuerzos y obtener mejores resultados a través del uso adecuado de sus recursos y así adaptarse a las nuevas realidades mundiales. La región centroamericana necesita mejorar su competitividad para salir del subdesarrollo, ya que a pesar de los fuertes lazos históricos y culturales que une a los países que la integran, los niveles de intercambio entre éstos son relativamente bajos y los niveles de pobreza son alarmantes, y pese a sus riquezas naturales y de su proximidad a grandes mercados, los índices de indigencia de la región triplican el promedio del resto de Latinoamérica.

Con el fin de lograr el desarrollo de la región a través de la integración, en los últimos años se han impulsado distintos proyectos que formulan recomendaciones para la adopción de diversas políticas públicas. Algunos de estos informes tienen puntos en común, así como también diferencias en las propuestas.

De acuerdo al análisis comparativo de las estrategias para dinamizar la integración en Centroamérica, elaborado por el economista Pablo Rodas, son ocho las estrategias regionales más destacadas, propuestas en los últimos años por diversas instancias gubernamentales y no – gubernamentales, regionales y extra-regionales.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Dichas estrategias son las siguientes:

- El Estado de la Región en el Desarrollo Humano Sostenible, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD y la Unión Europea –UE, 1999.
- La Agenda para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible de Centroamérica hacia el Siglo XXI, elaborado por el Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible – CLACDS del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas –INCAE – y el Instituto para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard – HIID, 1999.
- Centroamérica 2020: hacia un Nuevo Modelo de Desarrollo Regional, presentado por el Centro Latinoamericano y del Caribe de la Universidad Internacional de la Florida – LACC, el Diálogo Inter-Americano –IAD y el Instituto de Estudios Iberoamericanos –IIK de Hamburgo, 2000.
- Pasos hacia la Nueva Centroamérica elaborado por el Centro Internacional para el Desarrollo Humano - CIDH, 2001.
- La Agenda de Transformación y Modernización de Centroamérica en el Siglo XXI, presentado por la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana – SG SICA- ante el Grupo Consultivo Regional del Banco Interamericano de Desarrollo – BID-, 2001.
- El Plan Puebla – Panamá, presentado por los gobiernos de México y de Centroamérica, 2001.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

Existe un buen número de especialistas en el tema de la Integración centroamericana que consideran que la integración es el mejor camino para que la región alcance un nivel de desarrollo aceptable, entre ellos se encuentra Schneider, quien se ha desempeñado como Presidente Ejecutivo del BCIE:

*“El BCIE cree firmemente que la integración es la estrategia más idónea para enfrentar los problemas señalados, ya que tiene el potencial para forjar una Centroamérica más fuerte, unida y consolidada. La integración debe ser también aprovechada para crear un área más desarrollada, moderna y próspera, con procesos de desarrollo incluyentes. La integración nos debería dar, además, mayor poder de negociación y competitividad en este mundo que privilegia la competencia, la innovación y el adelanto técnico. En adición, la integración es necesaria para que los centroamericanos conservemos nuestra riqueza natural, que es compartida por varios de nuestros países, representando el 7% del patrimonio mundial. Asimismo, la integración es indispensable para incrementar el capital humano y social. En fin, la integración es una condición imperiosa para elevar la calidad de vida de los centroamericanos.*

*La historia nos relata una pregunta hecha a Ghandi acerca de la tensión religiosa en su país. En su contestación, él indicó que la única manera de evitar que las religiones opuestas en su país se destruyeran una y otra, era obligándolas a cooperar para alcanzar un objetivo social común. La enseñanza es clara: En Centroamérica debemos integrar a todas sus partes y trabajar conjuntamente para alcanzar un valor superior, cual es, a nuestro juicio, elevar la calidad de vida de nuestra población. Para ello será fundamental continuar fortaleciendo las bases de la democracia, del desarrollo y de la cooperación.”<sup>18</sup>*

Lo que Schneider, quiere dar a entender con su ejemplo sobre Ghandí es que los pequeños estados centroamericanos deben poner en práctica el corporatismo

- 
- El Programa de Modernización y Transformación Industrial de Centroamérica, elaborado por la Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales de Centroamérica – FECAICA.
  - La integración centroamericana y la institucionalidad regional, preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL y el BID, 1998.

RODAS MARTINI, Pablo. “Análisis Comparativo De Las Estrategias Para Dinamizar La Integración Centroamericana: Una Aproximación Hacia Una Nueva Agenda Regional” . En SICA – CEPAL. “La Integración Centroamericana: Beneficios Y Costos”. Centroamérica. 2004.

<sup>18</sup> SCHNEIDER, Pablo. R. “Discurso de Apertura en Inauguración”. En “Conferencia Regional El Desarrollo Y La Integración De Centroamérica En El Siglo Xxi.” Tegucigalpa, 27 de julio de 2001. [www.bcie.org](http://www.bcie.org)

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

democrático, para lograr los objetivos comunes, lo cual ha sido el éxito de los pequeños estados europeos. Para esto es necesario que todos los sectores de la sociedad logren consensos y puedan visualizar un objetivo común.

La integración también debe tener un componente de participación: debe existir el concurso de todos en el pensamiento y en la aportación de ideas para crear una nueva integración. Además, debe existir participación en las oportunidades que genera la integración para vencer la desigualdad social que desgarró a nuestros pueblos y ayudar a los más pobres a construir activos humanos, sociales, naturales y financieros que les permita salir de su estado de pobreza. En síntesis, afirma que se trata de poner el proceso y la estrategia de la integración al servicio del ser humano.<sup>19</sup>

Esta opinión es compartida por el BID, en palabras de Antonorí, quien indica que *“la clave para que Centroamérica mejore su competitividad frente a otros países o bloques comerciales es la integración que le permitiría un mayor crecimiento económico y más posibilidades para negociar tratados de libre comercio.”* Además ha criticado, sin mencionar nombres, que hay varios países en el área que aún creen que pueden desarrollarse solos, por lo que consideró necesario que se impulse con mayor dinamismo el proceso de integración regional. En Centroamérica aún no tienen muy claro que la integración va a aumentar su competitividad. Aunque todos digan: *Viva la integración* no está claro en Centroamérica que juntos somos más fuertes y competitivos. En las palabras del experto, *“Nosotros (el BID) creemos, y hay muchos más que así lo creen, que una Centroamérica integrada es mucho más competitiva, y ésta es la visión que tenemos.”*<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> SCHNEIDER, Pablo. R. *“Discurso de Apertura ...”*. op.cit.

<sup>20</sup> EL PERIODICO. *“El BID Clama Por Un Istmo Más Integrado”* Martes 6 de abril, 2004.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

En la opinión de Fonseca, los orígenes del proceso integracionista en la América Latina – sobre todo en Centroamérica – deben buscarse en la necesidad que esta región tiene en encontrar fórmulas adecuadas para mejorar en forma continua su situación económica y social, pues todo induce a pensar que es en la complementación regional donde se ofrecen las mejores perspectivas para dicho mejoramiento.<sup>21</sup>

El mejor ejemplo de Estados Federados, es el modelo constitucional americano, el cual sigue siendo después de más de doscientos años, un punto de referencia para la configuración de comunidades supraestatales como la Unión Europea, el MERCOSUR, el NAFTA, etcétera, como señalan Ballbé y Martínez, ya que a través de los principios de este sistema constitucional y administrativo pluralista, se logra mantener un equilibrio entre la diversidad y la búsqueda constante de una unidad real, pacífica, voluntaria e integradora, debido a que se reconoce el estatus y el imprescindible papel de los 50 Estados en la política nacional.<sup>22</sup> Para estos autores:

*“La idea fundamental del federalismo es establecer un sistema en el cual ninguna organización mayoritaria pueda dominar todas o gran parte de las estructuras de decisión del Estado compuesto. Es el sistema de cheks and balances aplicado al plano territorial y opuesto al sistema centralista de monopolio del poder. Este principio, además de ser el valor supremo de la Constitución norteamericana, es una filosofía para el*

---

<sup>21</sup> En este sentido, y por lo menos inicialmente, difiere el proceso centroamericano del europeo, donde la integración se vio en sus comienzos como una vía de conciliación de viejos antagonismos. El mercado común entre los países del istmo centroamericano es, pues, una herramienta de desarrollo. FONSECA, Gautama. “Las Fuentes Del Derecho Comun Centroamericano”. En: *“La Integración Económica Centroamericana”*. Selección de Eduardo Lizano. Volumen I. Fondo de Cultura Económica. México. 1975.

<sup>22</sup> Según indican Ballbé y Martínez : “En las últimas décadas, lo que ha hecho Europa, ha sido rectificar su genuina tradición constitucional incorporando instituciones y valores del sistema constitucional pluralista y federal americano, aunque la mayoría de las veces es reacia a aceptar el término federal. En todo caso, la legitimidad y la necesidad de innovar y de construir un modelo propio sólo es posible con un perfecto conocimiento de aquel sistema.” BALLBE, Manuel y MARTINEZ, Roser. *“Soberanía Dual y Constitución Integradora –La reciente doctrina federal de la Corte Suprema norteamericana”*. Ariel. Barcelona. Noviembre 2003. pp. 22.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

*funcionamiento y un sistema de organización de los poderes de aquel país.”*<sup>23</sup>

El federalismo es la aplicación en el plano territorial de los principio de la división de poderes y de *check and balances*, para que no se produzca una coalición, sino una deliberación y búsqueda de soluciones consensuadas, con el fin de que los poderes sean limitados y equilibrados. Por eso afirman Ballbé y Martínez que la Constitución norteamericana es la Constitución Pluralista por excelencia, ya que su esencia se basa en el rechazo a la concentración de poder y a cualquier tipo de monopolio sea éste religioso, político o económico.<sup>24</sup>

Para Rotunda, citado por Ballbé y Martínez, el sistema constitucional de la separación de poderes, es para proteger no sólo a los Estados, sino a los individuos contra cualquiera de las tres formas de tiranía: estatal, federal o el contubernio entre ambas, como se resaltó en *El Federalista*.

En opinión de Carcamo, la integración centroamericana como la integración europea no entran dentro del esquema de la modalidad del Federalismo, ya que ésta implica una integración simultánea del campo económico, social, político y jurídico, y además, cada uno de éstos debe renunciar a su soberanía para delegársela al nuevo Estado federal. En cambio, los sistemas integracionistas, no han pretendido como fin último la creación de un Estado federado debido a la existencia, tanto en Centroamérica como en Europa, de un régimen constitucional

---

<sup>23</sup> BALLBE, Manuel y MARTINEZ, Roser. “*Soberanía Dual y ...*” *op.cit.* pp. 166-167.

<sup>24</sup> “Para ello, se consitucionalizaron los principios y las técnicas que impidieran estos monopolios de poder tan característicos de Europa. Dichos instrumentos fueron el reconocimiento del derecho a la plena libertad religiosa, la separación de poderes horizontal ampliada a una separación vertical que es el federalismo en su acepción estricta, y los preceptos sobre *antitrust* económico contenidos ya en las 13 Constituciones de los primeros Estados norteamericanos.” BALLBE, Manuel y MARTINEZ, Roser. “*Soberanía Dual y ...*” *op.cit.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

dentro del cual se expresa la soberanía de cada Estado, fomentando la integración entre los mismos.<sup>25</sup>

Aunque la UE no es un estado federal, el problema de equilibrar el peso de los estados miembros pequeños y grandes en las Instituciones Comunitarias, presenta un similitud muy cercana al problema general de federalismo: el cual radica en la combinación adecuadamente del principio democrático de ‘una persona un voto’ con el principio de igualdad legal del componente político de ‘un Estado un voto’. La combinación de estos dos principios en las distintas etapas del desarrollo de la Comunidad debe denominarse como “*Equilibrio comunitario federalista*.”<sup>26</sup>

Como sabemos, inicialmente la Comunidad Económica Europea, estuvo integrada por tres estados grandes y tres pequeños, y el equilibrio federalista, estuvo arreglado de forma en que los estados grandes tuvieran cuatro votos en el consejo

---

<sup>25</sup> CARCAMO MANCILLA, Franky Marcell. “*Origen y Análisis Jurídico Del Sistema De La Integración Centroamericana*” *Op.cit.*.

<sup>26</sup> “The issue of adequate weighting of member states in Community institutions has been debated since the first plans to establish a supranational EC. All these debates have been based on a series of facts which continue to be valid. Certain of these facts relate to the nature of the Community: the European Coal and Steel Community (ECSC) was already a supranational organization to whom member states delegated a certain share of their sovereignty. These delegated competences are exerted in the framework of community institutions and procedures. The competences delegated mainly concerned economic areas at first, but the aim from the beginning was a political one: establishing progressively a multinational European political entity which could provide for economic welfare and peace among member states and lead to an ever closer political union of the participating peoples, democratically legitimized and controlled.” Según Martin Zbinden: “The Treaty on the ECSC already established a certain number of basic principles regarding the institutional weight of member states. Progressive enlargement and other institutional reforms modified the concrete expression of those principles to a certain extent or even relativized them. But they never abolished the principles as such. In a way these principles have become constitutional tenets of the EC and the EU. Five main principles can be identified.

1. Larger member states have more institutional weight than smaller ones.
2. Smaller member states are over-represented in Community institutions, compared to their demographic and economic weight.
3. The larger member states are compensated for this underrepresentation by having more nationals in the Commission.
4. The largest member states have equal institutional weight.
5. Overrepresentation of small member states is greater in the Council of Ministers than in the EP.

ZBINDEN, Martin. “Implications of The Intergovernmental Conference And The Treaty Of Amsterdam Of Small Eu Member States”. En “*Small States Inside And Outside The European Union*”. Kluwer Academic Publishers. The Netherlands. 1998.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

y 36 asientos en el Parlamento, mientras que Bélgica y Holanda tenía dos votos en el Consejo y 14 asientos en el Parlamento y Luxemburgo un voto y 6 asientos. Por lo que el factor entre el Estado más grande y el más pequeño era de cuatro (4:1) en el Consejo y seis (36:6) en el Parlamento, los que en ese momento poseían solamente competencias consultivas.<sup>27</sup>

A través de la integración también se puede fomentar la armonización de normas, tomando en consideración que la “*competencia entre regulaciones y un centro ordenador y árbitro no son en muchos casos antagónicos sino complementarios*”. El libre comercio entre distintas autoridades es una respuesta de la cooperación voluntaria, motivada por el hecho de que el libre comercio producirá mayores beneficios a repartir entre todos.<sup>28</sup>

En la opinión de Armstron y Read, los altos niveles estructurales de apertura en los estados pequeños y la extensión de la integración en la economía internacional, sugiere que puede esperarse que existan beneficios significativos de la reforma en el comercio global. La dependencia de los pequeños estados en el comercio como la base del crecimiento en las exportaciones y su especialización en un rango específico de actividades económicas significa que estos estados son muy sensibles a las reformas comerciales en sus sectores.<sup>29</sup> Sin embargo hay que tener en cuenta que los estados deben estar preparados para beneficiarse de los cambios en el comercio mundial.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> ZBINDEN, Martin. “Implications of The Intergovernmental Conference ....” *Op.cit.*

<sup>28</sup> “Es importante resaltar en este sentido que los procesos de armonización centralizada y de armonización que podríamos denominar competitiva, son procesos cualitativamente distintos. La armonización centralizada, aunque sea producto de la negociación y del acuerdo, no supone la agregación de los distintos factores y necesidades que confluyen en un determinado aspecto. Por el contrario, el proceso de armonización a través de la competencia entre legislaciones, no tan sólo consigue la armonización sino que el proceso obliga a integrar las distintas posturas y es además flexible y dinámico.” BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.69.

<sup>29</sup> ARMSTRONG, Harvey W. and READ, Robert. “*Trade and Growth In Small States: The Impact Of Global Trade Liberalisation*”. Blakwell Publishers Ltd. USA. 1998.

<sup>30</sup> “It is evident that the structural openness of small states necessitates a relatively high degree of integration into the global economy. This means that they have the potential to be among the largest gainers from global trade liberalisation but they remain highly sensitive to possible large adverse affects. The impact of recent



## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

La integración regional ha sido un instrumento de afianzamiento de la paz en las fronteras de los países latinoamericanos y también de creación de una red de solidaridad que preserva los regímenes democráticos.<sup>31</sup> Ha dicho Iglesias que en una era de globalización, como la actual, reviste suma importancia participar efectivamente en foros regionales e internacionales, así: *“Los países miembros de acuerdos subregionales, como el MERCOSUR, la CARICOM y la Comunidad Andina, se han organizado eficazmente en negociaciones conjuntas relacionadas con determinados foros, lo que evidentemente ha reforzado su poder de negociación más allá de lo que cada país pudo haber esperado lograr individualmente.”*<sup>32</sup> Esta afirmación es de especial importancia para los pequeños estados, ya que como hemos dicho, es dentro de estos esquemas que realmente pueden desarrollar sus habilidades de negociación.

### 9.4. Requisitos para un Acuerdo Regional de Integración efectivo

Para que un acuerdo de integración regional sea efectivo y produzca los efectos deseados por los estados miembros de dicha integración, el acuerdo regional suscrito debe llenar ciertos requisitos, además de ser claro en sus objetivos, los funcionarios y políticos de alto nivel deben comprometerse con el proceso y los estados deben estar capacitados para cumplir con los compromisos adoptados.

---

trade reform under the GATT Uruguay Round would appear on balance to be relatively unfavourable for most small states. It is evident therefore that it is the patchwork of bilateral international agreements which provides small states with the niche opportunities for rent-seeking underlying their economic success.”

ARMSTRONG, Harvey W. and READ, Robert. *“Trade and Growth ...” op.cit.*

<sup>31</sup> “De hecho, en todo el período posbélico, nunca como ahora han sido más pacíficas y transitadas nuestras fronteras. Al mismo tiempo, las cláusulas de nuestros acuerdos regionales referentes al sistema democrático han ayudado a los países coasociados a disipar verdaderos peligros a nuestras instituciones democráticas.” IGLESIAS, Enrique V. *“Doce Lecciones De Cinco Décadas De Integración Regional En América Latina Y El Caribe”*. Exposición presentada en el Foro de Política “INTAL: 35 Años de compromiso con la integración regional”, en la celebración del Trigésimo Quinto Aniversario del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, Buenos Aires, 27 y 28 de noviembre de 2000.

<sup>32</sup> IGLESIAS, Enrique V. *“Doce Lecciones...” op.cit.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

La integración regional puede formar parte de una estrategia general para fomentar el crecimiento económico duradero, ya que hay muchos beneficios importantes que puede aportar esta integración.<sup>33</sup>

En relación a la liberación del comercio Lisandro considera que ésta es buena para el desempeño económico, siempre y cuando existan las condiciones adecuadas:

- La liberalización debe ser completa;
- Si existen ciertas imperfecciones del mercado, deben aplicarse otras opciones de políticas económicas;
- Los efectos de redistribución del ingreso no deben ser considerados como indeseables por toda la sociedad, de lo contrario otra forma de compensación debe ser implementada;
- La liberación debe ser creíble y sustentable para que los agentes no teman de un retroceso.
- Además se debe contar con instituciones de alta calidad.<sup>34</sup>

Existe consenso entre los economistas sobre la existencia de una relación positiva entre la calidad de las instituciones y el rendimiento económico de una sociedad. Esto a nuestro juicio se debe a la competitividad existente entre distintas instituciones y su regulación legal.

---

<sup>33</sup> Los beneficios económicos más importantes son, entre otros:

- una mayor eficiencia en la producción mediante la especialización,
- la reducción de los costes de unidad debida a las economías de escala,
- la estandarización y
- la reducción de formalidades, una posición más ventajosa para negociar frente al resto del mundo y la consolidación de las reformas de política macroeconómica.

<sup>34</sup> “There is clear evidence on a relationship between the quality of institutions, the degree of integration and geography on one side and economic growth on the other. Rodrik et al (2002) claim that there is primacy of institutions over geography and integration in economic growth. However, the ways in which societies decide on their own institutions are endogenous and highly related to economic performance itself. A positive theory of institutional change is then required, in which the appropriate mechanisms from growth to institutions needs to be conveniently modelled.” LICANDRO, Omar. *“The Impact Of Regional Integration On Economic Convergence And Growth”*. European University Institute. September, 2004.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

### 9.5. El Caso de Delaware

Delaware, es uno de los más pequeños estados de Estados Unidos, a pesar de ello, este pequeño Estado, es una muestra de cómo él a través de una legislación adecuada, ha logrado atraer un gran porcentaje de las sociedades del país.<sup>35</sup> Esta situación es una de las mayores fuentes de ingresos del Estado, ya que la constitución de empresas en un Estado, genera ingresos a través de los tributos y fuentes de trabajo para otras empresas.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> El Estado que ha atraído un mayor número de empresas en su territorio ha sido Delaware, y se considera que: “las mayores empresas de Estados Unidos se rigen por el derecho del Estado de Delaware, aunque no tengan allí más que una dirección postal.” (Conard) BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.79.

<sup>36</sup> “Se reconoce unánimemente al Estado de Delaware como el más dinámico de los Estados Unidos, ya que este aparece como el Estado que encabeza el índice de constitución o reincorporación de sociedades. Algunas de las razones por las que Delaware ocupa un lugar destacado en la competencia entre Estados, son las siguientes:

- En primer lugar Delaware goza de una gran reputación por lo que se refiere a la capacidad de escuchar y atender las necesidades técnico-jurídicas de las sociedades (responsiveness)
- En segundo lugar, la realización de operaciones complejas aumenta el riesgo de que la sociedad se vea inmersa en algún litigio, en relación a la idoneidad de las actuaciones de los directivos. La sociedad tendrá en cuenta las ventajas que le ofrezca un régimen legal y un sistema judicial que reduzcan los costes de esos litigios. Por ello, otro atractivo de Delaware consiste en poder ofrecer una amplia jurisprudencia en casos de derecho mercantil, un poder judicial altamente especializado en estos asuntos y unos funcionarios públicos acostumbrados a tratar estos problemas y darles rápida solución. Por lo que se refiere al poder judicial, es destacable que en Delaware, los casos de derecho societario se ventilan ante una *chancery court* (que es un tribunal especializado en derecho societario) y no ante los tribunales con jurisdicción general como en los otros Estados. Las características singulares de este tribunal, frente a uno generalista, y la continuidad de sus componentes facilitan su alta especialización con expertos en la materia societaria, dando como resultado una mayor calidad y seguridad jurídica.
- En tercer lugar, los abogados y las empresas de servicios jurídicos de este Estado han desarrollado igualmente una alta capacitación y especialización en temas mercantiles, que les convierte en precursores en la resolución de cuestiones cuya complejidad supera la mayoría de las veces las operaciones societales normales.
- Y finalmente, Delaware garantiza la estabilidad de su derecho existente pues exige una disposición constitucional que prevé una mayoría reforzada de dos tercios en ambas cámaras legislativas para proceder a la modificación de su código societario.

También confiere un gran valor a un régimen descentralizado: el proceso competitivo de ensayo y error entre Estados permite una mejor identificación de las medidas societarias óptimas. Delaware ha demostrado ser el mejor en este campo y ser el Estado que tiene respuesta más rápida: por lo que Ballbé y Padrós afirman que si Delaware no es el pionero en una innovación del derecho societario, es por lo menos uno de los primeros en imitarla.

Tampoco, como erróneamente se cree, la razón que inclina a las empresas a trasladarse a Delaware es puramente fiscal. Los impuestos sobre los beneficios que deben pagar las sociedades en el Estado de Delaware se hallan entre los más altos del conjunto de los estados de la Unión.... Este conjunto de factores demuestran cómo la competencia entre Estados no se limita tan sólo a la legislación sino al conjunto de

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

Desde sus inicios, los fundadores del sistema federal estadounidense aseguraron la libertad de comercio sin trabas fronterizas interiores prohibiendo a los Estados la introducción de barreras fiscales a la importación y exportación, a la vez que garantizaron a los ciudadanos la libertad de circulación y los mismos derechos en todos los Estados.<sup>37</sup>

La regulación del derecho societario estadounidense es atribución de los Estados, por lo que existe una gran diversidad de normas a las cuales las empresas pueden acogerse, al momento de su constitución. Esto permite que los accionistas, los administradores o los fundadores de una sociedad puedan escoger el derecho estatal que más les favorece.<sup>38</sup>

*“La realidad jurídica estadounidense presenta hasta el momento el fenómeno de tantas legislaciones societarias como Estados. La diversidad de regulaciones estatales no ha resultado incompatible con el principio de libre circulación, que queda a salvo mediante el reconocimiento recíproco de las normas estatales que rigen las sociedades. De este modo, toda vez que los asuntos internos de una sociedad sólo pueden ser regulados por el Estado donde se ha constituido, se cumple uno de los requisitos para la existencia de*

---

instituciones y servicios públicos que configuran el sistema legal, produciéndose una competencia entre Estados, fruto de al cual se revela qué derecho y Estado es más eficaz, dinámico y presta unos servicios públicos más adecuados a los intereses ciudadanos. BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.85-87.

<sup>37</sup> “Aunque este derecho no fue siempre respetado, a partir de de 1886, la jurisprudencia de la Corte Suprema aceptó que las sociedades eran personas en el sentido de la Decimocuarta Enmienda de la Constitución federal, por lo que podían impugnar directamente las regulaciones que les afectasen. En 1910 dicho Tribunal, confirmó que aquella Enmienda impedía cualquier tipo de discriminación que los Estados practicasen con empresas de otros Estados de la Unión. A partir de este cambio jurisprudencial, las empresas podían moverse libremente en todo el territorio de Estado Unidos cumpliendo los requisitos de constitución que exigiera el derecho societario del Estado que libremente hubieran escogido para constituirse.... La jurisprudencia de la Corte Suprema estadounidense del siglo XIX derribó las barreras que impedían la libre circulación de las empresas, lo que constituyó, en sí mismo, un paso importantísimo que iba a delinear una de las características estructurales del sistema económico y jurídico pluralista y federal.” BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.75-76.

<sup>38</sup> Como señala Bebchuck, “el papel importante que juega el derecho estatal en la configuración de las sociedades hace que, para una entidad, sea una elección crucial el derecho del Estado en que se va a constituir. BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.78.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

*solapamiento o superposición de regulaciones de diferentes administraciones.*<sup>39</sup>

Las empresas buscan entre la diversidad de alternativas aquel Estado que les ofrezca una legislación no solamente favorable, sino también estable, ya que el tener que reubicarse a otro estado implica grandes costos para la empresa.

La mayor ventaja del derecho societario estadounidense es que el modelo de competencia entre estados permite *“la inmediata adaptabilidad de los códigos societarios estatales a las cambiantes condiciones del mercado y a las nuevas necesidades de las empresas”*.<sup>40</sup>

*“La coexistencia de legislaciones estatales, frente al modelo de una sola legislación nacional, está en relación con uno de los principios fundamentales del sistema pluralista y federal que es la experimentación. Frente a la concepción del sistema centralista de creer en la posibilidad de una ley perfecta predeterminada por los expertos, los principios federales se basan en que las innovaciones son fruto de las experimentaciones parciales, realizadas por distintas unidades políticas....Por esta razón, es beneficioso que existan muchos Estados que promulguen normas diferentes. De la experiencia se puede aprender cuál es la mejor norma; y el impacto de un error cometido por un regulador queda limitado al ámbito territorial en el cual sus decisiones son vinculantes.”*<sup>41</sup>

Para las empresas y para los ciudadanos en general, es beneficioso que existan diversos estados que promulguen normas diferentes sobre un mismo aspecto. Ya que de la experiencia se puede aprender cuál es la mejor norma; además el impacto que puede ocasionar la promulgación de una norma equivocada, quedará limitado al ámbito territorial en el cual sus decisiones son vinculantes.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.77.

<sup>40</sup> *Ibidem.* pp. 87.

<sup>41</sup> *Ibidem.* pp. 88.

<sup>42</sup> *Ibidem.* pp. 88.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

Es necesario señalar que “los estados no tienen carta blanca para regular a su antojo sino que existen unos mecanismos ‘durmientes’ de federalización”. Así en el Estado de Delaware, también se deben respetar ciertas normas federales que son de cumplimiento obligatorio para todos los estados, como son algunos aspectos fiscales, de mercado de capitales y la legislación sobre insolvencia.<sup>43</sup>

*“La competencia entre legislaciones no está reñida con procesos de armonización. En el caso estadounidense se comprueba un peculiar sistema de armonización descentralizada y voluntaria. Una forma de armonización se lleva a cabo a través de la emulación. Los Estados con más reputación en la promulgación de normativas mercantiles novedosas y eficaces en su funcionamiento son imitados por otros Estados que, a su vez, introducen en su legislación las nuevas técnicas. Por tanto, se produce una armonización permanentemente abierta y que permite ir contrastando los aspectos negativos y positivos... Otra fórmula de armonización, muy común en un sistema de competencia entre legislaciones estatales, es que instituciones centrales, públicas o privadas, evalúen las diferentes legislaciones y elaboran un modelo a partir de las técnicas jurídicas estatales que se han demostrado más eficaces.”<sup>44</sup>*

La armonización de distintos ordenamientos jurídicos puede darse a través de la promulgación de una nueva reglamentación dictada por un poder central, aunque como indican Ballbé y Padros, ésta no es la única forma existente de armonización. Otra forma de armonización es la que surge en forma voluntaria cuando los estados adoptan la misma regulación, porque consideran que esto les es más beneficioso.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> *Ibidem.* pp. 91.

<sup>44</sup> *Ibidem.* pp. 94.

<sup>45</sup> Entre la total armonización de normas (centralización) y la total descentralización existen otros métodos intermedios, entre los que cabe destacar:

- La adopción de leyes bases o la fijación de estándares de obligado cumplimiento por los poderes estatales.
- Derecho federal o central supletorio. En estos casos, la regulación central no desplaza la estatal sino que coexiste junto a la misma.
- La coordinación voluntaria entre legislaciones estatales.

El método de competencia entre legislaciones estatales produce un tipo característico de armonización cuyo proceso y resultados son diametralmente opuestos a la armonización centralizada. *Ibidem.* pp. 95-96.

## 9.6. Flexibilidad y adaptabilidad de las instituciones

Gancia, hace énfasis en que el libre comercio necesita de instituciones eficientes y en que la calidad de las instituciones tiene repercusiones globales. Por lo que los estados debieran tener un incentivo en adoptar instituciones comunes, como sucede en los acuerdos de integración regional. En sus palabras: “*These institutions are essentially public goods.*”<sup>46</sup> Sobre el tema Katzenstein también anota que:

*“Necesitamos instituciones políticas que sean tan versátiles como las empresas en un sistema flexible; menos implicadas en toma de decisiones corregibles; menos obsesionadas por evitar el error que por detectar y corregir los errores; más dedicadas a responder a las conclusiones cambiantes y fomentar nuevas empresas que a estabilizar el entorno para las viejas empresas.”*<sup>47</sup>

Todo sistema de integración regional requiere de un conjunto de instituciones que garanticen un manejo administrativo eficiente. Los sistemas existentes han adoptado una gama muy diversa de ordenamientos institucionales y no hay motivo para pensar que un determinado tipo de instituciones sea mejor que otro. Encontrar el punto exacto de equilibrio entre instancias de decisión supranacionales e intergubernamentales es siempre difícil, pero las instituciones deben ser capaces de cumplir los objetivos de los estados miembros y de garantizar la implementación de resoluciones y la resolución de disputas. En relación a la región centroamericana, Blumer – Thomas y Kincaid, opinan que los ordenamientos institucionales de la integración regional son deficitarios en estos tres aspectos. Respecto de estas deficiencias existe plena conciencia dentro y fuera de América Central. Sin embargo, las deficiencias de fondo permanecen inalterables, al punto de que la relevancia de varias

---

<sup>46</sup> LICANDRO, Omar. “*The Impact Of Regional...*” *op.cit.*

<sup>47</sup> KATZENSTEIN, Peter J. “Small States in World Markets – Industrial Policy In Europe”. Cornell University Press. London. 1985.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

instituciones está siendo cuestionada no sólo por la sociedad civil, sino que incluso por los mismos mandatarios.<sup>48</sup> En el caso de la UE han sido las instituciones las que han permitido que los pequeños estados sean tomados en cuenta de igual forma que los grandes a través del principio de igualdad de los estados. Por el contrario las instituciones propias del MCCA no han logrado desarrollarse de forma que promuevan el interactuar de sus estados miembros.

En relación al MERCOSUR, para Rotulo el fortalecimiento de dicho proceso y el cambio institucional también depende de un cambio en las orientaciones de valores y de la cultura de las organizaciones. Los procesos de integración son procesos de largo plazo y su estabilidad y consolidación dependen de cambios que son eminentemente culturales: de hábitos y prácticas administrativas, de actitudes y valores. Según sus propias palabras:

*“El siglo XXI será el siglo de las organizaciones flexibles y fundamentalmente de las organizaciones eficientes. Flexibilidad y eficiencia dependerán en buena parte de actitudes que incentiven prácticas de gestión Inter y transculturales, propiciando cada vez más formas de comunicación y relacionamiento entre individuos que sin dejar de preservar sus identidades nacionales tengan una amplia capacidad de comprensión de las diferencias. Estas diferencias culturales entre grupos y pueblos no podrán ser vistas como formas de separación sino como caminos a partir de los cuales potenciar la creatividad y la búsqueda de soluciones comunes y satisfactorias para todos.”<sup>49</sup>*

---

<sup>48</sup> “Varias de estas críticas son plenamente justificadas. No está de manera alguna claro, por ejemplo, qué papel juega el Parlamento Centroamericano en el proceso de integración. Más aún, América Central carece de un ordenamiento institucional que le permita hablar con una sola voz en las negociaciones internacionales. Como es de apreciar, ello redundaría en que no se esté dando cumplimiento a uno de los principales objetivos del regionalismo de nuevo cuño: potenciar la influencia extrarregional de los estados. Por su parte, cabe destacar que, considerando la importancia de contar con una instancia regional de resolución de disputas, la hostilidad que muestran ciertos sectores hacia la Corte Centroamericana de Justicia es totalmente injustificable.” BLUMER – THOMAS, Victor Bulmer-Thomas y KINCAID, A. Douglas *“Centroamérica 2020: Hacia Un Nuevo Modelo De Desarrollo Regional”* Hamburg: Institute für Iberoamerika – Kunde. 2000.

<sup>49</sup> ROTULO, Daniel. *“Uruguay y Su Poder De Negociacion Como Socio Pequeño En El Mercosur”*. Revista de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología. Año XV / Número 20. Junio 2002.



## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

El primer paso para hacer a las instituciones regionales más eficientes debe ser mayor claridad respecto de los objetivos del regionalismo. Los gobiernos de la región tienen muy distintas ideas respecto de los alcances y propósito de la integración.<sup>50</sup>

Definir los objetivos de la integración hará más fácil la reforma institucional. Se debe tomar en cuenta que toda institución necesita financiamiento, sentido en el cual la situación en América Central dista mucho de ser satisfactoria. En suma, el segundo paso hacia la eficiencia de las instituciones regionales es la reforma del sistema presupuestario.<sup>51</sup> Asimismo, los estados podrían solventar en conjunto el costo de mantener representaciones diplomáticas en el extranjero, asegurando que América Central hable con una sola voz ante la Organización Mundial de Comercio, la Unión Europea, los Estados Unidos y otros actores internacionales, indican Blumer-Thomas y Kincaid.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Esto ha redundado en dos estrategias contrapuestas: Primero, existe consenso en torno a suscribir acuerdos de libre comercio con países de fuera de la región, aunque el nuevo socio – p. ej., República Dominicana – no tenga en los hechos mayor relevancia comercial. Segundo, se ha preferido adoptar una modalidad de integración de velocidad variable que permitirá a algunos países avanzar más rápido que otros, aún a riesgo de desaprovechar muchas de las ventajas que América Central podría disfrutar en tanto que región. BLUMER – THOMAS, Victor Bulmer-Thomas y KINCAID, A. Douglas “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.*

<sup>51</sup> Blumer-Thomas y Kincaid manifiestan que en la región centroamericana “Las partidas presupuestarias generalmente se atrasan, en tanto que diversas instituciones padecen de un desfinanciamiento crónico y por ende no logran funcionar adecuadamente.” Por lo tanto estos autores consideran que una forma de suplir esta deficiencia sería distribuir equitativamente la recaudación aduanera, lo cual a su criterio es un paso drástico que ningún sistema de integración regional de las Américas ha dado, pero que es central al funcionamiento de la Unión Europea. “No obstante, es un paso inevitable – al menos en parte – para estados que se planteen con seriedad la conformación de un mercado único. Y un mercado único es parte integrante del desafío de la globalización, puesto que permite a la empresa aprovechar las ventajas de un mercado interno ampliado antes de lanzarse al mercado mundial.

Es comprensible que los gobiernos centroamericanos se muestren reticentes a dar semejante paso, de modo que será preciso incorporar ciertas garantías al proceso de distribución de los derechos de aduana. Todo estado necesita tener la seguridad de que los ingresos que perciba por concepto de distribución de aranceles nunca serán inferiores a un determinado porcentaje del total de aranceles que ha recaudado, y que bajo ninguna circunstancia el monto absoluto será inferior el monto recaudado en el año base. Siempre que las importaciones extrarregionales sigan creciendo en toda la región, la incorporación de estas garantías no debería presentar grandes dificultades.” BLUMER – THOMAS, Victor Bulmer-Thomas y KINCAID, A. Douglas “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.*

<sup>52</sup> BLUMER – THOMAS, Victor Bulmer-Thomas y KINCAID, A. Douglas “*Centroamérica 2020...*” *op.cit.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

De acuerdo a Kempf y Rossignole, la integración económica rinde beneficios dinámicos, pero al mismo tiempo conlleva la distribución de resultados. En consecuencia, aun en un mundo en que la integración se eficiente, su impacto en la distribución del ingreso podría crear una resistencia nacional. Dichos autores también afirman que los acuerdos de integración son altamente irreversibles, implicando con esto que cuando se adopta una reforma institucional, ésta es bastante estable.<sup>53</sup>

En la opinión de Berry los mecanismos de política más eficaces para aliviar la pobreza dependen mucho de lo que se entienda por pobreza. A su criterio:

*“Es más fácil determinar cuál es la estrategia óptima cuando el concepto operativo es la pobreza absoluta, definida en función del ingreso o del gasto per cápita. En este caso, es evidente que el crecimiento es fundamental, que el crecimiento con equidad es deseable, y que las políticas cuyo principal objetivo es la redistribución probablemente no cumplan una función muy importante. El bienestar de una persona también depende de la forma en que es tratada por los demás y de la sensación conexas de inferioridad social, la falta de acceso o apoyo psicológico, etc. El trato discriminatorio de las mujeres, los ancianos, los niños o los grupos étnicos minoritarios también es importante para la pérdida de bienestar. Por lo tanto, la medida del bienestar social debería tener en cuenta directamente estas formas de desigualdad.”<sup>54</sup>*

Por lo tanto, sin una percepción clara de las preferencias societales en cuanto a lo que es una “buena vida” es imposible pronunciarse categóricamente acerca de lo que constituiría una política acertada.<sup>55</sup> Está claro sin embargo, que a partir de

---

<sup>53</sup> LICANDRO, Omar. *“The Impact Of Regional...” op.cit.*

<sup>54</sup> BERRY, Albert. “Respuestas de Política a los Problemas de Pobreza y Desigualdad en el Mundo en Desarrollo”. Revista de la CEPAL – Número 79. Abril 2003. Santiago de Chile.

<sup>55</sup> Según Albert Berry, La mayoría de estudios revela que la variable económica que ejerce mayor influencia es el empleo, ya que las personas que tienen trabajo son mucho más felices que las que carecen de él. Las personas instruidas son más felices que las que carecen de educación, los que trabajan por cuenta propia más que los empujados, y los jubilados más que los económicamente activos. Por lo que este autor considera que: “Allí donde la mayoría de las personas carece de un mínimo adecuado en materia de vivienda y alimentación, el ingreso adicional eleva el bienestar subjetivo en forma significativa y perdurable. En síntesis, la evidencia empírica de los países desarrollados indica que el cambio de actitudes posiblemente sea más importante que el crecimiento económico y que sin el primero, el segundo posiblemente carezca de

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

esta definición más subjetiva de pobreza, la política diferirá de lo que sería si los indicadores utilizados fuesen el ingreso y el gasto, que pueden medirse objetivamente.<sup>56</sup>

En América Central, el éxito o fracaso de los planes de desarrollo para los próximos veinte años estará muy supeditado a la capacidad de la región para incrementar los niveles promedio del capital humano (entendido como recursos y capacidades de nivel individual) y simultáneamente encontrar formas de promover y desplegar el capital social (los recursos y capacidades incorporadas a las redes y relaciones sociales) en pos de los objetivos de desarrollo.<sup>57</sup>

### 9.7. Regionalismo abierto

Para Massad, el éxito de las estrategias de integración radican en un *nueva estrategia* conocida como 'integración hacia fuera' o como le denomina Ocampo, 'Regionalismo Abierto', la cual según éste, consiste en buscar sistemáticamente todas las formas posibles de cooperación para conquistar mercados externos, resolver problemas financieros, avanzar en el campo tecnológico, aprovechar las economías de escala, unir las capacidades de compras y de ventas externas, de modo que los estados miembros del proceso de integración puedan enfrentar unidos a los grandes bloques económicos cuya formación ya está en marcha.<sup>58</sup> A criterio de éste último, en el campo de la integración, la estrategia de "integración hacia fuera" implica fortalecer nuestra eficiencia productiva, nuestra capacidad

---

importancia... Uno de los objetivos claves de una sociedad debería ser reducir el componente de suma cero" de lo que produce satisfacción a las personas." BERRY, Albert. "Respuestas de Política a los ..." *op.cit.*

<sup>56</sup> BERRY, Albert. "Respuestas de Política a los ..." *op.cit.*

<sup>57</sup> BLUMER – THOMAS, Victor Bulmer-Thomas y KINCAID, A. Douglas "Centroamérica 2020..." *op.cit.*

<sup>58</sup> Consiste según Massad, en hacer funcional al objetivo de conquistar los mercados externos todo el proceso de negociaciones de desgravación intrarregional, de aproximaciones al arancel externo común, de coordinación de políticas económicas. MASSAD, Carlos. "Integración Una Nueva Estrategia". Revista Integración Latinoamericana No. 142. enero – febrero 1989.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

tecnológica, nuestros mecanismos financieros y nuestra capacidad de negociación.<sup>59</sup> Para este autor las transformaciones que se producen en la economía mundial, obligan a la necesidad de no abandonar nuestros esfuerzos de integración y de buscar estrategias nuevas que aumenten nuestra probabilidad de éxito en el presente siglo.

*“No sé si hay alguna frontera en el mundo que no haya sido alterada en los últimos 100 años. Se han desmembrado imperios; han desaparecido países y se han creado otros; territorios importantes han cambiado de manos. En las condiciones del futuro, frente a los superbloques que hoy ya se perfilan, la integración latinoamericana puede ser no sólo un instrumento de crecimiento económico, sino también la base de la supervivencia colectiva. Nada menos que éste es el desafío que, a mi entender, tenemos hoy por delante.”<sup>60</sup>*

Al respecto, Iglesias considera que el ‘Nuevo Regionalismo’ ha probado categóricamente que la integración económica obtiene mejores resultados cuando se da en forma paralela con una estrategia global de reforma estructural y

---

<sup>59</sup> En cuanto a la eficiencia productiva, las políticas internas desempeñan un papel decisivo. El sistema tributario se tiene que revisar para evitar la generación de incentivos, o desincentivos, que no respondan a una cuidadosa valoración social. El sistema financiero se debe modernizar para captar y utilizar con eficiencia los recursos de ahorro que han de ser la base del financiamiento del desarrollo en el futuro. La exigencia de eficiencia en las actividades del Estado tiene que ser implacable para evitar transmitir al resto de la comunidad costos excesivos que sólo significan desperdicio. Los trabajadores necesitan sentirse partícipes del proceso económico y del desarrollo para evitar tensiones sociales insostenibles. Se deben cuidar los equilibrios macroeconómicos para evitar la necesidad de ajustes violentos que distorsionan todo el proceso. En este último aspecto, la estrategia de integración hacia fuera implica una estrecha cooperación entre los países en desarrollo para lograr modificaciones indispensables en el sistema monetario internacional que limiten el efecto negativo de las políticas económicas de los países industriales sobre nuestras economías. En la medida en que esto último no sea posible, volveremos a sufrir en el futuro nuevas crisis de la deuda y el financiamiento externo. Pero entonces la paciencia ya estará agotada.

Fortalecer nuestra capacidad tecnológica requiere una preocupación especial por la educación a todos los niveles, por la investigación, tanto en la empresa como en la universidad, por la información de lo que ocurre en otros centros. A menudo, la escala de trabajo requerida para lograr progreso tecnológico supera las posibilidades de algunos de nuestros países individualmente considerados. Fortalecer nuestros mecanismos financieros requiere, primero, fortalecimiento institucional. Una institución bancaria regional en el campo comercial podría atraer más recursos externos que los que hoy día obtenemos o, al menos, internalizar algunos de los pagos de comisiones que actualmente realizamos por operaciones de esta naturaleza. Por último, fortalecer nuestra capacidad de negociación significa buscar formas de reproducir y negociar en conjunto, para comprar y vender lo que necesitamos. También aquí las empresas de carácter multinacional en la región pueden desempeñar un papel muy importante y cabe a los gobiernos estimular la formación de tales empresas. MASSAD, Carlos. *“Integración Una...” op.cit.*

<sup>60</sup> MASSAD, Carlos. *“Integración Una...” op.cit.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

liberalización, por lo que la profundización y ampliación de las reformas estructurales es un factor necesario para vigorizar la integración regional.<sup>61</sup> En este sentido Ocampo, considera que los procesos en curso no son antagónicos con el ALCA o con los procesos de liberalización del comercio mundial en el marco de la OMC.<sup>62</sup> También es necesario en los acuerdos regionales, sentar las bases de una cooperación en materia de política macroeconómica en aquellos procesos que presentan un grado más alto de interdependencia comercial. Por otra parte, los acuerdos dotados con objetivos ambiciosos merecen el diseño de programas formales de coordinación macroeconómica.<sup>63</sup>

En relación a este tema, Ocampo considera que el establecimiento de reglas fiscales comunes, de mecanismos de discusión de las políticas monetarias y crediticias deben ser los objetivos inmediatos. Según manifiesta:

*“El propósito esencial debe ser establecer mecanismos que eviten la adopción de políticas macroeconómicas que resulten en auges*

---

<sup>61</sup> En la opinión de Iglesias, la integración regional se ve beneficiada también por la existencia de un sistema multilateral sólido y en desarrollo. “Existen muchas sinergías entre la OMC y la integración regional. Por una parte, el sistema multilateral sirve de base y punto de referencia para muchas disciplinas regionales, y los avances logrados en las negociaciones multilaterales pueden condicionar avances en los acuerdos regionales. Por otra parte, la integración regional en principio va más allá de las obligaciones de la OMC, y como ocurrió en la Ronda Uruguay, puede servir de laboratorio de nuevas disciplinas multilaterales. Al mismo tiempo, el sistema multilateral es una salvaguardia de sistemas regionales abiertos a través de la consolidación de compromisos externos frente a terceros y de lo dispuesto en su Artículo XXIV (y V del GATS), que define reglas para el establecimiento de acuerdos regionales.

No debe olvidarse que el sistema multilateral regula el mayor de todos los mercados: el internacional. Las negociaciones multilaterales pueden eliminar las barreras todavía altas, al comercio de productos, ámbito en que la región de América Latina y el Caribe tiene una evidente ventaja comparativa internacional, por ejemplo en materia de productos del agro y en materia de textiles y vestimenta.”

IGLESIAS, Enrique V. *“Doce Lecciones...” op.cit.*

<sup>62</sup> “Más aún, su capacidad de sobrevivir en el contexto de un área de libre comercio hemisférica o del proceso de globalización dependerá de su capacidad para profundizar los acuerdos.” OCAMPO, José Antonio. *“Pasado, Presente y Futuro De La Integración Regional”*. Exposición presentada en el Foro de Política “INTAL: 35 Años de compromiso con la integración regional”, en la celebración del Trigésimo Quinto Aniversario del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, Buenos Aires, 27 y 28 de noviembre de 2000.

<sup>63</sup> “Si bien la unión monetaria puede no ser más que un objetivo distante, incluso para aquellos de nuestros acuerdos regionales que persiguen objetivos más ambiciosos, el diseño de un proyecto de unión monetaria a largo plazo puede constituir una guía útil para profundizar la integración.” IGLESIAS, Enrique V. *“Doce Lecciones...” op.cit.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

*insostenibles que, como se sabe ampliamente, incuban crisis severas.*<sup>64</sup>

En un acuerdo de integración regional los intereses colectivos de los asociados deben coexistir con la dinámica del desarrollo nacional e internacional, indica Iglesias, ya que en medio de los vaivenes de los procesos regionales pueden suscitarse tensiones entre esos tres ámbitos de actividad. De acuerdo a éste, la experiencia de los acuerdos regionales muestra que *“es esencial una visión política sostenida y una firme conducción regional al más alto nivel para dar mayor impulso a la dinámica regional frente a la variación de las circunstancias en cada país y en el exterior.”*<sup>65</sup>

En relación al aspecto jurídico, a criterio de Iglesias la integración debe basarse en el imperio de las normas jurídicas regionales y multilaterales. Indica éste, que: *“para profundizar la integración regional es esencial establecer un acuerdo regional firme, basado en reglas transparentes, dotado de mecanismos contingentes y de solución de controversias modernos”.*<sup>66</sup>

Al respecto Ocampo, ha expresado que la consolidación de los procesos existentes exige una institucionalidad más fuerte y creíble, la cual reviste particular importancia para la confianza y el compromiso pleno de los socios más pequeños.

*“Es difícil pensar, por ejemplo, en un comercio consolidado, en flujos considerables de inversión y en la formación efectiva de mercados comunes, sin mecanismos efectivos de solución de controversias y arbitraje, de carácter multilateral y plenamente respetados por las partes. De hecho, el desarrollo de estos mecanismos demostrará el grado de compromiso de los Estados con los procesos de integración regional y su ausencia podría convertirse en un obstáculo importante a su desarrollo.”*<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> OCAMPO, José Antonio. *“Pasado, Presente y Futuro...” op.cit.*

<sup>65</sup> IGLESIAS, Enrique V. *“Doce Lecciones...” op.cit.*

<sup>66</sup> IGLESIAS, Enrique V. *“Doce Lecciones...” op.cit.*

<sup>67</sup> OCAMPO, José Antonio. *“Pasado, Presente y Futuro...” op.cit.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

Para que la Integración sea exitosa, Iglesias también considera importante, el desarrollo de las instituciones regionales, como lo han manifestado también otros autores. “Deben reforzarse, no sólo las instituciones regionales, sino también sus equivalentes nacionales, a fin de realizar una acción eficaz en ámbitos tales como negociaciones, articulación con la sociedad civil y el sector privado, análisis ex ante y ex post de impactos aplicación de la competencia, aumento de la competitividad y asistencia para el ajuste y protección social eficientes.” Otro aspecto que a criterio de Iglesias, se debe considerar en el proceso de integración regional se refiere a las reformas estructurales, las cuales en su opinión se deben llevar a cabo en forma conjunta.<sup>68</sup>

En el área de la infraestructura física, Ocampo estima que además del desarrollo de normativas armonizadas en transporte, energía y telecomunicaciones, el desarrollo de redes de infraestructura concebidas en función de la integración regional, y no exclusivamente de la integración nacional, resulta trascendental. En la región centroamericana, se ha avanzado en esta materia. El desarrollo de oleoductos, gasoductos y redes de transmisión eléctrica de carácter regional permitiría, además, un desarrollo dinámico del comercio de energía. En todos estos casos, los proyectos pueden visualizarse no solamente como proyectos estatales, sino también con un componente de inversión privada, según indica el autor.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> “Los crecientes flujos regionales de bienes y servicios demostraron la urgencia de un desarrollo coordinado de la infraestructura regional y dan lugar a una consideración más detenida de los entornos regulatorios que condicionan el desarrollo de esa infraestructura y la participación del sector privado. El Nuevo Regionalismo, la reforma estructural y la consiguiente dinámica del sector privado, los avances tecnológicos y la paz que reina en la mayoría de las fronteras de nuestros países han creado tanto la necesidad de superar cuellos de botella históricos en este ámbito estratégico clave como condiciones propicias para lograrlo. Recientes iniciativas consideradas en la Cumbre de Jefes de Estado de Brasilia, así como el “Plan Puebla-Panamá”, son hechos auspiciosos para el futuro desarrollo de la infraestructura regional.” IGLESIAS, Enrique V. *“Doce Lecciones...” op.cit.*

<sup>69</sup> OCAMPO, José Antonio. *“Pasado, Presente y Futuro...” op.cit.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

Sin embargo, la cooperación región, no debe limitarse a aspectos meramente estructurales, ya que como manifiesta Iglesias, el estrechamiento de las relaciones regionales y el aumento de la influencia de la globalización suscitan creciente interés colectivo en la mutua colaboración para la gestión de asuntos que influyen sobre el desarrollo y la calidad de vida en ámbitos tales como medio ambiente, migración, control de desastres, problemas epidemiológicos, cultura, protección de los pueblos indígenas etc.<sup>70</sup>

Como ha sido evidente en diversos procesos de integración, el desarrollo que obtienen los estados miembros, no es el mismo para todos. Por lo que es necesario crear programas, instrumentos y políticas públicas para superar las fallas del mercado y poder restablecer cierto equilibrio en los efectos de la integración regional. La Unión Europea, creó para el efecto los llamados ‘fondos de cohesión’, a través de los cuales se da apoyo a los estados más vulnerables, para que los habitantes de dichos estados, logren alcanzar el mismo nivel de vida, que los habitantes de los otros estados más desarrollados.

Al respecto Iglesias, considera que el concepto emergente de ejes regionales de integración y desarrollo brinda la posibilidad de establecer un concepto general unificador que puede potenciar el impacto de la integración regional, haciéndolo extensivo a aquellas comunidades que ocupan una posición marginal en el proceso.<sup>71</sup>

Aunque son varios los requisitos para que un Acuerdo de Integración Regional, sea efectivo y que conlleve beneficios para todos los estados miembros, como indicamos anteriormente, consideramos que para los pequeños estados es

---

<sup>70</sup> “En el contexto del Nuevo Regionalismo, hoy es más factible que los países de América Latina y el Caribe colaboren en foros intersubregionales, hemisféricos y multilaterales a fin de establecer posiciones y criterios comunes en cuestiones candentes que afectan al desarrollo de la región.” IGLESIAS, Enrique V. “*Doce Lecciones...*” *op.cit.*

<sup>71</sup> IGLESIAS, Enrique V. “*Doce Lecciones...*” *op.cit.*



## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

necesario que trabajen en conjunto y tengan una visión clara de los objetivos, para que la integración se pueda implementar.<sup>72</sup>

### 9.8. Efectos de los Acuerdos Regionales de Integración

Como es de suponer no todos los Acuerdos de Integración Regional tienen los mismos efectos para todos los estados miembros, ya que los beneficios dependerán de las medidas de orden nacional que se tomen y ejecuten, “ya por acuerdo de unificación de políticas a nivel regional o por decisión de cada país en forma compatible con los propósitos comunes”.<sup>73</sup>

Los efectos generales de los acuerdos regionales de integración, conllevan costos y beneficios de la creación y diversificación del intercambio, su impacto en la inversión extranjera directa y los beneficios de una mayor escala y competencia, como indica Venables. “*En un mundo de mercados imperfectos, los efectos de los acuerdos regionales de integración pueden ser positivos o negativos, como resultado de una aplicación directa del principio de segunda opción (second best principle).*” La reducción global de las barreras al comercio permite a las empresas y a los consumidores que compren al proveedor que ofrezca el precio más bajo, lo cual mejora el bienestar.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> En este sentido la SG-SICA y CEPAL indican que la apertura intra y extra regional debe acompañarse de programas de desarrollo esenciales, oportunos y en la escala adecuada para atender las necesidades de los distintos sectores, grupos y territorios, si se quiere aprovechar las oportunidades desde la perspectiva de un desarrollo incluyente, lo cual requiere de políticas de asistencia y acceso a financiamiento e infraestructura apropiados, con el propósito de que los productores involucrados puedan aprovechar las nuevas oportunidades. SICA y CEPAL. “*La Integración Centroamericana: Costos y Beneficios*” Centroamérica, Mayo de 2004.

<sup>73</sup> VILLAGRAN KRAMER, Francisco. “Teoría General Del Derecho De Integración Económica”. Editorial Universitaria Centroamericana, Colección Integración. Guatemala. 1969.

<sup>74</sup> “However, the partial reduction in barriers generated by the creation of a RIA shifts discrimination between sources of supply, which may divert trade from a cheap to a more expensive source.” LICANDRO, Omar. “*The Impact Of Regional...*” *op.cit.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

*“La liberalización del comercio mundial tiene unas claras repercusiones en la política reguladora nacional. En este contexto, los Estados no pueden mantener regulaciones legales que sean ineficientes o anticompetitivas, ya que imponen a sus empresas una desventaja respecto a las mismas que operan en otros Estados con un mejor índice de calidad o eficiencia en sus regulaciones, pero que pueden comercializar sus productos en el mismo espacio económico. Esta interconexión competitiva entre distintos modelos de legislación, y distintos climas reguladores resulta fuertemente estimulante para descubrir nuevas formas de regular. “Competir con otras naciones industrializadas para alcanzar un mayor grado de crecimiento económico puede ayudar a motivar las políticas tanto públicas como privadas en la dirección correcta”.<sup>75</sup>*

La reciente explosión de acuerdos regionales de integración, han sido ampliamente analizados en los últimos años. Para Fernández, el factor principal detrás de estos acuerdos, se puede clasificar en beneficios tradicionales y no tradicionales del regionalismo. Los beneficios no tradicionales incluyen factores políticos e instituciones. La integración regional, crea una confianza recíproca, contribuyendo a crear un ambiente más pacífico. Así mismo también evade los problemas inconsistentes de tiempo, generalmente asociados con la liberalización comercial unilateral, lo cual ayuda a mejorar las condiciones para crear instituciones más estables. A la vez, funciona como un seguro en contra de cualquier forma de guerra contra el comercio, lo cual es de especial beneficio para los países pequeños y pobres, ofreciendo a éstos un ambiente internacional más estable.<sup>76</sup>

Aunque a través de la integración regional, los pequeños estados pueden ir adaptando poco a poco sus estructuras a la competitividad, ya que la competencia entre derechos estatales será un arma decisiva para la batalla económica internacional venidera en los próximos años.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.52-53.

<sup>76</sup> LICANDRO, Omar. “*The Impact Of Regional...*” *op.cit.*

<sup>77</sup> BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.55.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

*“Al tratar la competencia entre Estados, conviene diferenciar dos aspectos que a menudo se confunden: El primer aspecto, es la influencia que puede tener el sistema legal de un país sobre la competitividad global de su economía o sobre un sector concreto de la misma. El segundo aspecto se refiere a la influencia de esta competencia internacional no ya sobre los resultados económicos, sino sobre la forma en que la diversidad de regulaciones nacionales coexiste y se interrelaciona.”*<sup>78</sup>

### 9.9. Área Económica Armonizada – AEA-

El comercio intrarregional centroamericano ha crecido de manera constante, en especial desde principios de la década de los años 90. Esta recuperación del comercio pone de manifiesto la importancia del MCCA como un espacio económico natural, en el que la proximidad de los mercados define la rentabilidad de volúmenes considerables de comercio, según Ballestero y Rodríguez, quienes aseguran que la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) puso de manifiesto la localización geográfica privilegiada de Centroamérica con respecto al mercado de los Estados Unidos.<sup>79</sup> “Las cortas distancias y la ausencia de diferencias en la hora define a la subregión como un espacio como un espacio natural de producción de rápida respuesta a dicho mercado con ventajas, en este sentido, en relación con los países asiáticos.” Además esta ubicación de privilegio es cierta también con respecto a Sudamérica.<sup>80</sup>

*“En efecto los países del Istmo son el puente entre el norte y el sur del continente. También son el medio de comunicación entre el Atlántico y el Pacífico, tanto por el Canal de Panamá como por tierra. El potencial de esta ubicación privilegiada apenas se empieza a explotar. Para realizar este*

<sup>78</sup> BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “Estado Competitivo ...” *op.cit.* pp.53.

<sup>79</sup> La Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) ha jugado un papel importante en hacer atractivo el mercado estadounidense al mejorar las condiciones de acceso. Esto ha mejorado la capacidad regional para atraer inversión extranjera (sin embargo, alrededor de la mitad se concentran en Costa Rica). Es por esto que los países beneficiarios de la ICC han expresado su preocupación por la desviación de comercio y de inversiones a favor de México a raíz del Tratado de Libre Comercio América del Norte (TLCAN), en especial en el campo textil y de algunos productos agrícolas de interés para la región. BALLESTERO, Florencio y RODRIGUEZ, Ennio. “*Centroamérica Hacia Un Área Económica Armonizada*”, *op.cit.*

<sup>80</sup> BALLESTERO, Florencio y RODRIGUEZ, Ennio. “*Centroamérica Hacia Un...*” *op.cit.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

*potencial es que se argumenta que el Istmo sea percibido como un área económica armonizada que ofrece un mercado interno importante y dinámico y una localización ventajosa para exportar a muchos destinos del mundo. Por área económica armonizada se entiende una zona de libre comercio con una legislación económica y regulaciones administrativas unificadas. En este sentido, la modernización y armonización de marcos regulatorios y la integración económica se convierten en factores cruciales para que el Istmo como un todo desarrolle su potencial de atracción de inversiones.”<sup>81</sup>*

La explotación de las ventajas geográficas que alberguen economías de escala significativas es fundamental para el crecimiento de las actividades intrarregionales y, consecuentemente para hacer atractiva la armonización macroeconómica.

*“En las condiciones de Centroamérica, un Área Económica Armonizada (AEA) podría aumentar los estímulos al crecimiento económico de los países de la región y mejorar la capacidad competitiva de la subregión para atraer a la inversión. La inversión extranjera directa busca bajos costos, para lo que prefiere invertir en regiones económicas grandes que muestran uniformidad en la legislación y el funcionamiento de los mercados. Ello permite la más eficiente utilización de los recursos naturales y los factores de producción que ofrezcan ventajas competitivas, con el objeto de producir para el mercado mundial o para el mercado interno de dicha área. En este aspecto, la falta de un AEA en Centroamérica origina desventajas competitivas. A diferencia de otros procesos de integración en Latinoamérica, en los que existen países con grandes mercados internos, un AEA es de suma importancia para Centroamérica.”<sup>82</sup>*

El Istmo centroamericano podría aprovechar esta ventaja si los productores europeos, asiáticos y de los Estados Unidos lo pudiesen considerar como un Área Económica Armonizada, cuyos recursos naturales, humanos, productivos, financieros y de transporte sirvieran al comercio entre los mercados de la cuenca del pacífico y del Atlántico. Podrían desarrollarse nuevas industrias relacionadas con el comercio entre ambas cuencas. Los productores de los países

---

<sup>81</sup> BALLESTERO, Florencio y RODRIGUEZ, Ennio. “Centroamérica Hacia Un...”*op.cit.*

<sup>82</sup> BALLESTERO, Florencio y RODRIGUEZ, Ennio. “Centroamérica Hacia Un...”*op.cit.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

industrializados de una cuenca podrían instalar industrias o encargar producción para exportar o reexportar a la otra cuenca. También podría generar en materia de transporte y de producción, para reexportar hacia sus propios países.<sup>83</sup>

Cada país centroamericano podría beneficiarse individualmente de su posición geográfica, pero la participación en un AEA aumentaría su capacidad para atraer inversiones internacionales. La integración económica de los países de la región se reforzaría al desarrollarse la demanda intrarregional de servicios e insumos para la producción destinada al mercado mundial. Esto sería motor del crecimiento que promovería la armonización de las política macroeconómicas y la convergencia económica, según Ballesteros y Rodríguez.<sup>84</sup> Además agregan que en el marco de la creciente tendencia a la integración hemisférica, el AEA intenta potenciar las ventajas geográficas de Centroamérica para su más efectiva participación en el hemisferio y en el comercio mundial. La armonización regulatoria y de legislación económica acompañada de un mejoramiento de la infraestructura física de interconexión regional, permitiría definir un espacio económico con un mercado interior de dimensiones medianas y con una localización de privilegio. Definiría así condiciones ventajosas para la inversión con opciones de venta en el mercado subregional y con acceso próximo a los grandes mercados, opciones de venta en el mercado subregional y con acceso próximo a los grandes mercados continentales. En la medida de lo posible, la armonización regulatoria y legal debe tener como patrones los esquemas más avanzados por ejemplo, en regulación y supervisión bancaria y de mercados de valores.<sup>85</sup>

Finalmente, debe mencionarse que la armonización debe operar como proceso que se alimenta a sí mismo y motivar nuevas armonizaciones y reformas. No existe una secuencia que deba seguirse como orden lógico. En este sentido, la

---

<sup>83</sup> BALLESTERO, Florencio y RODRIGUEZ, Ennio. *“Centroamérica Hacia Un...” op.cit.*

<sup>84</sup> BALLESTERO, Florencio y RODRIGUEZ, Ennio. *“Centroamérica Hacia Un...” op.cit.*

<sup>85</sup> BALLESTERO, Florencio y RODRIGUEZ, Ennio. *“Centroamérica Hacia Un...” op.cit.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

experiencia europea no es más que un ejemplo. Una dimensión importante de las ventajas geográficas de Centroamérica se deduce de la riqueza relativa en cuanto a la biodiversidad. El Istmo es la única región del mundo donde se unen el hemisferio norte y el sur, por lo que no sólo coexisten especies de ambos hemisferios, sino que, también, existen especies únicas fruto de su coexistencia. Como lo muestra la experiencia de Costa Rica esta es un área de gran potencial para el desarrollo turístico, científico y tecnológico. Su explotación demanda la definición de estrategias de conservación de grandes áreas y de su manejo “sostenible”. La lógica de la necesidad de cooperación en esta área es ineludible, dadas las dimensiones de los países y las fronteras relativamente largas con cuencas o regiones boscosas comunes. Los servicios turísticos y en especial el turismo especializado científico y ecológico definen un potencial de acción regional. La riqueza de la herencia maya en algunos de los países de la subregión añade posibilidades al turismo especializado, como podría ser el caso de Guatemala.<sup>86</sup>

### 9.10. Aprovechar las ventajas competitivas

En relación al aspecto económico, hay experiencias que demuestran la existencia de razones de peso para apoyar el desarrollo de la competitividad y la sustentabilidad de países pequeños de América Latina y el Caribe, mediante el aprovechamiento de sus ventajas competitivas, y la aplicación de la ciencia y la tecnología a los sectores cuya capacidad de competir se basa en recursos naturales sin elaborar o el uso de mano de obra barata o no calificada.<sup>87</sup>

La ventaja competitiva de una nación estaría determinada por un “diamante” que representa la interacción dinámica entre los factores de la producción, la demanda

---

<sup>86</sup> BALLESTERO, Florencio y RODRIGUEZ, Ennio. “*Centroamérica Hacia Un...*” *op.cit.*

<sup>87</sup> BUITELAAR, Rudolf y FUENTES, Juan Alberto. “*La Competitividad De Las Economías Pequeñas De La Región*”. Revista de la CEPAL – Número 43. Abril 1991. Santiago de Chile.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

interna, la estructura del mercado y la estrategia de la empresa, así como las industrias relacionadas y auxiliares, según el reconocido economista Porter.<sup>88</sup>

Para los países caribeños y latinoamericanos pequeños, la principal fuente de nuevas exportaciones competitivas, sería la disponibilidad relativa de factores de baja categoría y los recursos naturales restringidos en mayor grado por una menor superficie geográfica. Además, la relativa flaqueza de los demás determinantes de la competitividad, perjudicados a menudo por la pequeñez de estos países (sobre todo en lo que toca a la competencia, magnitud de la demanda interna y eficiencia de las industrias auxiliares), ha hecho descansar todo el peso de la competitividad únicamente en la disponibilidad relativa de los factores tradicionales de la producción. Este fenómeno se relaciona, por su parte, con la industrialización relativamente endeble en el pasado de los países pequeños de América Latina y el Caribe, que ha coartado sus posibilidades de progresar hacia la constitución de un “diamante” equilibrado.<sup>89</sup>

Aunque son muchas las derivaciones para los sistemas de integración. Su tarea principal parece radicar en la creación de mecanismos regionales de cooperación tecnológica, comercial y educativa, orientados hacia el exterior, a

---

<sup>88</sup> PORTER, Michael E. *“La Ventaja Competitiva De Las Naciones”*. Plaza & James Editores, S.A. Primera Edición. Abril 1991.

<sup>89</sup> “Cuando es pequeña la población, surgen aparentemente diversos patrones, resultado de distintas combinaciones de emplazamiento geográfico, mano de obra barata y disponibilidad de recursos naturales, teniendo este último factor cierta relación con la densidad demográfica.

En general, los países pequeños de América del Sur, que tienen un territorio relativamente más grande (Paraguay, Bolivia y Ecuador) dependen en mayor grado de los productos naturales sin elaborar. Los países más pequeños (República Dominicana, Jamaica, Haití y El Salvador) aprovechan su cercanía al mercado estadounidense y exportan mayor proporción de productos industriales de alto coeficiente de mano de obra, en gran parte gracias a la expansión de actividades de maquila. Los países pequeños relativamente menos desarrollados de Europa, como Irlanda y Portugal, que exportan productos de maquila que suponen el uso de una mano de obra de baja calificación, parecen estar en una situación semejante (Walsh, 1988).

Trinidad y Tobago, Costa Rica, Guatemala y Honduras comparten las ventajas de un emplazamiento favorable y disponibilidad de recursos naturales. Los países centroamericanos todavía exportan a los países de la OCDE principalmente productos industriales de uso intensivo de mano de obra no calificada y bienes que suponen una escasa elaboración de los recursos naturales de que disponen, aunque muchas son exportaciones nuevas.” BUITELAAR, Rudolf y FUENTES, Juan Alberto. *“La Competitividad De Las Economías Pequeñas De La Región”*. Revista de la CEPAL – Número 43. Abril 1991. Santiago de Chile.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

fin de mejorar las fuentes de competitividad basadas en los factores de la producción.<sup>90</sup> La productividad, entendida como el resultado que obtiene un país al lograr altos niveles de eficiencia y eficacia en el uso de su capital humano (talento) y económico.<sup>91</sup>

*“Las políticas nacionales enfocadas a elevar la competitividad deben ir más allá de buscar preferentemente las **ventajas comparativas** (recursos naturales, bajos salarios, políticas protectoras, etc.) y centrarse en lograr mayores **ventajas competitivas** que incluyan: mercados cuidadosamente segmentados, productos diferenciados, aplicación de nuevas tecnológicas y economías de escala. Esta teoría debe desarrollarse bajo la premisa de que la competencia tanto a nivel nacional como internacional es dinámica y evolutiva y, por lo tanto, es necesario que la nación vaya más allá de pensar solo en término de los costos inmediatos al cuidar las condiciones bajo las cuales sus empresas puedan desarrollar ventajas competitivas en base a la innovación y las características particulares de sus productos.”<sup>92</sup>*

En el mismo sentido French - Davis indica que los procesos de integración económica pueden abarcar innumerables aspectos de la realidad y vincularse con diferentes ámbitos de la actividad de los países miembros. *“La integración, como es obvio, no constituye un objetivo por sí misma sino tan sólo un medio importante para acelerar el desarrollo, con perfiles propios de los países participantes.”* De acuerdo a este autor, algunos de los principales beneficios que se pueden lograr a través de proceso de integración económica son los siguientes:

### a. Mecanismos redistributivos

Para mantener la participación activa y solidaria de todos los países miembros es preciso lograr una distribución equitativa, como la que efectivamente se logró en

---

<sup>90</sup> BUITELAAR, Rudolf y FUENTES, Juan Alberto. *“La Competitividad...” op.cit.*

<sup>91</sup> “La productividad bien entendida, debe reflejarse forzosamente en el nivel de vida a largo plazo de la población y debe ser el criterio fundamental para determinar la remuneración económica que reciben los habitantes y la tasa de retorno del capital utilizado en proyectos de inversión a largo plazo.” NUÑEZ MENDOZA, Alberto. *“La Competitividad de un País”* en <http://www.degerencia.como/articulos.php?artd=279> , pp.2

<sup>92</sup> *Ibidem* pp.2-3.



## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

la UE con los fondos de cohesión. De acuerdo a French – Davis, dos componentes destacados de los efectos distributivos que se registran como consecuencia de la constitución de un mercado ampliado se refieren, por una parte, a las transferencias de ingreso que tienen lugar mediante el intercambio recíproco entre los países asociados y, por otra, a la tendencia a la polarización que muestran las inversiones de alcance regional.<sup>93</sup>

### b. Estructura productiva e intercambio

El principal efecto positivo de la integración económica, en el corto plazo consiste en el aprovechamiento de capacidades instaladas, cuya mayor utilización permite sustituir producciones provenientes hasta entonces de terceros países. Los costos de corto plazo, por su parte, estarán asociados principalmente a los posibles cierres de industrias que provoque la competencia de la producción de otros países miembros. De allí la importancia de que la desgravación del comercio recíproco sea gradual y la conveniencia de establecer ciertos mecanismos de regulación de la competencia. Los efectos positivos más importantes que se producen a mayor plazo están relacionados con la asignación de nuevos recursos productivos y la reubicación de los ya existentes.<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> “La distribución de beneficios se puede regular, en un grado u otro, mediante diversos mecanismos uno de ellos es la desgravación diferenciada entre países, esto es, el país de menor desarrollo abre más lentamente su mercado, en tanto que los otros lo hacen más rápidamente frente a la producción de aquél. Otro mecanismo consiste en la transferencia de recursos financieros sin afectar directamente las corrientes comerciales. Una tercera vía consiste en la localización planificada de las inversiones de alcance regional. Con este último instrumento se actúa directamente sobre el mercado, en oposición a los dos casos anteriores que son indirectos. Al mismo tiempo, constituye el mecanismo que surte efectos de mayor permanencia sobre la distribución entre los países asociados. La programación de inversiones regionales implica una intervención directa en el mercado, que puede revestir formas muy diversas, cada una con diferentes consecuencias distributivas y de eficiencia.” FRENCH – DAVIS, Ricardo. “*Marco General Para Analisis De Los Procesos De Integración Y Cooperación*”. Revista Integración Latinoamericana No. 26; julio 1978.

<sup>94</sup> En primer lugar, dentro de cada industria que produzca una variedad amplia de bienes se puede efectuar una racionalización de procesos que conduzca a una mayor especialización en el interior de la empresa. En segundo término, los cambios en las corrientes de comercio recíproco acarrear variaciones en la composición de la demanda efectiva y, por consiguiente, tienden a afectar la estructura productiva. Una tercera fuente de beneficios potenciales está constituida por el aprovechamiento de las economías de escala que permite la ampliación del mercado. Un proceso de integración ofrece oportunidad para ampliar, en forma estable y libre de ciertas restricciones, la demanda disponible para numerosas actividades cuyas economías de escala sean compatibles con la mayor dimensión que ofrece el mercado integrado. En cuarto lugar, y con respecto a las actividades cuyas economías de escala son cubiertas por la producción para el mercado nacional ( o para una

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

### c. Un nuevo marco para la política económica

La integración influye en dos dimensiones importantes sobre las políticas económicas de los países miembros: por una parte, afecta su capacidad de negociación frente a terceros; por otra, el proceso de armonización necesario para constituir un mercado ampliado obliga a la reformulación de diversas políticas económicas. La influencia que la integración puede ejercer sobre la capacidad de negociación de los países miembros frente al resto del mundo constituye otra fuente de beneficios potenciales. El avance de la integración también exige la armonización creciente de diversas políticas públicas, como se indicó anteriormente. Las economías nacionales están reguladas por un conjunto numeroso de acciones directas y políticas económicas indirectas. La armonización comunitaria reviste prioridades diferentes para cada Estado, cuya determinación debe basarse en la consideración de los beneficios y de las dificultades técnicas y políticas que se deriven de la armonización. Los beneficios para el proceso de integración, y en consecuencia para el conjunto de países miembros están estrechamente ligados a las relaciones económicas con el exterior. Por otra parte, la sensibilidad de cada país ante la pérdida de autonomía

---

fracción del ámbito común), la liberación del comercio recíproco permite que se entable una mayor competencia intrarregional entre las empresas que revisten un carácter monopólico dentro de sus respectivos países. Por último, la integración de mercados facilita el desarrollo de “familias de productos” o complejos industriales” que permiten la generación y el aprovechamiento de economías externas, capaces de sustentar una expansión industrial más eficiente, apoyada en la sustitución regional de importaciones. Debemos recordar como dicen los autores que: “Los beneficios recién mencionados son potenciales y no surgen espontáneamente como resultado de la aplicación de cualquier esquema de integración. El que se hagan realidad dependerá de los instrumentos y mecanismos que se utilicen, así como de la secuencia e intensidad con que se los emplee. De igual manera, su materialización requerirá el esfuerzo sistemático de cada país para aprovechar las oportunidades que ofrece la constitución de un mercado común. Por último, cada uno de los efectos de la integración puede, según la dimensión que alcance, dar lugar a beneficios o costos netos para la economía regional en su conjunto. De allí entonces que para asegurar el predominio de los beneficios es preciso, entre otras consideraciones, procurar un desarrollo armónico de los diferentes sectores productivos, así como regular de manera eficiente los márgenes de protección que se concedan a cada actividad económica. Esto significa que el desenvolvimiento del proceso de integración exige el uso recíprocamente condicionado de los distintos instrumentos o mecanismos de acción pública que inciden sobre los beneficios potenciales.” FRENCH – DAVIS, Ricardo. *“Marco General ...” op.cit.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

en el manejo de sus políticas económicas influye sobre la viabilidad de la armonización.<sup>95</sup>

### d. Intercambio comercial

Una de las vías principales para generar y recoger los beneficios potenciales de la integración económica se halla en el intercambio comercial entre los países miembros, ya que el comercio entre los países asociados puede promoverse de diversas maneras y con diferentes repercusiones tanto sobre la economía interna como sobre el sustento político del proceso de integración. En un proceso de integración el productor nacional enfrenta tres mercados diferentes: el interno, el de los países asociados y el del resto del mundo.<sup>96</sup>

Según la SG-SICA y CEPAL, los posibles efectos de una nueva fase de liberalización a partir de la finalización del cumplimiento de la Ronda de Uruguay, los países en desarrollo tienden a ganar relativamente más que los países de ingresos altos con este paquete de reformas multilaterales al comercio.<sup>97</sup>

*“Es fundamental que los actores de las negociaciones posean una visión lo más integral posible de los beneficios y costos que se hallan en juego, para lo que hace falta la conjunción de tres factores: primero, agentes*

---

<sup>95</sup> “En distintos grados, ese factor está presente en cada área de acción. En algunas resulta ineludible una armonización avanzada, razón por la cual el país que no esté dispuesto a condicionar su política en ese terreno no podrá participar en el proceso global (en ese sentido un ejemplo nítido es el de la política arancelaria). No sucede lo mismo en otras áreas, en especial en las que inciden más directamente sobre la economía interna de cada país (ejemplo en los que la armonización es de escasa prioridad). Por consiguiente, en estos últimos aspectos, el predominio de los objetivos nacionales, dentro de límites relativamente amplios, no es obstáculo para un avance sostenido del proceso de integración durante un extenso lapso.” FRENCH – DAVIS, Ricardo. *“Marco General ...” op.cit.*

<sup>96</sup> “Lo que habitualmente se denomina “margen de preferencia” es la protección que la exportación de un país miembro recibe en los mercados asociados en comparación con la producción de terceros países. Si embargo, la producción nacional también goza en su mercado interno de un margen de preferencia frente a sus socios, en la medida en que el intercambio recíproco no esté totalmente liberado. Por ello, es importante analizar tanto los márgenes de preferencia frente a terceros como los aranceles internos y externos, ya que estos últimos también afectan las corrientes de comercio recíproco, aunque de distinto modo: los internos inciden más directamente sobre las relaciones entre los países miembros en tanto que los externos afectan más la relación de la región frente al resto del mundo.” FRENCH – DAVIS, Ricardo. *“Marco General ...” op.cit.*

<sup>97</sup> SECRETARÍA GENERAL DEL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA – SICA y CEPAL. *“La Integración Centroamericana: Costos Y Beneficios”* Centroamérica, Mayo de 2004.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

*públicos que tengan visión del conjunto de los efectos de la integración; segundo, que cada etapa de negociaciones comprenda paquetes de acciones relativamente amplios que provean beneficios netos a cada país; tercero, el establecimiento de mecanismos permanentes de redistribución de beneficios que corrijan los desequilibrios generados por la integración. La meta final obvia es la liberación total del comercio recíproco, tal como sucede, normalmente entre dos provincias de un mismo país.”<sup>98</sup>*

### e. Estabilidad del mercado ampliado

Los efectos de la política comercial dependen en forma decisiva de su estabilidad. De lo contrario se limita a promover la utilización de sobrantes de producción o a desplazar oferta desde el mercado interno al externo. Sin embargo, los efectos más significativos que se busca alcanzar consisten en el aprovechamiento estable de las capacidades instaladas y, principalmente, en la creación de nuevas capacidades de producción, para lo que es preciso tener certidumbre sobre las principales normas que regularán el intercambio recíproco.<sup>99</sup>

*“La estabilidad de las concesiones depende de una serie de factores. En primer lugar, de la calidad de la política comercial de los países miembros, incluidas las normas de importación del sector público y los regímenes de excepción de zonas o sectores económicos. En segundo lugar, de la naturaleza de las cláusulas de salvaguardia. En tercer lugar, del costo que implique para un país la modificación de sus normas en término de, por ejemplo, pérdida de mercados o de facilidades financieras. Por lo tanto, no sólo las disposiciones comerciales poseen importancia; también entre otras, las regulaciones financieras.”<sup>100</sup>*

Armstrong y Read, consideran que la Integración Económica, también ofrece una forma en que los pequeños estados pueden incrementar su estabilidad interna,

---

<sup>98</sup> FRENCH – DAVIS, Ricardo. “Marco General ...” *op.cit.*

<sup>99</sup> French – Davis estima que A grandes rasgos un acuerdo amplio entre varios países ofrece mayores visos de estabilidad que un convenio ocasional entre un par de naciones. La mayor estabilidad se basa en el carácter multinacional del primero, que requiere la aprobación de varios países para su modificación, y en el costo económico y político que puede acarrear para un país infractor. Por otra parte, desde el punto de vista de un exportador, la posible diversificación de mercados que le ofrecen los otros miembros hace dudoso que se produzcan incumplimientos de éstos que le provoquen la pérdida simultánea de todo el mercado ampliado.

*Ibidem.*

<sup>100</sup> *Ibidem.*

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

reduciendo la vulnerabilidad externa mediante lazos comerciales más cercanos y una mayor interdependencia con los estados vecinos. El ser miembros de áreas de libre comercio y de bloques comerciales, disminuye los efectos adversos del pequeño tamaño por medio de extender el mercado local, así como mejorar los términos de comercio.<sup>101</sup>

Según Mujal León, otra ventaja de la integración es que bloques de comercio regionales disminuyen la volatilidad y por lo tanto aseguran las reformas políticas. Durante los años sesenta y setenta, la Unión Económica Europea, la precursora de la Unión Europea, sirvió como punto de referencia para muchos países mediterráneos, como Grecia, España y Portugal, que tenían grandes falencias económicas y habían experimentados prolongados períodos de dominación autoritaria.<sup>102</sup> Al comienzo de los sesenta, la CEE hizo de la democracia una condición *sine qua non* para acceder a la comunidad; así, se debilitó la legitimidad de las elites autoritarias dominantes y también se aumentó la influencia y la moral

---

<sup>101</sup> “Most developing small states however, are beneficiaries of preferential trade arrangements with the industrialized countries; the developing countries with the EU under the Lome Convention, the Caribbean with the US and Canada under the Caribbean Basin Initiative and CARIBCAN and the Pacific islands with Australia and New Zealand under SPARTECA.

The relative dearth of small states with membership of economic integration scheme suggests that the advantages of such schemes are not necessarily so clear-cut. The growth benefits of economic integration schemes are known to favour relatively developed countries because of the gains derived from the industrial sector; those between developing states have had a poor record of success. In addition however, integration schemes are generally discriminatory in nature such that membership may actually reduce the extent of the market for small states by restricting openness to the immediate region as opposed to the global market. The benefits derived by small states from economic integration are therefore at least partially dependent upon their degree of pre-integration functional openness. Relatively “successful” small states and those which adopt highly open trade regimes are therefore less likely to be candidates for membership of such schemes.” ARMSTRONG, Harvey W. and READ, Robert. “*Trade And Growth In Small States: The Impact Of Global Trade Liberalisation*”. Blakwell Publishers Ltd. USA. 1998.

<sup>102</sup> Según manifiesta Mujal, “No hay duda de que sin la existencia de la CEE/UE los procesos de cambio político en Grecia, Portugal y España podrían haber sido diferentes y menos favorables al desarrollo democrático. La UE tuvo el mismo efecto de “tirar de” Europa del Este. A pesar de que las transiciones a la democracia en Europa del Este se dieron por el colapso de la vocación imperial de la Unión Soviética, debe notarse que la sola existencia de la UE y el prospecto de una eventual incorporación de los países europeos del Este a este bloque regional tuvo una importante influencia en la naturaleza pacífica de los cambios en la región” Eusebio Mujal León “*La Globalización y sus consecuencias a nivel internacional, regional y nacional*” en Bloque I de Escuela de Servicio Exterior y Departamento de Gobierno. Universidad de Georgetown. 2003.

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

de los políticos opositores que demandaban democratización.<sup>103</sup> Siendo que las democracias de los estados centroamericanos, son democracias incipientes como quedó indicado anteriormente, es de suma importancia asegurar las reformas políticas que poco a poco van surgiendo en estos estados.

Los acuerdos de integración regional también ayudan a asegurar las reformas económicas.<sup>104</sup> Hoy esto es menos importante en el área del comercio, ya que los mecanismos de la Organización Mundial del Comercio suelen ser mucho más fuertes que en las áreas de las reformas estructurales y de las garantías de inversión.

La distribución de los beneficios y costos entre los países miembros constituye uno de los aspectos que reviste mayor importancia práctica en un proceso de integración. La participación de naciones soberanas obliga a alcanzar una distribución equitativa de las ventajas del proceso como requisito indispensable para asegurar la permanencia y colaboración de todas ellas. La tendencia a la polarización geográfica que suele exhibir la expansión económica en las regiones en desarrollo vuelve prioritario el diseño y la puesta en práctica de mecanismos eficaces para alcanzar una distribución que cada uno de los países asociados juzgue equitativa.<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup> Las condiciones democráticas también forman parte de otros proyectos de integración regional. El Mercosur, por ejemplo, tiene una cláusula democrática que fue invocada en el caso del intento de golpe de estado en Paraguay. Una cláusula igual es una figura prominente del Protocolo de Usuahia, al cual accedieron Bolivia y Chile. Eusebio Mujal León “*La Globalización y sus consecuencias a nivel internacional, regional y nacional*” en Bloque I de Escuela de Servicio Exterior y Departamento de Gobierno. Universidad de Georgetown. 2003.

<sup>104</sup> Indica Mujal que para tomar un ejemplo reciente, puede analizarse la crisis del Tequila en México en 1994. A pesar de que la membresía mexicana en el NAFTA no era suficiente por sí para prevenir las crisis de la moneda, el compromiso sostenido del gobierno mexicano con las reformas fue una de las razones económicas, sumada ciertamente al miedo del gobierno norteamericano a una marea de inmigrantes mexicanos en casos de implosión económica en su país, que llevó a la administración Clinton (1993-2001) a otorgar \$15,000,000,000 USD para ayudar a sostener el peso. Eusebio Mujal León “*La Globalización y sus consecuencias a nivel internacional, regional y nacional*” en Bloque I de Escuela de Servicio Exterior y Departamento de Gobierno. Universidad de Georgetown. 2003.

<sup>105</sup> Por una parte, el proceso de integración afecta la posición relativa de los diferentes grupos sociales y zonas al interior de cada país miembro; la naturaleza del esquema de integración que se adopte influye asimismo, en

## La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana

En principio, la integración económica ofrece oportunidades de obtener beneficios a todos los países miembros. Sin embargo se debe tener presente que las ventajas que los estados pueden obtener de estos procesos no son siempre las mismas, ya que algunos participantes pueden aprovecharlas mal o tener dificultades para hacer uso de ellas. El resultado que se logre dependerá de la habilidad con que cada país maneje sus políticas públicas, así como de las políticas económicas, pero también estará asociado al instrumental que se utilice en el proceso de integración y a las características económicas de cada uno de los participantes.<sup>106</sup>

---

forma determinante, sobre la distribución entre el grupo de naciones participantes y el resto del mundo ( en este sentido el tratamiento que se aplique a la inversión extranjera constituye un aspecto clave). Por último la integración altera la estructura del comercio exterior de los diversos países que la impulsan y, por consiguiente, condiciona la forma y el nivel de desarrollo que cada uno de ellos puede alcanzar. FRENCH – DAVIS, Ricardo. “*Marco General ...*” *op.cit.*

<sup>106</sup> El primer factor es de responsabilidad directa nacional, el segundo depende del tipo de integración que adopte comunitariamente el conjunto de naciones asociadas y el tercero obedece a condicionantes de tipo estructural, ligado al grado de desarrollo y a la dotación de recursos de cada país. Estos tres aspectos influyen sobre el nivel global de beneficios y costos que genera la integración. Pero gravitan también, y de manera determinante, sobre su distribución.

Las políticas económicas nacionales afectan de dos maneras importantes los beneficios netos que un país obtenga. Por una parte, una política de comercio exterior errada puede provocar márgenes de preferencia mayores que los negociados, permitiendo a los otros países obtener, por sus exportaciones hacia el que aplica esas políticas, precios más favorables que lo previsto. Por otra parte, para aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado ampliado es preciso realizar inversiones, que posibiliten la reconversión y el crecimiento de la capacidad de producción. Es claro que la aplicación de políticas erróneas y la ausencia de un volumen adecuado de inversiones, que repercuten negativamente sobre los beneficios que percibe un país, no son imputables al proceso de integración mismo. Las consecuencias negativas que se deriven del diseño de los mecanismos de integración, en cambio, serán de responsabilidad directa del carácter del proceso. La incidencia del instrumental que se utilice sobre la distribución (y nivel) de los beneficios estará estrechamente asociada a las características estructurales de los países participantes y a su grado de desarrollo. *Ibidem.*

## CONCLUSIONES

Al finalizar este trabajo de investigación podemos concluir que por su importancia, el término 'Estado pequeño' ha sido analizado por distintas ciencias sociales. Se han realizado múltiples esfuerzos por definir qué es un Estado pequeño, para lo cual se han utilizado distintos parámetros. Sin embargo, se sostiene que el factor determinante para poder delimitar el tamaño de un Estado es su población. En base a dicho indicador, los primeros 50 Estados del mundo son grandes, ya que poseen población superior a los 20 millones, los cien siguientes son pequeños, ya que poseen una población entre un millón a 20 millones de habitantes. A partir de allí, todos los demás países deben ser considerados como micro-Estados, al ser su población menor a un millón de habitantes.

Los primeros 50 Estados del mundo suman 5,000 millones de habitantes, mientras que los últimos 50 suman apenas 20 millones, lo cual es una desproporcionalidad en el sistema internacional que beneficia a los Estados pequeños, ya que en el mismo no son los individuos los que ejercen el poder sino los Estados, por lo que los pequeños Estados, al ser mayoría, tienen más poder que los grandes.

Esto evidencia que los pequeños Estados del mundo tienen mucho más poder que los grandes, dentro del sistema internacional, cuando el voto de un Estado pequeño tiene el mismo valor que el de un Estado grande. El caso de Luxemburgo dentro de la estructura de la Unión Europea ejemplifica esta situación. Por el número de habitantes, Luxemburgo es considerado como un micro-Estado, sin embargo tiene dentro de la UE la misma posibilidad que España, Francia y Alemania de presidir la Comisión Europea, por lo que su peso político y su importancia se han visto incrementados al pertenecer al sistema de integración de la UE.



## CONCLUSIONES

El principio de igualdad, reconocido por la mayoría de organismos internacionales, ofrece a los Estados pequeños una gran posibilidad de influenciar la toma de decisiones en asuntos de su interés, siendo por ello erróneo identificarlos como Estados débiles. Es dentro de las propias organizaciones internacionales donde la soberanía de los Estados pequeños adquiere relevancia y poder. Radicando allí el gran potencial de influir en el Derecho Internacional y en la cooperación transnacional. Esta es la razón por la cual es muy importante para los pequeños Estados contar con un representante en los diversos foros y organismos internacionales.

Al analizar las características de los pequeños Estados, se ha podido concluir que éstas no representan una ventaja o una desventaja por sí mismas, sino que depende más bien de la capacidad de dicho Estado para aprovechar su situación particular y obtener de ella un beneficio, como ha sido el caso de Suiza, Holanda, Bélgica, Singapur, Costa Rica y Uruguay, entre otros países, que han aprovechado sus características particulares y han logrado hacer de ellas una ventaja competitiva.

Como ha quedado expresado a lo largo de este trabajo de investigación, debido a las características particulares de cada Estado, no existen recetas mágicas para lograr que un Estado se desarrolle, por ello cada uno tendrá que descubrir cuál es su ventaja competitiva e ir desarrollando sus propias políticas para lograr alcanzar el nivel de desarrollo que pretenden sus habitantes. Los Estados que forman la región centroamericana, poseen características únicas que pueden ser aprovechadas por cada uno de ellos para lograr aprovechar los beneficios de la globalización.

El ser Estados pequeños no es un limitante para lograr el desarrollo. Existen varios ejemplos de países pequeños que, a través de decisiones tomadas en

## CONCLUSIONES

consenso entre los distintos actores políticos y diferentes sectores de su sociedad, lograron superar sus limitaciones.

La participación en un proceso de integración como el ALCA, en el que participen otros Estados más grandes, podría ser de gran beneficio para los Estados de la región centroamericana. Si logran establecer un mecanismo de toma de decisiones en el que sus necesidades se tomen en cuenta y, a través del cual, podrían lograr cierto nivel de convergencia con otros países más desarrollados. Otro aspecto importante de la participación de los pequeños Estados en un sistema de integración se refiere a su seguridad, ya que el participar en estos procesos es una garantía de que los otros miembros no les atacarán, a la vez que serán sus aliados en caso de interferencia de otros Estados.

El proceso de integración que se ha concretado en la Unión Europea puede servir de ejemplo a los pequeños Estados de Centroamérica, ya que quienes más beneficios han obtenido de dicho proceso han sido los Estados pequeños, así como los más pobres, como es el caso Irlanda, Grecia y España, Estados que en la Unión Europea han logrado pasar de ser el último vagón del tren a ser la locomotora, como ha dicho Ballbé. Si en Centroamérica hubiese un ALCA con un esquema similar a la Unión Europea, los pequeños países centroamericanos tendrían un poder sin precedentes dentro de las organizaciones regionales.

Los pequeños Estados centroamericanos no deben quedar aislados de los procesos de integración regional que actualmente se están desarrollando, ya que esto implicaría un costo muy elevado que perjudicaría directamente a toda la población. Sin embargo, para que los términos de negociación sean beneficiosos para estos Estados, los funcionarios y diplomáticos que los representen deben poseer una gran capacidad de negociación. Los empresarios de la región también deben participar en estos procesos, ya que si no lo hacen sus intereses podrían verse vulnerados.

## CONCLUSIONES

En el inicio de un proceso de integración, así como en sus primeras etapas, es cuando los pequeños Estados pueden negociar ciertas condiciones que a la larga les serán favorables. Es por esto que en el actual proceso del ALCA, los pequeños Estados de Centroamérica tienen que concentrar toda su capacidad negociadora, como lo han hecho los Países Bajos, no sólo en el proceso de integración europea, sino también en diversos foros internacionales, como fue durante el establecimiento de las Naciones Unidas, en donde este pequeño Estado se caracterizó por ser el campeón entre los pequeños, logrando incluso que uno de los centros más prestigiosos de justicia esté ubicado en su territorio.

Se reconoce que aunque la integración centroamericana no es un requisito indispensable para que los países de la región se beneficien de la globalización, sería ideal que los pequeños estados centroamericanos logren algún tipo de acuerdo de colaboración al momento de participar en foros internacionales. Así también sería conveniente que los países centroamericanos actuaran unidos en procesos de integración más amplios, como lo hicieron en su momento los países del BENELUX.

Para que los pequeños Estados centroamericanos logren profundizar la integración centroamericana, es necesario que antes se cumplan con algunas condiciones básicas para que dichos proyectos puedan ser efectivos, por lo que consideramos pertinentes las siguientes recomendaciones:

- Lograr institucionalizar un sistema de cooperación conjunta, ágil y dinámico, en donde participen todos los Estados de la región. Sin que esto implique caer en la trampa de la decisión conjunta que impide la toma de decisiones y como consecuencia ninguno de los miembros avance. Existen diversos ejemplos de formas en que puede implementarse esta modalidad, pero lo importante es que la región logre encontrar el

## CONCLUSIONES

mecanismo para unir sus esfuerzos y potencializar su capacidad negociadora.

- Además de cooperar entre los Estados de la región, cada uno de éstos debe internamente fomentar la cooperación entre distintos sectores, uniendo las fuerzas de distintas posiciones normalmente confrontadas entre la izquierda y la derecha, entre el centro y la periferia, entre distintas religiones, entre los industriales y sus trabajadores, etcétera, para lograr objetivos comunes. Para esto es necesario crear mecanismos de coparticipación y decisión, como lo han hecho la mayoría de pequeños Estados europeos, quienes han comprendido que uniendo sus fuerzas pueden conseguir ser exitosos y competitivos frente a sus vecinos avasalladores. Al percibir que afuera hay un enemigo común, se debe evitar el enfrentamiento interno entre los distintos sectores y buscar la unidad para lograr implementar un sistema de Corporalismo Democrático, con una visión a largo plazo que busque el desarrollo de sus habitantes. En general los Estados centroamericanos no han aprendido esta lección y siguen en un gran enfrentamiento interno, por no tener una visión a largo plazo y comprender que al unirse pueden prosperar. No será posible proyectarnos hacia fuera, si dentro no hay relación entre los distintos sectores.
- Disminuir los alarmantes niveles de pobreza de algunos de los países centroamericanos, las desigualdades y la marginación es un requisito indispensable para que la integración pueda representar crecimiento económico. Esto podría lograrse creando las condiciones necesarias para la inversión, dentro de las cuales es indispensable que exista certeza jurídica, lo cual se logra a través de la credibilidad en los sistemas judiciales de cada país.

## CONCLUSIONES

- Los Estados deben invertir en una mejor infraestructura y en mejorar los sistemas de transporte intraregionales. Asimismo deberán esforzarse en crear o fortalecer las capacidades de su población a través de mejorar el sistema educativo y de salud, elevando la calidad de los mismos. También es necesario que sus funcionarios, técnicos y asesores sean capacitados para participar en los procesos de Integración Regional. La capacitación debe enfocarse en aspectos legales, económicos, financieros, administrativos y diplomáticos. Estos países deben lograr crear ejércitos de diplomáticos que defiendan los intereses de los países de la región en foros internacionales.
- La fragilidad del Estado de Derecho, en algunos de los países de la región, es consecuencia del alto nivel de violencia y delincuencia, lo cual impide que las instituciones democráticas funcionen en forma óptima. El fortalecimiento del Estado de Derecho que abarque a todas las Instituciones de Justicia, es un requisito indispensable para el desarrollo de cada país en especial y de la región en general, así como para combatir la violencia, la inseguridad y el crimen organizado.

Los Estados pequeños centroamericanos, deben seguir el ejemplo de otros Estados pequeños de la región que han sabido aprovechar sus ventajas competitivas, como es el caso de Costa Rica, que ha fortalecido su sistema jurídico, logrando con esto que sus funcionarios sean reconocidos a nivel internacional además ha sabido explotar su riqueza natural para fomentar el ecoturismo, y también ha invertido en el nivel educativo de su población, para que empresas tecnológicas como INTEL inviertan en su país. Cada uno de los países de la región de Centroamérica tiene grandes potenciales, así El Salvador, por ejemplo, cuenta con un Aeropuerto Internacional que puede servir de puente aéreo entre otros países de América. Esta circunstancia también podría ser aprovechada para desarrollar en este pequeño Estado un centro de convenciones

## CONCLUSIONES

para ferias internacionales. Guatemala, por su parte cuenta con una riqueza cultural envidiable al acoger en su pequeño territorio una amplia gama de culturas indígenas que conservan sus antiguas tradiciones y sus propias lenguas, además de ser el centro de la civilización Maya. También posee una gran fuente de recursos naturales, que pueden ser aprovechados en diversas áreas. Honduras, por su parte, posee una de las escuelas más avanzadas de tecnología agroindustrial, como es el Zamorano, lo cual podría aprovechar para crear cultivos intensivos y ecológicos que son altamente valorados en otras latitudes. Nicaragua, uno de los Estados más pobres de la región, podría aprovechar su posición geográfica privilegiada y a través de la adecuada implementación de políticas públicas fomentar la inversión extranjera con lo que podría llegar a ser la Irlanda de América, país que hace un par de décadas tenía uno de los más bajos ingresos *per capita* y actualmente posee una renta superior a la del Reino Unido. Así, los otros países de la región también cuentan con características propias que pueden ser aprovechadas en beneficio de su población.

Se debe tomar en cuenta que competir no es excluyente de cooperar. La competencia entre Estados ha provocado que los Estados pongan en evidencia qué es aquello que saben hacer mejor que los demás, cuáles son sus características que los hacen únicos y diferentes del resto. A través de la cooperación esos mismos Estados pueden fortalecer sus ventajas competitivas, y también superar sus debilidades. Para poder potencializar las ventajas competitivas, éstos Estados deben fortalecer sus instituciones.

Diversos organismos internacionales como el BCIE y la Comunidad Europea, entre otros, están fomentando la cooperación de los pequeños Estados de la región de Centroamérica, a través de diversos proyectos, ya que consideran que así se puede ayudar a que éstos enfrenten eficazmente la globalización.

## CONCLUSIONES

Consideramos que la integración será mejor para los Estados pequeños, si en ella participan también grandes Estados, que estén dispuestos a apoyar una convergencia para los pequeños. Si los pequeños Estados centroamericanos logran desarrollar sus ventajas competitivas para aprovechar las oportunidades que conlleva la integración regional con otros Estados grandes podrán, como consecuencia, sobresalir en esta era de integración global.

## BIBLIOGRAFIA

### LIBROS:

ABELLÁN HORUBIA, Victoria. VILÁ COSTA, Blanca, OLESTI RAYO, Andreu y Otros, “*Lecciones de Derecho Comunitario Europeo*”, Editorial Ariel, 3ª. Edición, Barcelona. 2000.

ARMSTRONG, Harvey W, and READ, Robertt “*Trade and Growth in Small States: The Impact of Global Trade Liberalisation*”, Blakwell Publishers Ltd, USA, 1998

BALLBÉ, Manuel y GIFREU, Judith, “*La Unión Europea de los Estados Pequeños y de las Regiones*”, **Próxima Publicación.**

BALLBE, Manuel y MARTINEZ, Roser, “*Soberanía Dual y Constitución Integradora – La reciente doctrina federal de la Corte Suprema norteamericana*”, Editorial Ariel, Barcelona, Noviembre 2003.

BALLBE, Manuel y PADROS, Carlos “*Estado Competitivo y Armonización Europea*” – *Los modelos norteamericano y europeo de integración.* Editorial Ariel, S.A. Barcelona, 1997.

BERNHOLZ, Peter, STREIT, Manfred and VAUBEL, Roland, “*Political Competition, Innovation and Growth*”, Springer, New York, 1998.

BIZZOZERO, Lincoln y ABREU, Sergio, “*Los Países Pequeños: Su Rol en los Procesos de Integración*”, Banco Interamericano de Desarrollo - BID – Departamento de Integración y Programas Regionales, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe – INTAL – Documento de Divulgación 8, Buenos Aires, Julio 2000.

BISSESSAR, Ann Marie, (Editor), “*Globalization and Governance- “Essays on the Challenges for Small States*”, McFarland & Company, Inc, Publishers, North Carolina, 2004.

BULMER – THOMAS, Victor y KINCAID, Douglas, “*Centroamérica 2020: Hacia un Nuevo Modelo de Desarrollo Regional*”, Hamburg Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, 2000.

BONNECASE, J, “*Introducción al Estudio del Derecho*”, Cajica, Puebla, 1944.

BOUZAS, Roberto y FANELLI, José María, “*MERCOSUR: Integración y Crecimiento*”, Programa MERCOSUR de la Fundación OSDE, con la supervisión académica y certificación de la Universidad de San Martín. Fundación OSDE, Argentina, 2001.

CALDENTEY DEL POZO, Pedro, “*El Desarrollo Económico de Centroamérica en el Marco de la Integración Regional.*”, Publicación del Banco Centroamericano de Integración Económica, Honduras, 1998.

CATALANO, Incola, “*Manual de Derecho de las Comunidades Europeas*”, Volumen I, Instituto para la Integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires, 1966.

CROISAT, Maurice, “*El Federalismo en las Democracias Contemporáneas*”, Editorial Hacer, Barcelona, 1995.

DOUGHERTY LIEKENS, Rodolfo, “*El Pasado Sigue Presente – Juicio a los Esfuerzos de la Integración Centroamérica*”, Editorial Talleres Tipográficos del Parlamento Centroamericano, Guatemala, 2000.

EPSTEIN, David, “*La Teoría Política De El Federalista*”, Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Políticos y Sociales, Buenos Aires, 1987.

FANELLI, José María y BOUZAS, Roberto, “*MERCOSUR: Integración y Crecimiento*”, Fundación OSDE, Argentina, 2001.



## BIBLIOGRAFIA

FERNANDEZ-SHAW, Felix, “*La Integración De Centroamérica*”, Ediciones de Cultura Hispana, Madrid, 1965.

FUENTES IRUROZQUI, Manuel, “*La Integración Económica de América Latina*” Ediciones Cultura Hispana, Madrid 1967.

FONDO DE CULTURA ECONOMICA, “*La Globalización y Las Opciones Nacionales - Memoria*”, México, 2000.

GONZALEZ, Anabel y LIZANO, Eduardo, “*El Tratado de Libre Comercio entre el Istmo Centroamericano y los Estados Unidos de América – Oportunidades, desafíos y riesgos*”, Departamento de Integración y Programas Regionales, Instituto para la Integración de América latina y el Caribe – INTAL- Banco Interamericano de Desarrollo, Documento de divulgación No. 9, Marzo 2003.

GONZALEZ, Felipe y CEBRIAN, Juan Luis “*El Futuro no es lo que era una Conversación*” Santillana Ediciones Generales, S.L, 9ª Edición, Madrid 2001.

GOETSCHEL, Laurent, Swiss Peace Fundation (Editor), “*Small States Inside and Outside the European Union*”, Kluwer Academic Publishers, the Netherlands, 1998.

GUY, Isaac, “*Manual de Derecho Comunitario General*” Editorial Ariel, S.A, 5ª Edición, Barcelona, 2000.

HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben, (Editors) “*Adapting to European Integration – Small States and the European Union*”, Addison Wesley Longman, New York, 1998.

HAMILTON, MADISON y JAY, “*El Federalista*”, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.  
- “*On The Consitution*”. The American Heritage Series. The Liberal Arts Press, Inc. United States of America. 1954.

HARRIS, Joseph, (Consulting Editor), “*The American Federal Government*”, McGraw-Hill Book Company, Inc., Printed in the United States of America, 1947.

HELD, David., “*La Democracia y el orden global – Del Estado Moderno al Gobierno Cosmopolita*”, PAIDOS Editorial, Barcelona, 1997.

HERRARTE, Alberto., “*Temas Jurídicos y Sociales*”, Ediciones Don Quijote, Guatemala, 2004.  
- “*El Federalismo en Centroamérica*”, Editorial José Pineda Ibarra- Ministerio de Educación, Guatemala, 1972.

JAZBEC, Milan, “*The Diplomacies on New Small States - The case of Slovenia with some comparison from the Baltics*”, Ashgate Publishing Limited, England, 2001.

JUARROS, Domingo, “*Historia de la Ciudad de Guatemala*”, Tomo II, Tercera Edición, Tipografía Nacional, Guatemala, 1936.

KATZENSTEIN, Peter J., “*Los Pequeños Estados en los Mercados Mundiales, Política Industrial en Europa*”, Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1987.  
- “*Corporatismo y Cambio – Austria, Suiza y las Políticas Industriales*”, Traducción Elvira Cortés, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, España, 1987.  
- “*Small States in World Markets – Industrial Policy in Europe*”, Cornell University Press, London, 1985.

## BIBLIOGRAFIA

- KEOHANE, Robert, *"Instituciones Internacionales y Poder Estatal – Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales"*, Traducción de Cristina Piña, Grupo Editorial Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, Buenos Aires, 1993.
- LEE, Frances E. and OPPENHEIMER, Bruce I. *"Sizing Up the Senate - The Unequal Consequences of Equal Representation"*, The University of Chicago Press, Chicago and London, 1999.
- LINDE PANIAGUA, Enrique, MELLADO PRADO, Pilar, MIRALLES SANGRO, Pedro Pablo, BICAGALUPO SAGGESE, Mariano, FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Carmen, FUENTETAJA PASTOR, Jesús Angel, *"Principios de Derecho de la Unión Europea"*, Editorial COLEX, Madrid, 2000.
- LIZANO, Eduardo, *"La Integración Económica Centroamericana"*, Selección, Volumen I y II, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.
- MANGAS MARTIN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, *"Instituciones y Derecho de la Unión Europea"*, TECNOS, Tercera Edición, Madrid, 2003.
- MARISCAL, Nicolás, *"Teorías Políticas de la Integración Europea"*, TECNOS, Colección de Ciencias Sociales – Serie de Ciencias Políticas, Madrid, 2003.
- MARTINEZ PELAEZ, Severo, *"La Patria del Criollo"*, Ediciones en marcha, Decimotercera Edición, México, 1994.
- Mc.LAUGHLIN, Andrew C., *"Foundations of American Constitutionalism"*, Fawcett Publications, Inc. New York, 1966.
- MONSANTO, Alberto (Copilador), *"Integración Regional Americana Comparada"*, University of Houston Law Center, Houston, Texas U.S.A.
- MONTOBBIO, Manuel, *"La Metamorfosis del Pulgarcito – Transición Política y Proceso de Paz en El Salvador"*, Icaria Antrazyt – FLACSO, Barcelona, 1999.
- MORENO, Laurelino, *"Historia de las Relaciones Interestatales de Centroamérica"*, Compañía Iberoamericana de Publicaciones, S.A. Madrid, 1928.
- NOGUERIA, Uriel y TACCONE Juan José, *"Informe Centroamericano Número 2"* Año 2 – Número 2, Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Integración y Programas Regionales, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe BID – INTAL, Buenos Aires, 2004.
- OLESTI RAYO, Andreu, *"Los Principios del Tratado de la Unión Europea – Del Tratado e Maastricht al Tratado de Ámsterdam"*, Editorial Ariel, S. A. Barcelona, 1998.
- PAZ BARNICA, Edgardo, *"Reestructuración Institucional de la Integración Centroamericana"*, Editorial Nuevo Continente, Honduras, 1972.
- PERNTHALER, Meter, *"El Estado Federal Asimétrico"*, Traducción de Xavier Arzoz, IVAP, Organismo Autónomo del Gobierno Vasco, Oñate, 1999.
- PEARCE, Joseph, *"Small Is Still Beautiful"*, Harper Collins Publisher, London, 2001.
- PICON-SALAS, Mariano *"De la Conquista a la Independencia"* Fondo de Cultura Económica, México 1994.

## BIBLIOGRAFIA

- PINCUS, Jonathan R. y WINTER, Jeffrey A. *“Reinventing the Word Bank”*, Cornell University Press, Ithaca and London, 2002
- PORTER, Michael E. *“La Ventaja Competitiva de las Naciones”*, Vergara, Buenos Aires, 1993.
- RITER, Erich and GÄRTNER, Heinz, (Editors), *“Small States and Alliances”*, Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.
- SAENZ DE SANTA MARIA, Paz Andrés, GONZALEZ VEGA, Javier, FERNÁNDEZ PEREZ, Bernardo, *“Introducción al Derecho de la Unión Europea”*, Segunda Edición, EUROLEX Editorial, Madrid, 1999.
- SAMPEDRO, José Luis, *“El Mercado y la Globalización”*, Ediciones Destino, S.A. Barcelona, 2002.
- SCHUMACHER, E.F. *“Lo Pequeño es Hermoso”*, Ediciones Orbis, S.A. Título original “Small is Beautiful”, traductor Oscar Margenet, Barcelona, 1983.
- SEARA VASQUEZ, Modesto, *“Derecho Internacional Público”*, Editorial Porrúa, S. A. México, 1986.
- STIGLITZ, Joseph E. *“El Malestar en la Globalización”*, Santillana Ediciones Generales, S. L. Madrid, Mayo 2002.
- SUBIRATIS, Joan, VILANOVA Pere, *“El Parlamento Europeo”*, Editorial Ariel, S.A. Barcelona, 1984.
- VERDROSS, Alfred, *“Derecho Internacional Público”*, Biblioteca Jurídica Aguilar”, Cuarta Edición, Madrid, 1972.
- VERA – FLUIXA, Ramiro Xavier, *“Principios de Integración Regional en América Latina y su Análisis Comparativo con la Unión Europea”*, Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Rheinische Friedrich Wilhelms – Universität Bonn, Bonn, 2000.
- VERNET I LLOBET, Jaume *“El Sistema Federal Austriaco”*, Monografías Jurídica – Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, Madrid 1997.
- VILLAGRAN KRAMER, Francisco, *“Teoría General del Derecho de Integración Económica”*, Editorial Universitaria Centroamericana, Colección Integración, Guatemala, 1969.
- VILLORO TORANZO, Miguel, *“Introducción al Estudio del Derecho”*, Editorial Porrúa, S. A. México, 1984.
- VITAL, David, *“La Supervivencia de los Pequeños Estados – Estudio del conflicto entre la pequeña y la gran potencia”*, Traducción de Juan Valeri Busto. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975.
- VON GLAHN, Gerhard *“Law Among Nations”* Macmillan Publishing Company, New York, 1981
- WALDMANN, Meter, *“El Estado Anómico – Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina”*, Nueva Sociedad, Caracas, 2003.
- WARREN, Kay and JACKSON, Jean E. (Editors), *“Indigenous Movements, Self – Representation and The State In Latin America”*, University of Texas Press, Austin, 2002.

## BIBLIOGRAFIA

WITKER, Jorge y HERNANDEZ Laura “*Régimen Jurídico Del Comercio Exterior Mexicano*” Universidad Autónoma de México, México, 2002.

ZAPATERO, Pablo, “*Derecho del Comercio Global*”, Civitas Ediciones, S.L. Madrid, 2003.

### REVISTAS, ARTICULOS Y PUBLICACIONES:

AALBERTS, Tanja E. “The Future of Sovereignty in Multilevel Governance Europe – A Constructivist Reading”, En *JCMS*, Volume 42, Number 1, 2004. pp. 23 – 46.

AGRELL, Wilhelm. “Swedish Neutrality: Stumbling into the Unknown Past”, En “*Small States Inside and Outside the European Union*”, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

AITKENHEAD, Richard, “Tendencias y Características de las Estrategias Empresariales en el Contexto del Proceso de Integración Económica Centroamericana”, En “*La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos*”, Centroamérica”, 2004.

ARTER, David, “Small State Influence within the EU: The Case of Finland’s Northern - Dimension Initiative-“, *Journal of Common Markets Studies*, December 2000, Volume 38, Number 5, pp. 677-697.

ASSAEL, Hector, “La Búsqueda de la Equidad”, *Revista de la CEPAL*, Número Extraordinario, Octubre 1998, Santiago de Chile.

BAECHLER, Günther, “Future Relevance and Priorities of Small States”, En “*Small States Inside and Outside the European Union*”, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

BAILLIE, Sasha. “*The Position of Small States in the Eu*”, En “*Small States Inside and Outside the European Union*”, Kluwer Academic Publishers, the Netherlands, 1998.

BALDWIN, Richard E. “A Domino Theory of Regionalism”, Graduate Institute of International Studies, University of Geneva, September 1993.

BALLESTERO, Florencio y RODRIGUEZ, Ennio, “Centroamérica hacia un Área Económica Armonizada”, *Integración y Comercio*, 1, 1997, pp.1-36.

BALSLEV, Uffe. “The Danish Case: International Involvement as the Small State’s Remedy for Great Power Dominance”. En “*Small States Inside and Outside the European Union*”, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

BARAQUI, Jaime, “Las Restricciones y Beneficios Potenciales de la Apertura en el Sector Transporte”, En “*La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos*”, Centroamérica, 2004.

BEBLER, Anton A, “Security Policy of a Small Central – European Candidate for the Enlarged Eu: Slovenia”, En “*Small States Inside and Outside the European Union*”, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

BERGSMANN, Stefan, “*The Concept of Military Alliance*”, en “*Small States and Alliances*”, Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001

BIZZOZERO, Lincoln, “El Acuerdo Marco Interregional Unión Europea – MERCOSUR: Dificultades y Perspectivas de una Asociación Estratégica”, En “*Los Rostros del MERCOSUR*”.

## BIBLIOGRAFIA

- "Las Relaciones MERCOSUR – UNION EUROPE, Una Nueva Modalidad de Participación de las Regiones en la Mundialización", En "*América Latina y el (des) orden global neoliberal*".

BIZZOZERO, Lincoln y VAILLANT, Marcel, "Unión Europea Y MERCOSUR: Integración de Bloques comerciales: Una nueva y Pragmática Orientación de las relaciones Norte – Sur". Junio 1995.

BEHRMAN, Jere R., BIRDSALL, Nancy e SZEKELY, Miguel, "Pobreza, Desigualdad y Liberalización Comercial y Financiera en América Latina" En "*Liberalización, Desigualdad y Pobreza: América Latina y el Caribe en los 90*", Marzo 2001.

BERRY, Albert, "Respuestas de Política a los Problemas de Pobreza y Desigualdad en el Mundo en Desarrollo", En *Revista de la CEPAL*, Número 79, Santiago de Chile, Abril 2003.

BEYERS, Jan and KERREMANS, Bart. "Belgium: the Dilemma between Cohesion and Autonomy", En "*Adapting to European Integration – Small States and the European Union*", Addison Wesley Longman, New York, 1998.

BIRDSALL, Nancy e LOZADA, Carlos, "Shocks Externos en Economías Vulnerables: Una Reconsideración de Prebisch", en *Revista de la CEPAL – Número Extraordinario*, Santiago de Chile, Octubre 1998.

BOISIER, Sergio,

- "La Política Regional Actual en América Latina", Extracto de: "*La geografía de la globalización: un único espacio y múltiples territorios*", Publicaciones CLAD, 2000.

- "Una Política Regional en el Siglo XXI", Extracto de: "*La geografía de la globalización: un único espacio y múltiples territorios*". Publicaciones CLAD, 2000.

BORCHERT, Heiko, "Switzerland and Europe's Security Architecture: The Rocky Road from Isolation and Cooperation", en "*Small States and Alliances*", Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos, "La Reconstrucción del Estado en América Latina" *Revista de la CEPAL – Número Extraordinario*, Santiago de Chile, Octubre 1998.

BROWN, Tony. "*Implications of Enlargement*". En "*Small States Inside and Outside the European Union*", Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

BUITELAAR, Rudolf y FUENTES, Juan Alberto. "La Competitividad de las Economías Pequeñas de la Región", en *Revista de la CEPAL – Número 43*, Santiago de Chile, Abril 1991.

BULMER – THOMAS, Victor. "The Wider Caribbean in the 20th. Century a long – Run Development Perspective", The Caribbean Economy, A Reader, Edited by Dennis Pantin, Parte B, Sección 3 #13, 2005.

BOUZAS, Roberto y FFRENCH – DAVIS, Ricardo. "La Globalización y la Gobernabilidad de los Países en Desarrollo", En *Revista de la CEPAL – Número Extraordinario*, Santiago de Chile, Octubre 1998.

CABEZAS CARCACHE, Horacio., "Etapas En La Organización Territorial Y Administrativa", En "*Historia General De Guatemala*", Tomo II, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

- "Evolución Del Ayuntamiento De La Ciudad De Guatemala", En "*Historia General De Guatemala*", Tomo III, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

## BIBLIOGRAFIA

CALDENTEY DEL POZO, Pedro, en colaboración con HERDOCIA, Mauricio, "La Integración Centroamericana Frente Al Reto Institucional", En "*La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos*", Centroamérica, 2004.

CARCAMO MANCILLA, Franky Marcell, "Origen y Análisis Jurídico del Sistema de la Integración Centroamericana". <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpyFyVAZuZeEyMgdFr.php>

CASTILLO, Carlos, "El por que de la Integración Económica en Centroamérica", En: "*La Integración Económica Centroamericana*", Volumen I, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

CENTRO LATINOAMERICANO PARA LA COMPETITIVIDAD Y EL DESARROLLO SOSTENTIBLE del INCAE – HARVARD INSTITUTE FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, "*Centroamérica en el Siglo XXI – Una Agenda para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible; Bases para una discusión sobre el futuro de la Región*", Alajuela, 1999.

CEPAL, "Alcance y Requisitos de una Política de Integración y Reciprocidad Económicas", En: "*La Integración Económica Centroamericana*", Volumen I, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

CHACON, Francisco, "Armonización y Convergencia en la Integración", Programa Nacional de Competitividad de Nicaragua, CLACDS – INCAE, Abril 1999.

COHEN, Isaac, "Aspectos Institucionales De La Integración – Consideraciones Teóricas", En *Revista Integración Latinoamericana*, No. 43; enero – febrero 1980.

COLEMAN, Meredith. "The Republic of Ireland's Economic Boom: Can the Emerald Isle Sustain its Exponential Growth?", University of Pennsylvania, International Economics, Law School, 1998.

COURIEL, Alberto, "Globalización y Democracia en América Latina", En *Revista de la CEPAL – Número Extraordinario*, Santiago de Chile, Octubre 1998.

CHRISTAKIS, Michael, "Greece: Competing with Regional Priorities", En "*Adapting To European Integration – Small States and the European Union*", Addison Wesley Longman, New York, 1998.

CHRISTENSEN, Svend Aage, "The Danish Experience. Denmark in Nato, 1949-1999", En "*Small States and Alliances*", Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.

DAALDER, Hans, "The Role of a Small State in the European Community: The case of the Netherlands", *Working Paper*, Biblioteca de Universidad Pompeu Fabras, June 1991.

DE SIERRA, Gerónimo, "Variables Internas y Externas en los Análisis "Costo – Beneficio" de Inserción al MERCOSUR", En *Revista de Ciencias Sociales*, Departamento de Sociología – Año XV / No. 20, Junio 2002.

DUKE, Simon W, "Small States and European Security", En "*Small States and Alliance*", Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.

ECONOMIST, The., "Weighty Matters for Europe's Union", February 1<sup>st</sup>, 1997, página 34.

- "Little Countries: Small But Perfectly Formed", January 3, 1998, página 65-67.
- OMC: Press Releas, Ginebra, Abril 1999, "Pour Countries and the WTO" . September 25<sup>th</sup> 1999, páginas 109 -110.
- "Guatemala's presidential election." January 3<sup>th</sup> 2004, página 8.
- "Emergin economies, What's in a name?" January 17<sup>th</sup> 2004, página 13.
- "Capitalism in the raw." January 24<sup>th</sup> 2004, páginas 46 - 48.

## BIBLIOGRAFIA

- EGGER, Anton, "Switzerland's Integration Policy", En "*Small States Inside and Outside the European Union*", Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.
- EKENGREN, Magnus and SUNDELIUS, Bengt, "Sweden: The State Joins The European Union", En "*Adapting To European Integration – Small States And The European Union*", Addison Wesley Longman, New York, 1998.
- ESCAITH, Hubert, "Las Economías Pequeñas de América Latina y el Caribe", División de Desarrollo Económico, CEPAL, en *Revista de CEPAL*, Número 74, Agosto 2001.
- FELDESTEIN DE CARDENAS, Sara Lidia y RODRÍGUEZ, Mónica, "El ABC del Derecho Internacional Privado de la Integración: Una mirada al MERCOSUR", *Noticias Jurídicas*, Argentina, Septiembre 2001.
- FERRER, Aldo, "*América Latina y la Globalización*", en *Revista de la CEPAL – Número Extraordinario*, Santiago de Chile, Octubre 1998.
- FONSECA, Gautama "Las Fuentes Del Derecho Común Centroamericano" En: "*La Integración Económica Centroamericana*", Volumen I, Fondo de Cultura Económica, México. 1975.
- FONTAINE, Pascal, "Diez Lecciones Sobre Europa", *Documentación Europea*, Tercera Edición, Luxemburgo, 1998.
- FRENCH – DAVIS, Ricardo, "Marco General para Análisis de los Procesos de Integración y Cooperación", *Revista Integración Latinoamericana*, Número 26, julio 1978.
- FRIEDMAN, "A Theory of the Size and Shape of Nations", *Journal of Political Economy*, 85, February 1977.
- FUENTES MOHR, Alberto, "Surgimiento y Orientación del Programa Multilateral" En: "*La Integración Económica Centroamericana*", Volumen I, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.
- FURTADO, Celso, "El Nuevo Capitalismo", en *Revista de la CEPAL*, Número Extraordinario, Santiago de Chile, Octubre 1998.
- GARCIA LAGUARDIA, Jorge Mario, "Guatemala en las Cortes Ce Cádiz", En "*Historia General De Guatemala*", Tomo III, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.
- GÄRTNER, Heinz, "Small States and Alliances", En "*Small States and Alliances*", Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.
- GEURTS, Charles-Michel, "The European Commission: A Natural Ally of Small States in the EU Institutional Framework?", En "*Small States Inside and Outside the European Union*", Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.
- GIACALONE, Rita, "Integración Norte / Sur y Tratamiento Especial y Diferenciado en el Contexto Regional – Implicaciones en el ALCA" *Revista Nueva Sociedad*, 186.
- GILLISSEN, André, "The Politics of Small States in Europe", Luxembourg Institute for European and International Studies. [www.psa.ac.uk/cps/1994/andre.pdf](http://www.psa.ac.uk/cps/1994/andre.pdf) -
- GOLOB, Stephanie R, "Beyond the Policy Frontier – Canada, Mexico, and the Ideological Origins of NAFTA", *World Politics*, No. 55, april 2003, pp. 361- 398.

## BIBLIOGRAFIA

GOROSTIAGA, S.J. Xavier, "El Legado De La Experiencia. Centroamerica 1970 – 2000. Praxis, mediaciones y opciones cristianas", <http://www.ensayistas.org/critica/liberacion/TL/autores/gorostiaga.htm> 2003.

GOETSCHHEL, Laurent, "The Foreign and Security Policy Interests of Small States in Today's Europe", en "*Small States Inside and Outside the European Union*", Kluwer Academic Publishers, the Netherlands, 1998.

GOMEZ, José Javier y MARÍN, Rebeca (CCAD), "Oportunidades para el Desarrollo Sostenible en torno al Proceso de Integración en Centroamérica", En "*La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos*", Centroamérica, 2004.

GUERRA – BORGES, Alfredo, "La Integración Centroamericana en el Umbral del Siglo – Una evaluación económica y política", en *Revista Nueva Sociedad* 162, Julio – Agosto 1999.

GUOMUNDSSON, Már, "Small States on the Fringes of the Big Currency Areas: Experiences and the Policy Options of Small Non – EU European States", Central Bank of Iceland, Economics Department, May 1999.

GUTIERREZ RUIZ, Manuel, "Propuestas de Acciones Integradoras y Cooperación entre los Países Centroamericanos para los Productos Tradicionales de Exportación", En "*La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos*", Centroamérica, 2004.

HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben, "The Netherlands: Growing Doubts of a Loyal Member", "*Adapting to European Integration – Small States and the European Union*", Addison Wesley Longman, New York, 1998.

HANF, Kenneth and SOETENDORP, Ben, "Conclusion: The Nature of National Adaptation to European Integration", En "*Adapting To European Integration – Small States And The European Union*", Addison Wesley Longman. New York, 1998.

HÄNGGI, Heiner, "Small State as a Third State: Swizerland and Asia – Europe Interregionalism", en "*Small States Inside and Outside the European Union*", Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

HENRIKSON, Alan K., "Small States in World Politics: The international Political Position and Diplomatic Influence of the World's Growing Number of Smaller Countries", en *Conference on Small States*, St. Lucia, February 1999.

HERRARTE, Iñaki Lasagabaster, "La Democracia Representativa y las Regiones en el Proyecto de Constitución Europea", en *Cuadernos de Deusto* No. 30/2004, Instituto de Estudios Europeos, Grapy Cems, Bilbao, 2004.

HERNANDEZ PICO, S.J. Juan, "¿Donde Esta Dios en el ALCA? - Luchando con Nosotros por una Negociación Justa" *Revista CIAS*, 528, 520-538, 2003.

IGLESAS, Enrique y PATTEN, Chris, "Si Nos Dan A Elegir", Columnas de Opinión, *El País*, viernes 28 de mayo de 2004.

ISA, Pavel, "De la Globalización como meta a la Integración como Alternativa: Notas sobre Política Exterior y las Negociaciones Comerciales de la República Dominicana", en *Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2002*, Número 3, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela, 2002

JACOME, Francine; ROMERO, Antonio y SERBIN, Andrés (coordinadores), *Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2001*, Coordinadora Regional de Investigaciones



## BIBLIOGRAFIA

Económicas y Sociales (Cries) / Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (Invesp) / Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI) / Nueva Sociedad Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela, 2002.

- *Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2002*, Número 3, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (Cries) – Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (Invesp) – Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI) - Nueva Sociedad Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela, 2002.

JIMENEZ, Alfredo, "Política y Poder en Guatemala en el Siglo XVI. Ensayo de Antropología política", En "*Historia General De Guatemala*" Tomo II, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

JOCOBSTEIN, Erik, "Advancing the Legislative Debate on the Central American Free Trade Agreement", Inter -American Dialogue, July 2004.

KINOSHITA, Fernando, "El Mercado Común Centroamericano en el Marco de la Integración Latinoamericana", en: *Ámbito Jurídico*, Mayo 2001 [Internet] <http://www.ambito-juridico.com.br/aj/di0004a.html>.

KIRBY, Peadar, "Ireland's Paper Tiger", En *Foreign Policy*, May / June 2001, pages 72-73.

KNIGHT, Sam, "Países Pequeños ven las Bondades de Compartir", en *The New York Times*, Domingo 1 de mayo 2005.

KRAUSE, Volker and SINGER, J. David, "Minor Powers, Alliances, and Armed Conflict: Some Preliminary Patterns", En "*Small States and Alliances*", Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.

KUOSMANEN, Antti, "Decision-Making in the Council of the European Union", En "*Small States Inside and Outside the European Union*", Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

KUX, Stephan, "Switzerland: Adjustment despite Deadlock", En "*Adapting To European Integration – Small States and the European Union*", Addison Wesley Longman, New York, 1998.

LAFFAN, Brigid and TANNAM, Etain, "Ireland: The Rewards of Pragmatism", En "*Adapting To European Integration – Small States and the European Union*", Addison Wesley Longman, New York, 1998.

LAHERA, Eugenio, "Fundamentos y Opciones para la Integración de Hoy", En *Revista de la CEPAL*, Número 47, Santiago de Chile, Agosto 1992.

LAHERA, Eugenio y ORTÚZAR, Marcelo, "Gasto Militar y el Desarrollo en América Latina", En *Revista de la CEPAL*, Número 65, Santiago de Chile, Agosto 1998.

LASSINANTI, Gunnar "Small States and Alliances – A Swedish Perspective" en "*Small States And Alliances*", Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.

LICANDRO, Omar, "The Impact of Regional Integration on Economic Convergence and Growth", European University Institute, September, 2004.

LIUF, PAUL, "Austria: Adaptation through Anticipation" En "*Adapting To European Integration – Small States and the European Union*", Addison Wesley Longman, New York, 1998.

LIZANO, Eduardo, "Disparidades Nacionales e Integración Económica", En *Revista de Integración Latinoamericana* No. 69. Junio de 1982.

## BIBLIOGRAFIA

LUJAN, MUÑOZ, Jorge., "Introducción: Descubrimiento y Conquista", en Asociación de Amigos del País, *Historia General De Guatemala*, Tomo II, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

- "Introducción: Organización del Orden Colonial", en Asociación de Amigos del País, *Historia General De Guatemala*, Tomo II, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.
- "Inicios del Proceso Independentista", en Asociación de Amigos del País, *Historia General De Guatemala*, Tomo III, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.
- "Hacia La Emancipación", en Asociación de Amigos del País, *Historia General De Guatemala*, Tomo III, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.
- "La Anexión A México", en Asociación de Amigos del País, *Historia General De Guatemala*, Tomo III, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

MACH, André, "Small European States in World Markets revisited: The questioning of compensation policies in the light of the Swiss case", Institut d'études politiques et internationales, Faculté des sciences sociales et politiques, Université de Lausanne, August 1999.

MAGNETTE, Paul and NICOLAÏDIS, Kalypso, "Large and Small Member States in the European Union: Reinventing the Balance", Groupement D'études et de Recherches, Notre Europe, Research and European Issues, No. 25, May 2003.

MAJESKI, Stephen, "Asymmetric Power among Agents and the Generation and Maintenance of Cooperation in International Relations", *International Studies Quarterly*, (2004) 48, 455-470, Blackwell Publishing, 2004.

MÄNNIK, Eric, "Small States: Invited to Nato – Able to Contribute?", Center for Research in International Security, Manchester Metropolitan University.

MAREK, Dan and BAUN, Michael, "The EU as a Regional Actor: The Case of the Czech Republic", *JCMS*, Volumen 40, 2002.

NAVARRETE, Jorge Eduardo, "Otro Falso Dilema: Regionalismo y Globalización" *Revista Mexicana de Política Exterior*, 36-37. México 1992.

RODAS MARTINI, Pablo, "Análisis Comparativo de las Estrategias para Dinamizar la Integración Centroamericana: Una Aproximación hacia una Nueva Agenda Regional", En *"La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos*, Centroamérica", 2004.

MASSAD, Carlos, "Integración Una Nueva Estrategia", En *Revista Integración Latinoamericana*, No. 142, enero – febrero 1989.

MILNER, Chris and WESTAWAY, Tony, "The Effect of Size on Sources of Medium – Term Growth in Developing Countries", en *Scottish Journal of Political Economy*, Volume 41, No.1, February 1994.

MONGE GRANADOS, Hernando "La Integración Centroamericana en el Umbral del Siglo XXI: Una Agenda Dispersa con pocos Avances (2000-2001), En *Anuario De La Integración Regional en el Gran Caribe 2002*, Editorial Nueva Sociedad, No. 3. Venezuela, AÑO 2002.

MONGE, Rigoberto, "El Comercio de Bienes y Servicios entre los Países Centroamericanos en el Contexto de la Apertura Externa", en *"La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos*, Centroamérica", 2004.

MONTAGNA, A. Joseph, "The United States Constitution", Yale – New Haven Teachers Institute, <http://www.yale.edu/ynhti/curriculum/units/1982/3/82.03.03.x.html>

## BIBLIOGRAFIA

- MORATA, Francesc, "Spain: Modernization through Integration", En "*Adapting to European Integration – Small States and the European Union*", Addison Wesley Longman, New York, 1998.
- MORRIS, James, T, "Acabar Con El Hambre", en *El Periódico*, Guatemala, sábado 23 de abril 2005, página 11.
- MOSSER, Michael W, "Engineering Influence: The Subtle Power of Small States in the Csce/Osce", en "*Small States and Alliances*", Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.
- MÖTTÖLA, Kari, "Finland, the European Union and Nato – Implications for Security and Defense", En "*Small States and Alliances*", Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.
- NARANJO, Fernando y SÁENZ, Manrique (CEFSA), "Principales Efectos Macroeconómicos para Centroamérica de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América", En "*La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos*", Centroamérica, 2004.
- NIYAKAN-SAFY, Sadia, "Rethinking Globalization's Discontent", En "*Globalization and Governance- Essays on the Challenges for Small States*", McFarland & Company, Inc, Publishers, North Carolina, 2004.
- NORKUS, Renatas, "Regional Cooperation and Security in the Baltic Sea Rim", En "*Small States Inside and Outside the European Union*", Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.
- Organization of American States –OAS-, Trade Unit, "Small And Relatively Less Developed Economies And Western Hemisphere Integration", April 1997.
- Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, "La Unión Europea y el Mundo", Luxemburgo, 2001.
- ORREGA VICUÑA, Francisco. "Los Presupuestos Jurídicos de un Proceso de Integración Económica Efectivo", En *Revista de Derecho de la Integración*, No. 24, Chile, Marzo 1977.
- OSSA De La, Alvaro, "Cooperación e Integración entre Gobiernos en Centroamérica", En *Revista Nueva Sociedad* 186.
- OTMAR HÖLL, Heinz Gärtner, "Austria", En "*Small States and Alliances*", Physica – Verlag Heidelberg, New Cork, 2001.
- PARK, Jee – Hyeong, "International Trade Agreements between Countries of Asymmetric Size", En *Journal of International Economics*, Volume 50, North Holland Publishing Company, 2000, pages 473 – 495.
- PERIODICO, El., "Qué Significa el TLC con EE.UU.? GARCIA, Cesar, Guatemala, lunes 30 de septiembre de 2002, pp.16.
- BID: Latinoamérica requiere mas Reformas", Viernes 12 de abril de 2002, pp.39.
  - "Competitividad y Compasión", DE VILLA, Gonzalo, Viernes 6 de diciembre 2003, pp. 14.
  - "Temas Clave en la Integración Centroamericana", RODAS MARTINI, Pablo, Guatemala, 24 y 27 de diciembre 2003, pp. 15.
  - "Pobreza Educación en Centroamérica", REYES, Giovanni, Guatemala, lunes 5 de mayo 2003, pp.17.
  - "Mi Voto para el PARLACEN", RODAS MARTINI, Pablo, Guatemala, martes 7 de octubre de 2003, pp. 15.
  - "Inversión Privada: A 20 kilómetros por hora", MAUL, R. Hugo, Guatemala, lunes 20 de octubre de 2003, pp. 16.
  - "Corrupción en Centroamérica afecta la Inversión", ACAN- EFE, San Salvador, Guatemala, viernes 4 de febrero 2005.

## BIBLIOGRAFIA

- "Los Tratados de Libre Comercio", VILLAGRÁN KRAMER, Francisco, Guatemala, sábado 12 de marzo de 2005.
- "Después del CAFTA", BALSELLS, Edgar, Guatemala, sábado 12 de marzo de 2005, pp. 12.
- "Los Tratados de Libre Comercio", VILLAGRAN KRAMER, Francisco. Guatemala, sábado 12 de marzo de 2005. pp.11.
- "Acabar con el hambre", MORRIS, James, T. Guatemala, sábado 23 de abril 2005. Página 11.
- "Hacerse el Sueco", VARGAS, Mario, Guatemala domingo 7 de Agosto de 2005. pp.10

PRENSA LIBRE, "UE Insta a Avanzar en la Integración", SMITH, Eduardo, Lunes 24 de febrero 2003, pp.20.

- "Integración Política no avanza en el Istmo", RODRIGUEZ, Martín, Lunes 13 de diciembre 2004, pp. 6.
- "La Agenda del Área es muy amplia", extracto de declaraciones de Pedro Caldentey del Pozo, Lunes 13 de diciembre 2004, pp. 6.

QUIRÓS, Rodolfo, "Hacia una Política Comercial Agropecuaria Centroamericana: Elementos para su Formulación", En *"La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos"*, Centroamérica, 2004.

RENDL. Andreas. "Neutrality and the EU: an Austrian View", En *"Small States Inside and Outside the European Union"*, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

REITER, Erich, "Introductory Comments on the Objective of the Small States and Alliances Workshop", En *"Small States and Alliances"*, Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.

RIVAS, Miosotis, "Trato Especial y Diferenciado en el ALCA: Asumiendo las Asimetrías en el Hemisferio", En *Anuario De La Integración Regional en el Gran Caribe 2002*, Editorial Nueva Sociedad No.3, Venezuela, 2002.

RODRIGUEZ, Bernal, "Política Exterior y Económica", En *Revista Mexicana de Política Exterior*, 62-63, México, 2001.

RODRIK, Dani, "Can Integration into the World Economy substitute for a Development Strategy", Harvard University, May, 2000.

ROMERO, Antonio, "La Inserción Internacional de las Economías del Gran Caribe y la Próxima Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales en la OMC", En *Anuario De La Integración Regional En El Gran Caribe 2002*, Editorial Nueva Sociedad, No. 3. Venezuela, 2002.

ROS, Jaime, "Relación del Intercambio y Desarrollo Desigual", En *Revista de la CEPAL*, Número Extraordinario, Santiago de Chile, Octubre 1998.

ROSENTHAL, Gert., "Algunas Reflexiones sobre el Proceso de Integración Económica Centroamericana", En *Publicación de Banco Centroamericano de Integración Económica*, Tegucigalpa, 2003.

- "El Desarrollo Económico y Social: Alcance, Requisitos y Dilemas", en *Publicación de Banco Centroamericano de Integración Económica*, Tegucigalpa, 2003.
- "El Proceso De Integracion Centroamericana ¿Crisis Real O De Expectativas?", En *Publicación de Banco Centroamericano de Integración Económica*, Tegucigalpa, 2003.
- "Reflexiones sobre el Pasado y el Futuro del Proceso de Integración en Centroamérica", En *Publicación de Banco Centroamericano de Integración Económica*, Tegucigalpa, 2003.
- "Algunas Lecciones de la Integración de América Latina: El Caso de Centroamérica", En *Publicación de Banco Centroamericano de Integración Económica*, Tegucigalpa, 2003.
- "Centroamérica: Reflexiones sobre el Desarrollo e Integración de los Años Noventa", En *Publicación de Banco Centroamericano de Integración Económica*, Tegucigalpa, 2003.

## BIBLIOGRAFIA

- "Desafíos de la Globalización para Centroamérica", En *Publicación de Banco Centroamericano de Integración Económica*, Tegucigalpa, 2003.
- "Centroamérica ante la Globalización e Integración", En *Publicación de Banco Centroamericano de Integración Económica*, Tegucigalpa, 2003. También en *Revista de la CEPAL* – Número Extraordinario, Santiago de Chile, Octubre 1998.

ROTULO, Daniel, "Uruguay y su Poder de Negociación como Socio Pequeño en el MERCOSUR", En *Revista de Ciencias Sociales*, Departamento de Sociología, Año XV / Número 20, Junio 2002.

ROZO, CARLOS A, "Activismo Jurídico e Integración Regional: Enseñanzas de la Corte Europea de Justicia" *Integración & Comercio*, Revista publicada por el Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Año 1, No. 2, mayo-agosto 1997.

SANTAMARIA, Oscar Alfredo, "Presentación", Documento producido por SICA y CEPAL, Balance del Proceso de la Integración Centroamericana durante el 2003, San Salvador, El Salvador, Centroamérica, 29 de Diciembre de 2003.

SÁNCHEZ, Fernando F, "Integración Centroamericana", CEN 1320, Mayo 2000.

SCHIFF, Maurice, "Regional Integration and Development in Small States", Development Research Group, The World Bank, 1997.

SCHMIDL, Erwin A, "Small States and International Operations" En "*Small States and Alliances*", Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.

Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana – SG-SICA, "La Agenda de Transformación y Modernización de Centroamérica en el Siglo XXI", (2001) <http://sgsica.org>.

- "Balance del Proceso de la Integración Centroamericana durante el 2003", San Salvador, El Salvador, Centroamérica, 29 de Diciembre de 2003.

Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana – SICA y CEPAL, "La Integración Centroamericana: Costos y Beneficios" Centroamérica, Mayo de 2004.

SINAHUJA, José Antonio, "Asimetrías Económicas y Concertación Política en las Relaciones Unión Europea – América Latina: Un examen de los Problemas Comerciales" [www.reei.org](http://www.reei.org).

SOL CASTELLANOS, Jorge, "El Proceso de Nuestra Integración Económica", En "*La Integración Económica Centroamericana*", Volumen I. Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

SUNKEL, Osvaldo, "Desarrollo e Integración Regional: ¿Otra Oportunidad para una Promesa Incumplida?", En *Revista de la CEPAL*, Número Extraordinario, Santiago de Chile, Octubre 1998.

STAHMER, Anna, "Tools for Small States to Meet the Challenges of the Global Economy", [www.col.org/resources/publications/SmallStates00/2\\_conf\\_proc\\_Stahmer.pdf](http://www.col.org/resources/publications/SmallStates00/2_conf_proc_Stahmer.pdf), 2000.

SVERDRUP, ULF, "Norway: An Adaptive Non-Member", En "*Adapting to European Integration – Small States and the European Union*", Addison Wesley Longman, New York, 1998.

TAILOR – DORMOND, Marvin, "El Estado y la Pobreza en Costa Rica", En *Revista de la CEPAL*, Número 43, Santiago de Chile, Abril 1991.

TEMPLE LANG, John, "How much do the Smaller Member States Need the European Commission? - The Role of the Commission in a Changing Europe", *Common Market Law Review*, Volume 39, 2002.

## BIBLIOGRAFIA

THÜRER, Daniel, "The Perception of Small States: Myth and Reality", en "*Small States Inside and Outside the European Union*", Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

TIIKAINEN, Teija, "The Finnish Neutrality Its New Forms and Future", en "*Small States Inside and Outside the European Union*", Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

TIRADO MEJIA, Álvaro, "Integración y Democracia en América Latina y el Caribe", BID – INTAL, *Documento de Divulgación*, Buenos Aires, 1997.

TONRA, Ben, "Constructing Narratives in Irish Foreign Policy", Dublin European Institute, Ireland, (Paper Presented at panel "Ireland on the International Stage, University of Limerick for The American Conference for Irish Studies (ACIS) 2000 at the University of Limerick, June 27, 2000)

TRIGUEROS, Álvaro, "Los Flujos Comerciales de Bienes y Servicios y de Inversión entre Centroamérica y Socios Extraregionales con énfasis en Estados Unidos y la Unión Europea", En "*La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos*", Centroamérica, 2004.

TUSCHHOFF, Christian, "Gaining Control", en "*Small States and Alliances*", Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.

### UNIÓN EUROPEA

"Al Servicio de las Regiones", Política Regional, Luxemburgo.

"La Estrategia de Accesos a los Mercado de la U.E. - Hacer Frente al Desafío de la Globalización", Bélgica.

VINKO VEGIÈ, Anton Grizold, "Small States and Alliances: The Case of Slovenia", En "*Small States And Alliances*", Physica – Verlag Heidelberg, New York, 2001.

VAZQUEZ COLMENARES, Pedro "Las Relaciones entre México y Guatemala", En *Revista Mexicana de Política Exterior* 36-37, México, 1992.

VON DOSENRODE, Soren Z, "Denmark: The Testing of a Hesitant Membership", En "*Adapting to European Integration – Small States and the European Union*", Addison Wesley Longman, New York, 1998.

VON DÄNIKEN, Franz, "Is The Notion Of Small States Still Relevant", en "*Small States Inside and Outside the European Union*", Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

ZBINDEN, Martin, "Implications of the Intergovernmental Conference and the Treaty of Amsterdam of Small EU Member States", En "*Small States Inside and Outside the European Union*", Kluwer Academic Publishers, The Netherlands, 1998.

ZILBERMANN, Cristina. "*La Nueva Dinastía en España*", en Asociación de Amigos del País, *Historia General De Guatemala*, Tomo II, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

- "*El Régimen de las Intendencias*", en Asociación de Amigos del País, *Historia General De Guatemala*, Tomo II, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994..

### CONFERENCIAS:

ANTOLA, Esko, "European Union: Nordic Experience", Chamber of Deputies, Parliament of the Czech Republic, Prague, June 12, 2001, <http://www.soc.utu.fi/jean-monnet/esitelmat/praha.htm>

## BIBLIOGRAFIA

BALLBE, Manuel, "Conferencia de Inauguración al Doctorado en Derecho Pluralista" Instituto de Cultura Hispánica, Guatemala, Octubre 2000.

- "Los pequeños Estado en la Globalización". Agencia Española de Cooperación, Guatemala, Octubre 2004.

CALDENTEY DEL POZO, Pedro, "Conferencia Regional El desarrollo y la Integración de Centroamérica en el Siglo XXI", BCIE, Tegucigalpa, 27 de julio de 2001, [www.bcie.org](http://www.bcie.org).

BOURNE, Compton, "Small States in the Context of Global Change", 4<sup>th</sup>. Annual Conference of Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies (SALISES), University of the West Indies, Barbados, Caribbean Development Bank, January 15, 2003.

BRAUTIGAM, Deborah and WOOLCOCK, Michael, "Small States in a Global Economy: The Role of Institutions in Managing Vulnerability and Opportunity in Small Developing Countries", Discussion Paper No 2001/31 United Nations University World Institute for Development Economics Research, July 2001.

CHIRAC, Jacques, "The Economy Must be Made to Serve People", Discurso ante la Conferencia Internacional del Trabajo, Junio de 1996.

DE SIERRA, Jerónimo, "Limitaciones y Potencialidades de un Pequeño País en el Marco de la Integración Regional", Ponencia presentada con motivo de la celebración del Seminario *Hacia Los Cambios Necesarios Y Posibles – Futuro De La Sociedad Uruguaya*, por el Centro de Estudios Estratégicos CEE/1815, Montevideo, Uruguay (1998), Disponible en <<http://www.internet.com.uy/memorion/cee1815/mesa3.htm>

DOOKERAN, Winston, "Development: Challenges Ahead For Small States", The Cheddi Jagan Lectures, April 15, 2000.

GARCÍA, Fernando, "El Papel del BCIE, en la Integración Económica y el Desarrollo Sostenible en Centroamérica", en Banco Centroamericano de Integración Económica, *Conferencia Regional el Desarrollo y la Integración de Centroamérica en el Siglo XX*, Tegucigalpa, 27 de julio de 2001, [www.bcie.org](http://www.bcie.org).

GITLI, Eduardo y ARCE, Randall, "Los Tratados Centroamericanos de Libre Comercio como estrategia de Inserción en el Proceso de Globalización", Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible, Universidad Nacional, Costa Rica, en Programa: *Centroamérica en la Economía Mundial del Siglo XXI*, ASIES, IDRC Canada, Ford Foundation, [www.asies.org.gt](http://www.asies.org.gt)

GIRVAN, Norman, "Hacia Un Nuevo Regionalismo", presentación en la Sesión Inaugural del V Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, La Habana, 10 de febrero de 2003.

HORLICK, Gary - PALMER, Claire R, "La Negociación de un Área de Libre Comercio de las Americas", exposición Presentada en la Segunda Reunión del Diálogo Regional sobre Comercio e Integración, llevada a cabo en la sede del Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C., los días 22 y 23 de mayo 2001.

IGLESIAS, Enrique, "Doce Lecciones de Cinco Décadas de Integración Regional en América Latina y el Caribe", exposición presentada en el Foro de Política INTAL: *35 Años de compromiso con la integración regional*, en la celebración del Trigésimo Quinto Aniversario del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, Buenos Aires, 27 y 28 de noviembre de 2000.

JIMÉNEZ, Andres, "Centroamérica ante la Vinculación del Tema Laboral en las Negociaciones Comerciales", Instituto Superior de Economía y Administración de Empresas, El Salvador, en

## BIBLIOGRAFIA

Programa: *Centroamérica en la Economía Mundial del Siglo XXI*, ASIES, IDRC Canadá, Ford Foundation, [www.asies.org.gt](http://www.asies.org.gt)

LAVARREDA, Jorge, PIEPER, Roeland y DIAZ, Guillermo, “Liberalización Comercial en Centroamérica: Un Análisis de las Distintas Estrategias”, Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN), Guatemala, en Programa: *Centroamérica en la Economía Mundial del Siglo XXI*”, ASIES, IDRC Canada, Ford Foundation, [www.asies.org.gt](http://www.asies.org.gt)

LEWIS, Patsy, “Negotiating with Unequal Partners: Small States in the New Global Economy”, Paper presented at Foundation for Development Cooperation, Development Research Symposium, South Pacific Futures, Women’s College, University of Queensland, Monday 22 – Wednesday 24 July 2002.

LIPPONEN, Paavo, “Los Pequeños Países y los Objetivos de la Política Exterior en el Marco de la Unión Europea”, Discurso del Primer Ministro de Finlandia, en el Foro Nacional sobre Europa, Dublín, 12 de septiembre de 2002.

LIZANO, Eduardo, “Integración y desarrollo en Centroamérica”, en Banco Centroamericano de Integración Económica, *Conferencia Regional el Desarrollo y la Integración de Centroamérica en el Siglo XXI*, Tegucigalpa, 27 de julio de 2001, [www.bcie.org](http://www.bcie.org).

MUDARRA, Fernando, “Lecciones del Proceso de Integración en Europa en Banco Centroamericano de Integración Económica, *Conferencia Regional el Desarrollo y la Integración de Centroamérica en el Siglo XXI*, Tegucigalpa, 27 de julio de 2001, [www.bcie.org](http://www.bcie.org).

NACIONES UNIDAS.

“*Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*”, TD/B/COM, 1/EM 18/2, 19 de abril de 2002.

“Reunión Internacional para la Ejecución del Programa para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares”, Port Louis (Mauricio) 10 a 14 de enero 2005.

Organization of American States –OAS-, Trade Unit, “*Small and Relatively Less Developed Economies and Western Hemisphere Integration*”, April 1997.

OCAMPO, José Antonio. “Pasado, Presente y Futuro de la Integración Regional”, exposición presentada en el Foro de Política *INTAL: 35 Años de compromiso con la integración regional*, en la celebración del Trigésimo Quinto Aniversario del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, Buenos Aires, 27 y 28 de noviembre de 2000.

- “Small Economies in the Face of Globalization”, Third William G. Demas Memorial Lecture at the Caribbean Development Bank, Cayman Islands, 14 may 2002.

OSZLAK, Oscar, “Estados Capaces: Un Desafío de la Integración”, Ponencia presentada para el Seminario – Taller *Función Pública Nacional y la Integración Regional*, organizado por el Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR), Montevideo, 1996.

RENY, Mariane y SPROSS, Fernando, “El TLC de Centroamérica con los Estados Unidos: Temas sensitivos y recomendaciones para optimizar la negociación” Universidad Francisco Marroquín, Guatemala, en Programa: *Centroamérica en la Economía Mundial del Siglo XXI*, ASIES, IDRC Canadá, Ford Foundation, [www.asies.org.gt](http://www.asies.org.gt)

RODRIGUEZ, ENNIO, “La Globalización y el Nuevo Regionalismo”, en Banco Centroamericano de Integración Económica, *Conferencia Regional del Desarrollo y la Integración de Centroamérica en el Siglo XXI*, Tegucigalpa, 27 de julio de 2001, [www.bcie.org](http://www.bcie.org).

RODAS MELGAR, Harold, “Tratados Preferenciales de Comercio y la Integración Económica Centroamericana”, en Banco Centroamericano de Integración Económica, *Conferencia Regional*



## BIBLIOGRAFIA

*del Desarrollo y la Integración de Centroamérica en el Siglo XXI*, Tegucigalpa, 27 de julio de 2001, [www.bcie.org](http://www.bcie.org).

ROSENTHAL, Gert, "Centroamérica ante la Globalización y la Integración", en Banco Centroamericano de Integración Económica, *Conferencia Regional del Desarrollo y la Integración de Centroamérica en el Siglo XXI*, Tegucigalpa, 27 de julio de 2001, [www.bcie.org](http://www.bcie.org).

ROBLES CORDERO, Edgar y RODRIGUEZ CLARE, Andrés, "Inversión Nacional y Extranjera en Centroamérica: ¿Cómo fomentarla en el marco de la OMC?", Academia de Centroamérica, Costa Rica, en Programa: *Centroamérica en la Economía Mundial del Siglo XXI*, ASIES, IDRC Canadá, Ford Foundation, [www.asies.org.gt](http://www.asies.org.gt)

SAENZ, Enrique y SALDOMANDO, Angel, "Centroamérica y la Ayuda Oficial al Desarrollo: Análisis de su Evolución y Perspectivas", Universidad Americana de Nicaragua (UNAM), Nicaragua, En "Programa *Centroamérica en la Economía Mundial del Siglo XXI*, ASIES, IDRC Canadá, Ford Foundation, [www.asies.org.gt](http://www.asies.org.gt).

SCHNEIDER, Pablo. R, "Discurso de Apertura en Inauguración", en Banco Centroamericano de Integración Económica, *Conferencia Regional del Desarrollo y la Integración de Centroamérica en el Siglo XXI*, Tegucigalpa, 27 de julio de 2001, [www.bcie.org](http://www.bcie.org).

SERNA, Miguel, "Desarrollo Desigual e Integración: Las Múltiples Asimetrías del MERCOSUR", Ponencia presentada al Seminario MERCOSUR en Integración, *Un problema Societario*, (Departamento de Sociología – Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República de Montevideo), 30 y 31 de marzo 2000.

SUBERO ISA, Jorge A, "El Reto Centroamericana para Afinar Instrumentos de Integración y de Cooperación – Especial Referencia al ámbito judicial", Ponencia del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana en el Seminario Sobre *Derecho De Integración*, Granada, Nicaragua 26 al 27 de julio 2001.

TACSAN, Rodolfo y CORONADO, Harold, "Perspectivas de Regímenes Cambiarios Unificados en Centramérica", Fundación para el Desarrollo del Comercio Internacional, Costa Rica, en Programa: *Centroamérica en la Economía Mundial del Siglo XXI*, ASIES, IDRC Canadá, Ford Foundation, [www.asies.org.gt](http://www.asies.org.gt)

### OTROS:

ANTOLA, Esko, "Small States in the EU: Experiences and Challenges", Jean Monnet Centre of Excellence, University of Turku, Finland, *European Union: Nordic Experience*, Chamber of Deputies, Parliament of the Czech Republic, Prague, June 12, 2001, <http://www.soc.utu.fi/jean-monnet/esitelmat/praha.htm>

BOUAYADA- AGHA F. and HERNANDEZ, H.L, (Joint Inspection Unit), "A Review of the Specific Development Needs of Small Member States and the Responsiveness of the United Nations Development System of these Needs", Geneva, 1993.

CEPAL, "El Grado de Preparación de los Países Pequeños Para Participar en el ALCA" Marzo 1996.

## BIBLIOGRAFIA

COMMONWEALTH ADVISORY GROUP, "A Future for Small States – Overcoming Vulnerability", Commonwealth Secretariat, London, September 1997.

COMMONWEALTH SECRETARIAT & WORD BANK, "Small States: Meeting Challenges in the Global Economy", Report of the Commonwealth Secretariat / World Bank Joint Task Force on Small States, April 2000.

COMMONWEALTH SECRETARIAT 2002, "Small States and Sustainable Development: Bridging the Gap", Paper by the Commonwealth Secretariat for the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, 26 August – 4 September 2002, London. 2002.

CUMBRE DE LAS AMÉRICAS, "Cumbre Ministerial de San José", Cuarta Reunión Ministerial de Comercio, Declaración Conjunta, San José, Costa Rica, 19 de Marzo de 1998.

EASTERLY, William and KRAAY, Aart, "Small States, Small Problems", The World Bank, [www.worldbank.org/research/growth/pdffiles/kraay1.pdf](http://www.worldbank.org/research/growth/pdffiles/kraay1.pdf) 1997

INCAE – CLACDS; HIID, "Centroamérica en el Siglo XXI – Una Agenda para la competitividad y el desarrollo sostenible; bases para la discusión del futuro de la región", Alajuela, 1999.

INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK – Special Office in Europe, "Integration and Regional Programs Department –Institute for the Integration of Latin America and the Caribbean", Euro – Latin Study Network on Integration and Trade, Issues Papers, First Annual Conference, October, 2004.

KONRAD – ADENAUER – STIFTUNG A.C., "Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano", Gráfica Grancharoff S.R.L. Buenos Aires, Argentina, 2001.

MUJAL LEON, Eusebio, "La Globalización y sus Consecuencias a Nivel Internacional, Regional y Nacional", en Bloque I de Escuela de Servicio Exterior y Departamento de Gobierno, Universidad de Georgetown, 2002.

Séptimo Foro Empresarial de las Américas, "Taller sobre Pequeñas Economías", Quito, Ecuador, 29 - 31 de Octubre de 2002.

STUDER, Isabel, "La Economía Política del Regionalismo en el Hemisferio Occidental", Módulo de Maestría en Integración Regional, Universidad de Murcia, 2002.

### UNITED NATIONS

"United Nations Millennium Declaration", Resolution adopted by the General Assembly, 18 September 2000.

"World Bank Support for Small States", Department of Economics and Social Affairs, Commission on Sustainable Development, Twelfth Session, New York, 14 – 30 April 2004.

### ENCICLOPEDIAS Y DICCIONARIOS:

Asociación de Amigos del País, "Historia General de Guatemala", Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1994.

Cabanelas, Guillermo, "Diccionario de Derecho Usual", 8ª Edición, Editorial Heliasta SRL, Buenos Aires, 1974.

Diccionario Jurídico ESPASA, Editorial ESPASA Calpe, S.A., Madrid, 2001.

## BIBLIOGRAFIA

Diccionario ESPASA Términos Jurídicos, Español- Inglés English – Spanish, Editorial ESPASA Calpe, S.A., Madrid 2002.

Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa. S.A. de C.V., México, 1987.

Real Academia Española, “Diccionario de la Lengua Española”, 21ª Edición, Madrid, 1992.

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
<b>CAPITULO I      Definición y Surgimiento de los Estados Pequeños</b>	
1.1.      Significado de Pequeñez .....	8
1.2.      Parámetros para definir la pequeñez de un Estado ...	12
1.3.      Definición Absoluta y Relativa .....	17
1.4.      Fenómeno de surgimiento de los Estados .....	22
1.4.1. Proceso de Fragmentación .....	22
a.      Descolonización .....	24
b.      Desfederación .....	25
c.      Devolución .....	25
1.5.      Como surgen los Estados de Centroamérica .....	27
1.5.1. Antecedentes	
a.      La Conquista y la Época Colonial .....	28
b.      Intendencias .....	34
c.      Independencia .....	37
d.      La República Federal de Centro América – “Provincias Unidas del Centro de América” .....	41
1.6.      Fin de la Federación .....	46
<b>CAPITULO II      Características de los Estados Pequeños</b>	
2.1      Carácter desmilitarizado .....	55
2.2.      Cultura de negociación y compromiso .....	61
2.3.      Capacidad de adaptación a los cambios, flexibilidad y dinamicidad .....	74
2.4.      Capacidad de experimentar e innovar .....	76
2.5.      Apertura económica y capacidad de interacción .....	77
2.6.      Corporatismo democrático	
2.6.1. Antecedentes históricos .....	84

## ÍNDICE

2.6.2. Corporatismo en pequeños Estados .....	88
2.6.3. Características del corporatismo .....	89
2.6.4. Corporatismo liberal y social .....	93
2.7. Vulnerabilidad .....	95
2.8. Economías Pequeñas .....	100
2.8.1. Mercados reducidos y poca diversificación ...	101
2.8.2. La Estrechez de Rendimiento y Exportaciones	104
2.8.3. Dependencia de capital exterior .....	104
2.8.4. Bajo Ingreso per capital .....	105
2.8.5. Poca población y tamaño reducido de territorio	107
<b>CAPITULO III</b>	<b>Ventajas o Inconvenientes de ser un Pequeño Estado</b>
3.1. Ventajas de los Estados pequeños .....	112
3.2. Posibles desventajas de ser pequeño .....	114
3.3. Ventajas y Desventajas de los pequeños Estados latinoamericanos .....	122
3.4. Ventajas y desventajas de los pequeños Estados europeos .....	125
3.5. Importancia de la Percepción .....	126
3.5.1. El mito de la prisión .....	127
3.5.2. El mito contrario “lo pequeño es hermoso” ....	128
3.5.3. La realidad política .....	128
<b>CAPITULO IV</b>	<b>Estrategia de los Estados Pequeños para la Sobrevivencia y el Éxito en la Sociedad Internacional</b>
4.1 Importancia de la Sociedad Internacional .....	134
4.2 Estrategias de los Pequeños Estados .....	140
4.2.1. Neutralidad .....	144

## ÍNDICE

Ejemplos de Estados Neutrales	
a. Austria .....	146
b. Finlandia .....	148
c. Suiza .....	150
4.2.2. Alianzas .....	151
Ejemplos de Alianzas	
a. Slovenia .....	153
4.2.3. Miembros de Organismos Internacionales y Seguridad Colectiva .....	154
4.3. Otras estrategias o posibilidades de los pequeños Estados	156
4.3.1. Unirse a Bloques Comerciales .....	158
4.3.2. Formación de Asociaciones Políticas .....	161
4.3.3. Participar activamente en actividades diplomáticas	161
4.3.4. Disminución de trato preferencial en el comercio	162
4.3.5. Políticas domésticas y administración económica	163
4.3.6. Apoyo externo y el ambiente económico global	164
4.3.7. Fortalecer las capacidades .....	166
4.3.8. Reducción de vulnerabilidades y soporte a la reducción de desastres .....	169
a. Mitigación de desastres .....	170
b. Seguros de desastres .....	171
c. Administración de Riesgos .....	172
d. Otras causas de vulnerabilidad y las acciones para reducirlas .....	173
4.3.9. Erradicación de la pobreza .....	173
4.3.10. Movilidad Internacional de trabajadores .....	174

### **CAPITULO V**

### **Principio de Asimetría**

5.1. Orígenes del Tratamiento Especial .....	182
--	-----

## ÍNDICE

a.	El socio pequeño en procesos de unificación política	185
b.	El socio pequeño en procesos de integración económica	186
c.	El socio pequeño en los nuevos regionalismos .....	188
5.2.	Disparidades nacionales y la Integración .....	190
5.3.	Consecuencias de las diferencias entre Estados .....	192
5.4.	Acuerdos de Integración Regional y la forma en que tratan la asimetría .....	193
5.4.1.	El Mercado Común Centroamericano .....	196
5.4.2.	La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio .....	198
5.4.3.	Unión Europea .....	198
5.4.4.	Unión Aduanera de África Central .....	201
5.4.5.	Comunidad Económica de África Oriental .....	202
5.4.6.	Trato especial y diferenciado en el ALCA .....	203
5.5.	Medidas para ayudar a los Estados pequeños .....	215
5.5.1.	Requisitos de las medidas para evitar disparidades ...	217
5.6.	La convergencia de los Estados pequeños en un proceso de integración regional .....	218
5.6.1.	El Caso de Irlanda .....	219
5.7.	La convergencia de los Estados pequeños de la región centroamericana .....	226
<b>CAPITULO VI</b>	<b>Organismos Internacionales y su Apoyo a los Pequeños Estados</b>	
6.1	Comunidad Internacional .....	230
6.2	Surgimiento de las Organizaciones Internacionales	232
6.3	Los Estados Pequeños y las Organizaciones Internacionales .....	234
6.3.1.	La Organización de las Naciones Unidas	

## ÍNDICE

a.	Países Menos Desarrollados .....	239
b.	El Caso de Eslovenia .....	240
6.3.2.	La Organización Mundial del Comercio	
a.	Acciones que se han propuesto y tomado a favor de las economías pequeños en la OMC	246
b.	Sistema de Solución de Diferencias – SSD .....	248
6.3.3.	Banco Mundial .....	254
6.3.4.	El Fondo Monetario Internacional .....	260
6.3.5.	La Commonwealth .....	262
6.3.6.	La Unión Europea .....	265
6.4.	La importancia de las Organizaciones Internacionales para los Pequeños Estados .....	266

### **CAPITULO VII                      Estados Pequeños en la Globalización**

7.1.	Antecedentes .....	270
7.2.	Globalización en la Actualidad .....	274
7.3.	Características de la Globalización .....	285
7.4.	Globalización como Proceso .....	286
7.5.	Desafíos y Oportunidades de los Estados Pequeños en la Globalización .....	290
7.5.1.	Los Pequeños Estados de América Latina ante la Globalización .....	301
7.5.2.	Centroamérica frente a la Globalización .....	311
7.5.3.	Requisitos para que los Pequeños Estados Centroamericanos aprovechen los beneficios de la Globalización .....	318
7.6.	Riesgos de la Globalización .....	354
7.6.1.	Perdida de Soberanía .....	355
7.6.2.	Aumento de la Pobreza .....	367
7.7.	Los Estados pequeños en la actualidad. ....	368



# ÍNDICE

## **CAPITULO VIII                    El Papel De Los Pequeños Estados En La Unión Europea**

8.1	Proceso de Integración Regional Europeo .....	378
8.2.	Antecedentes Históricos .....	
8.2.1.	Factores que impulsaron el proceso de Integración Europeo .....	381
8.2.2.	Los principios constitutivos de la UE .....	382
8.3.	El rol de los pequeños Estados Europeos en el proceso de integración .....	386
8.3.1.	Los Socios Pequeños en los Inicios de la Integración Europea - Los Países del BENELUX	387
a.	Antes de la suscripción del Tratado de la CECA .....	388
b.	Durante el proceso de integración europeo .....	393
c.	En la Unión Europea actual .....	396
8.4.	Integración del Derecho de la U.E. en el Derecho de los Estados .....	397
8.4.1	Los efectos de la Unión en la política de los pequeños Estados europeos .....	399
8.5.	La forma de influencia y negociación de los pequeños Estados en la UE .....	411
8.5.1.	El caso de Luxemburgo .....	412
a.	El contexto histórico particular de Luxemburgo.....	412
b.	Factores institucionales de la Unión Europea .....	414
c.	Explicaciones de actor centrado en las negociaciones	415
8.6.	Los pequeños Estados en las Instituciones de la Unión Europea .....	422
8.6.1.	El Consejo .....	432

## ÍNDICE

a. Procedimiento de votación .....	432
b. El problema de la ponderación de los votos en el Consejo	438
8.6.2. La Comisión .....	440
a. La importancia de la Comisión para los Pequeños Estados Europeos .....	445
8.6.3. El Parlamento Europeo .....	447
8.6.4. El Tribunal de Justicia .....	449
8.6.5. El Consejo Europeo .....	451

### **CAPITULO XI      La Importancia de la Competitividad para los Estados Pequeños de la Región Centroamericana**

9.1. La competitividad jurídica .....	456
9.2. La competitividad en la globalización .....	459
9.3. ¿Por qué la Integración para los pequeños estados de la región centroamericana? .....	460
9.4. Requisitos para un Acuerdo Regional de Integración efectivo .....	468
9.5. El Caso de Delaware .....	470
9.6. Flexibilidad y adaptabilidad de las instituciones .....	474
9.7. Regionalismo abierto .....	478
9.8. Efectos de los Acuerdos Regionales de Integración ....	484
9.9. Área Económica Armonizada – AEA- .....	486
9.10. Aprovechar las ventajas competitivas .....	489

CONCLUSIONES .....	500
BIBLIOGRAFÍA .....	510
ÍNDICE .....	531
GLOSARIO .....	539
ANEXOS	

## GLOSARIO SIGLAS EN ESPAÑOL

AA Aus/Fin/Sue	Acta relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados: Adhesión a las Comunidades Europeas de Austria, de Finlandia y Suecia (DOCE n.º L 241, de 29 de agosto de 1994; BOE de 31 de diciembre de 1994 y 26 de enero de 1995; Decisión de adaptación de 1 de enero de 1995. DOCE n.º L1 de 1 enero de 1995)
AA D/Irl/RU	Acta relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados: Adhesión a las Comunidades Europeas del Reino de Dinamarca de Irlanda y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (DOCE n.º L 73, de 27 de marzo de 1972; BOE de 1 de enero de 1986)
AA Esp/Port	Acta relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados: Adhesión a las Comunidades Europeas de España y Portugal, firmada el 12 de junio de 1985; DOCE n.º L 302, de 15 de noviembre de 1985; BOE de 1 de enero de 1986)
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACP	Estados de África, Caribe y Pacífico
AEC	Arancel Externo Común Centroamericano
AEE	Acta relativa a la elección de los representantes en el Parlamento Europeo por sufragio universal directo (DOCE n.º L 278, de 8 de octubre de 1976; BOE de 1 de enero de 1986)
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)
AELE	Asociación Europea de Libre Comercio (siglas francesas)
AFDI	<i>Annuaire Français de Droit International</i>
AG	Abogado General del TJCE
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALIDES	Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible
AUE	Acta Única Europea (DOCE n.º L 169, de 29 de junio de 1987; BOE de 3 de julio de 1987)
BCE	Banco Central Europeo
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BERD	Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CA	Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CAFTA	Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con Estados Unidos
CAJI	Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior
CARCE	Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas

## GLOSARIO SIGLAS EN ESPAÑOL

CARICOM	Comunidad del Caribe
CAUCA	Código Aduanero Uniforme Centroamericano
CBA	Corredor Biológico del Atlántico
CBM	Corredor Biológico de Centroamérica
CCAA	Comunidades Autónomas
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCEE	Comunidades Europeas
CdR	Comité de las Regiones
CE	Tratado de la Comunidad Europea
CECA	Comunidad Europea de Carbón y del Acero
CED	Comunidad Europea de Defensa
CEDH	Convenio Europeo de Derechos Humanos (Roma, 4 de noviembre de 1950)
CEE	Comunidad Económica Europea (Desde la entrada en vigor de 1 de la Unión Europea se denomina «Comunidad Europea»)
CEEA	Comunidad Europea de la Energía Atómica
CELA	Centro de Estudios Latinoamericanos
CEMPROMYPE	Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPRENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central
CES	Comité Económico y Social
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIG	Conferencia Intergubernamental
CIJ	Corte Internacional de Justicia (también, TIJ)
CLACDS	Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
CMCA	Consejo Monetario Centroamericano
COMIECO	Consejo de Ministros de la Integración Económica
COMRIEDRE	Consejo de Ministros Responsables de la Integración Económica y el Desarrollo Regional
COPO	Comité Político
COPS	Comité Político y de Seguridad
COREPER	Comité de Representantes Europeos
CPE	Cooperación Política Europea
CPJP	Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal
DC	Derecho Comunitario
DG	Dirección General
EA	Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica
ECOFIN	Consejo de Ministros de Economía y Finanzas
EEE	Espacio Económico Europeo
EEMM	Estados Miembros
EEUU	Estados Unidos de América
EFTA	Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)
ELSJ	Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia

## GLOSARIO SIGLAS EN ESPAÑOL

EM	Estado Miembro
EURATOM	Comunidad Europea de la Energía Atómica
EUROJUST	Unidad Europea de Cooperación Judicial
EUROPOL	Oficina Europea de Policía
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FECOM	Fondo Europeo de Cooperación Monetaria
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEOGA	Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSE	Fondo Social Europeo
GATS	Acuerdo General sobre Comercio y Servicios
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
HIID	Instituto para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard
IAD	Diálogo Interamericano
IED	Inversión Extranjera Directa
IESD	Identidad Europea de Seguridad y Defensa
IIK	Instituto de Estudios Iberoamericanos Hamburgo
IME	Instituto Monetario Europeo
INCAE	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
IPG	Índice de Desarrollo Relativo al Género
JAI	Justicia y Asuntos de Interior
LACC	Centro de Estudios Latinoamericanos y del Caribe
MCCA	Mercado Común Centroamericano
NAFO	Organización de Pesquerías del Atlántico Noreste
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
OCM	Organización Común de Mercados Agrícolas
ODECA	Organización de Estados Centroamericanos
OECE	Organización Europea de Cooperación Económica
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTAN	organización del Tratado del Atlántico Norte (NATO)
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PE	Parlamento Europeo
PECO's	Países de Europa Central y Oriental
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PESD	Política Europea de Seguridad y Defensa
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPP	Plan Puebla-Panamá
PYMNE	Pequeñas y Medianas Empresas
RD	Real Decreto
SCAC	Secretaría del Consejo Agropecuario de Centroamérica
SDN	Sociedad de Naciones (1919-1939)

## GLOSARIO SIGLAS EN ESPAÑOL

SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SIEPAC	Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SG-SICA	Secretaría de la SICA
SME	Sistema Monetario Europeo
SEBC	Sistema Europeo de Bancos Centrales
SEUE	Secretaría de Estado de la Unión Europea
SPG	Sistema de Preferencias Generalizadas
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
TCE	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea
TCECA	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero
TCEEA/EURATOM	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TIJ	Tribunal Internacional de Justicia
TJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TPI	Tribunal de Primera Instancia
Tratado Groenlandia	Tratado por el que se modifican los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas en lo que respecta a Groenlandia (DOCE n° L 29, de 1 de febrero de 1985; BOE de 1 de enero de 1986)
TS	Tribunal Supremo
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea
UEM	Unión Económica y Monetaria
UEO	Unión Europea Occidental
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

## GLOSARIO SIGLAS EN INGLES

ACP	Cotonou Partnership Agreement
ACS:	Association of Caribbean States
AFNORTH	Allied Forces Northern Europe
AFTA	ASEAN Free Trade Area
AMM	ASEAN Ministerial Meeting
ANCERTA	Australia-New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement
APEC	Asia Pacific Economic Corporation (Australia, Brunei, Chile, China, Hong Kong, Indonesia, Japan, Canada, Malaysia, Mexico, New Zealand, Papua New Guinea, Philippines; Singapore, South Korea, Taiwan, Thailand, United States)
ARE	(Swiss) Assembly of European Regions
ARF	ASEAN Regional Forum (Australia, Brunei, Cambodia, Canada, China, European Union, India, Indonesia, Japan, Laos, Malaysia, Myanmar/Burma, New Zealand, Papua New Guinea, Philippines, Russia, Singapore, South Korea, Thai United States, Vietnam)
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations (Brunei, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar/Burma, Philippines, Singapore, Thailand, Vietnam)
ASEM	Asia Europe Meeting (Brunei, China, European Union, Indonesia, Japan, Malaysia, Philippines, Singapore, South Korea, Thailand, Vietnam)
AUNS	(Swiss) Action for an Independent and Neutral Switzerland
AWACS	Airborne Warning and Control System
BALTAP	NATO Baltic Approaches Command
BNC	(Dutch) Interministerial Working Group to Assess New Commission proposals
CAFTA	Central American Free Trade Agreement
CAP	Common Agricultural Policy
CARIBCAN	Caribbean-Canadian Trade Agreement
CARICOM	Caribbean Community
CBSS	Council of the Baltic Sea States
CBTPA	Caribbean Basin Trade Partnership Act
CDGAE	(Spanish) Committee on Economic Affairs
CEE	Central and Eastern Europe
CEI	Interministerial Economic Committee
CER	see ANCERTA
CFSP	Common Foreign and Security Policy
CIEA-CE	Interministerial Committee for Economic Affairs related to the EC
CiU	(Spanish) Catalan Nationalists
CMRE	Council of municipalities and Regions and Europe
Co-Co	(Dutch) Coordination Committee for European Integration and Association Issues
COREPER	Committee of Permanent Representatives
COREU	Correspondant Européen
CSME	Single Market and Economy
CVP	(Swiss) Christian People's

## GLOSARIO SIGLAS EN INGLES

DG2	Direction for the Agricultural Policy
EBS	(Swiss) European Movement Switzerland
EC	European Community
ECJ	European Court of Justice
ECOFIN	Council of Financial and Economics Ministers
ECSC	European Coal and Steel Community
ECU	European Currency Unit
EEA	European Economic Area
EEC	European Economic Community
EFTA	European Free Trade Association
EMS	European Monetary System
ECU	Economic and Monetary UnIT
ENYEK	Special Legal Service for the European Communities
EP	European Parliament
ERDF	European Regional Development Fund
ERM	Exchange Rate Mechanism
ESA	European Surveillance Authority
ESDT	European Security and Defense Identity
ESF	European Social Fund
EU	European Union
FDP	(Swiss) Radical Democratic Party
FPÖ	(Austria) Freedom Party
FTAA	Free Trade Area of the Americas
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GDP	Gross Domestic Product
GNP	Gross National Product
HIID	Harvard Institute for Development
IAD	Inter-American Dialogue
IBEC	Irish Business Employers Confederation
ICMSA	Irish Creamery Milk Suppliers Association
ICTU	Irish Congress of Trade Unions
IEA	Institute of European Affairs
IFA	Irish Farmers Association
IFI	International Financial Institutions
IGC	Intergovernmental Conference
IMP	Integrated Mediterranean Programme
IO	Interest Organization
KKE	(Greek) Communist Party
LACC	Latin American and Caribbean Studies Center
MEP	Member of the European Parliament
NAFTA	North American Free Trade Agreement (Canada, USA, Mexico)
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NDP	National Development Plan
NEAT	(Swiss) New Alpine Transit Route
NESC	National Economic and Social Council
N+N	Neutral and non-aligned
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development



## GLOSARIO SIGLAS EN INGLES

OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe
ÖVP	(Austrian) Christian Democratic People's Party
PACER	Pacific Agreement on Closer Economic Relations
PASOK	(Greek) Panhellenic Socialist Movement
PfP	NATO Partnership for Peace
PMC	Post-Ministrial Conferences
PMO	Prime Ministers Office
PPEWU	Policy Planning and Early Warning Unit
PR	Permanent Representation
PSOE	(Spanish) Socialist Party
QMV	Qualified Majority Voting
R+D	Research and Development
REA	(Dutch) Council for European Affairs
SACLANT	Supreme Allied Commander Atlantic
SDS	Social Democracy of Slovenia
SEA	Single European Act
SECE	(Spanish) Secretariat of State for the EC
SECI	South East European Initiative
SFOR	NATO Stabilization Force
SGB	(Swiss) Swiss Federation of Trade Unions
SIDS	Small Island Developing States
SKD	Slovenian Christian Democrats
SLS	Slovenian People's Party
SPF	Swiss Peace Foundation
SPÖ	(Austrian) Social Democratic Party of Austria
SPS	(Swiss) Social Democratic Party
SVP	(Swiss) Swiss People's Party
SVEs	Small and vulnerable economies
TBT	Technical Barriers to Trade
TEC	Treaty Establishing the European Community (Treaty of Rome)
TD	(Ireland) Member of Parliament
TEU	Treaty on European Union (Maastricht Treaty)
UN	United Nations
UNCED	U.N Conference on Environment and Development
UNDP	United Nations Development Program
UNPROFOR	United Nations' Protection Force
USIS	United States Information Service
WEU	West European Union
WSSD	World Summit of Sustainable Development
WTO	World Trade Organization
YPA	Yugoslav Federal Army
ZLSD	United List of Social Democrats (Slovenia)

## Latin America & Caribbean: regional data from the WDI database

	Population millions 2002	Life expectancy at birth years 2002	GNI per capita Atlas <sup>a</sup> \$ 2002	Primary completion rate % 2000/01-2002/03	Ratio of girls to boys in primary and secondary % 2001/02	Child malnu- trition % under- weight 1994-2002 <sup>b</sup>	Under-5 mortality rate per 1,000 2002	Prevalence of HIV, female <sup>c</sup> % ages 15-24 2001	Access to improved water source % 2000
<b>Latin America &amp; Caribbean</b>	<b>525</b>	<b>71</b>	<b>3,280</b>	<b>87</b>	<b>102</b>	<b>9</b>	<b>34</b>	<b>0.47</b>	<b>86</b>
East Asia & Pacific	1,838	69	960	100	..	15	42	0.17	76
Europe & Central Asia	473	69	2,160	97	97	..	37	0.39	91
Middle East & North Africa	306	69	2,240	91	91	15	54	..	88
South Asia	1,401	63	460	78	81	48	95	0.54	84
Sub-Saharan Africa	689	46	450	48	..	..	174	9.44	58
<i>Selected economies:</i>									
Argentina	36	74	4,220	100	103	5	19	0.34	..
Bolivia	9	64	900	89	98	8	71	0.05	83
Brazil	174	69	2,830	82	103	6	37	0.48	87
Chile	16	76	4,250	96	100	1	12	0.13	93
Colombia	44	72	1,820	90	103	7	23	0.19	91
Costa Rica	4	78	4,070	90	101	5	11	0.27	95
Dominican Republic	9	67	..	95	109	5	38	2.76	86
Ecuador	13	70	1,490	99	100	14	29	0.15	85
El Salvador	6	70	2,110	86	97	12	39	0.35	77
Guatemala	12	65	1,760	59	93	24	49	0.85	92
Haiti	8	52	440	..	..	17	123	4.95	46
Honduras	7	66	930	70	..	17	42	1.50	88
Jamaica	3	76	2,690	90	101	4	20	0.86	92
Mexico	101	74	5,920	96	101	8	29	0.09	88
Nicaragua	5	69	710	75	105	10	41	0.08	77
Panama	3	75	4,020	86	101	8	25	1.25	90
Paraguay	6	71	1,170	89	98	..	30	..	78
Peru	27	70	2,020	98	..	7	39	0.18	80
Uruguay	3	75	4,340	95	105	..	15	0.20	98
Venezuela, RB	25	74	4,080	58	104	4	22	..	83

**Note:** Figures in italics are for years or periods other than those specified.

a. Atlas method; see WDI Statistical methods. b. Data are for the most recent year available. c. Average of high and low estimates. d. Estimated to be low income (\$735 or less).

Source: 2004 World Development Indicators database, World Bank, 13 April 2004.

## Population 2003

<i>Ranking</i>	<i>Economy</i>	<i>(thousands)</i>
1	China	1,288,400
2	India	1,064,399
3	United States	291,044
4	Indonesia	214,471
5	Brazil	176,596
6	Pakistan	148,439
7	Russian Federation	143,425
8	Bangladesh	138,066
9	Nigeria	135,632
10	Japan	127,210
11	Mexico	102,291
12	Germany	82,551
13	Philippines	81,503
14	Vietnam	81,314
15	Turkey	70,712
16	Ethiopia	68,613
17	Egypt, Arab Rep.	67,559
18	Iran, Islamic Rep.	66,392
19	Thailand	62,014
20	France	59,725
21	United Kingdom	59,280
22	Italy	57,646
23	Congo, Dem. Rep.	53,153
24	Myanmar	49,362
25	Ukraine	48,356
26	Korea, Rep.	47,912
27	South Africa	45,294
28	Colombia	44,402
29	Spain	41,101
30	Argentina	38,377
31	Poland	38,195
32	Tanzania	35,889
33	Sudan	33,546
34	Kenya	31,916
35	Algeria	31,833
36	Canada	31,630
37	Morocco	30,113
38	Afghanistan	28,766 <sup>a</sup>
39	Peru	27,148
40	Uzbekistan	25,604
41	Venezuela, RB	25,549
42	Uganda	25,280
43	Malaysia	24,774
44	Iraq	24,700
45	Nepal	24,660
46	Korea, Dem. Rep.	22,612
47	Saudi Arabia	22,528
48	Romania	22,200
49	Ghana	20,426
50	Australia	19,890
51	Sri Lanka	19,193
52	Yemen, Rep.	19,173
53	Mozambique	18,791
54	Syrian Arab Republic	17,384
55	Madagascar	16,894
56	Côte d'Ivoire	16,835
57	Netherlands	16,215
58	Cameroon	16,087
59	Chile	15,774
60	Kazakhstan	14,908
61	Angola	13,522
62	Cambodia	13,404
63	Zimbabwe	13,102

## Population 2003

<i>Ranking</i>	<i>Economy</i>	<i>(thousands)</i>
64	Ecuador	13,029
65	Guatemala	12,307
66	Burkina Faso	12,109
67	Niger	11,762
68	Mali	11,652
69	Cuba	11,299
70	Malawi	10,962
71	Greece	10,680
72	Zambia	10,403
73	Belgium	10,348
74	Czech Republic	10,202
75	Portugal	10,191
76	Hungary	10,120
77	Senegal	10,048
78	Tunisia	9,895
79	Belarus	9,881
80	Somalia	9,626
81	Bolivia	8,980
82	Sweden	8,956
83	Dominican Republic	8,739
84	Chad	8,582
85	Haiti	8,440
86	Rwanda	8,251
87	Azerbaijan	8,233
88	Serbia and Montenegro	8,104
89	Austria	8,059
90	Guinea	7,909
91	Bulgaria	7,824
92	Switzerland	7,344
93	Burundi	7,206
94	Honduras	6,969
95	Hong Kong, China	6,816
96	Benin	6,720
97	Israel	6,688
98	El Salvador	6,533
99	Tajikistan	6,305
100	Lao PDR	5,660
101	Paraguay	5,643
102	Libya	5,559
103	Papua New Guinea	5,502
104	Nicaragua	5,480
105	Denmark	5,387
106	Slovak Republic	5,381
107	Sierra Leone	5,337
108	Jordan	5,308
109	Finland	5,210
110	Georgia	5,126
111	Kyrgyz Republic	5,052
112	Turkmenistan	4,863
113	Togo	4,861
114	Norway	4,560
115	Lebanon	4,498
116	Croatia	4,456
117	Eritrea	4,389
118	Singapore	4,250
119	Moldova	4,238
120	Bosnia and Herzegovina	4,140
121	United Arab Emirates	4,041
122	New Zealand	4,009
123	Costa Rica	4,005
124	Ireland	3,947
125	Puerto Rico	3,898
126	Central African Republic	3,881

## Population 2003

<i>Ranking</i>	<i>Economy</i>	<i>(thousands)</i>
127	Congo, Rep.	3,757
128	Lithuania	3,454
129	Uruguay	3,380
130	Liberia	3,374
131	West Bank and Gaza	3,367
132	Albania	3,169
133	Armenia	3,056
134	Panama	2,984
135	Mauritania	2,693
136	Jamaica	2,640
137	Oman	2,599
138	Mongolia	2,480
139	Kuwait	2,382
140	Latvia	2,321
141	Macedonia, FYR	2,049
142	Namibia	2,015
143	Slovenia	1,964
144	Lesotho	1,793
145	Botswana	1,722
146	Guinea-Bissau	1,489
147	Gambia, The	1,421
148	Estonia	1,350
149	Gabon	1,344
150	Trinidad and Tobago	1,313
151	Mauritius	1,225
152	Swaziland	1,106
153	Bhutan	874
154	Fiji	835
155	Timor-Leste	810
156	Cyprus	770
157	Guyana	769
158	Bahrain	712
159	Djibouti	705
160	Qatar	624
161	Comoros	600
162	Equatorial Guinea	494
163	Cape Verde	470
164	Solomon Islands	457
165	Luxembourg	448
166	Macao, China	444
167	Suriname	438
168	Malta	399
169	Brunei	356
170	Bahamas, The	317
171	Maldives	293
172	Iceland	286
173	Barbados	271
174	Belize	259
175	French Polynesia	243
176	New Caledonia	225
177	Netherlands Antilles	220
178	Vanuatu	210
179	Samoa	178
180	Mayotte	166
181	Guam	162
182	St. Lucia	161
183	São Tomé and Príncipe	157
184	Channel Islands	149
185	Micronesia, Fed. Sts.	125
186	Virgin Islands (U.S.)	112
187	St. Vincent and the Grenadines	109
188	Grenada	105
189	Tonga	102

## Population 2003

<i>Ranking</i>	<i>Economy</i>	<i>(thousands)</i>
190	Aruba	97
191	Kiribati	96
192	Seychelles	84
193	Northern Mariana Islands	80
194	Antigua and Barbuda	79
195	Isle of Man	74
196	Dominica	71
197	American Samoa	70
198	Andorra	69
199	Bermuda	64
200	Greenland	56
201	Marshall Islands	53
202	St. Kitts and Nevis	47
203	Faeroe Islands	46
204	Cayman Islands	39
205	Liechtenstein	33
206	Monaco	32
207	San Marino	28
208	Palau	20
	<b>World</b>	<b>6,271,698</b>
	Low income	2,310,259
	Middle income	2,990,074
	Lower middle income	2,655,152
	Upper middle income	334,922
	Low & middle income	5,300,333
	East Asia & Pacific	1,854,532
	Europe & Central Asia	472,724
	Latin America & Caribbean	534,186
	Middle East & North Africa	311,613
	South Asia	1,424,690
	Sub-Saharan Africa	702,588
	High income	971,365
	European Monetary Union	306,121

Note: Figures in italics are for 2002.

a. Estimate does not account for recent refugee flows. b. Estimate excludes Kosovo.

## Total GDP 2003

<i>Ranking</i>	<i>Economy</i>	<i>(millions of US dollars)</i>
1	United States	10,881,609
2	Japan	4,326,444
3	Germany	2,400,655
4	United Kingdom	1,794,858
5	France	1,747,973 <sup>a</sup>
6	Italy	1,465,895
7	China	1,409,852
8	Spain	836,100
9	Canada	834,390
10	Mexico	626,080
11	Korea, Rep.	605,331
12	India	598,966
13	Australia	518,382
14	Netherlands	511,556
15	Brazil	492,338
16	Russian Federation	433,491
17	Switzerland	309,465
18	Belgium	302,217
19	Sweden	300,795
20	Austria	251,456
21	Turkey	237,972
22	Norway	221,579
23	Denmark	212,404
24	Poland	209,563
25	Indonesia	208,311
26	Saudi Arabia	188,479
27	Greece	173,045
28	Finland	161,549
29	South Africa	159,886
30	Hong Kong, China	158,596
31	Portugal	149,454
32	Ireland	148,553
33	Thailand	143,163
34	Iran, Islamic Rep.	136,833
35	Argentina	129,735
36	Israel	103,689
37	Malaysia	103,161
38	Singapore	91,342
39	Czech Republic	85,438
40	Venezuela, RB	84,793
41	Hungary	82,805
42	Egypt, Arab Rep.	82,427
43	Philippines	80,574
44	Colombia	77,559
45	New Zealand	76,256
46	Chile	72,416
47	United Arab Emirates	70,960
48	Pakistan	68,815
49	Puerto Rico	67,897
50	Algeria	65,993
51	Peru	61,011
52	Romania	60,358
53	Bangladesh	51,897
54	Nigeria	50,202
55	Ukraine	49,537
56	Morocco	44,491
57	Vietnam	39,157
58	Kuwait	35,369
59	Slovak Republic	31,868
60	Kazakhstan	29,749
61	Croatia	28,322
62	Ecuador	26,913
63	Slovenia	26,284

## Total GDP 2003

<i>Ranking</i>	<i>Economy</i>	<i>(millions of US dollars)</i>
64	Luxembourg	26,228
65	Guatemala	24,730
66	Tunisia	24,282
67	Syrian Arab Republic	21,517
68	Oman	20,309
69	Bulgaria	19,859
70	Serbia and Montenegro	19,176
71	Libya	19,131
72	Lebanon	19,000
73	Sri Lanka	18,514
74	Lithuania	18,213
75	Sudan	17,793
76	Belarus	17,493
77	Costa Rica	17,482
78	Qatar	17,466
79	Dominican Republic	15,915
80	El Salvador	14,396
81	Kenya	13,842
82	Côte d'Ivoire	13,734
83	Angola	13,189
84	Panama	12,916
85	Cameroon	12,449
86	Cyprus	11,385
87	Uruguay	11,182
88	Yemen, Rep.	10,831
89	Iceland	10,499
90	Trinidad and Tobago	10,201
91	Uzbekistan	9,949
92	Tanzania	9,872 <sup>b</sup>
93	Jordan	9,860
94	Latvia	9,671
95	Estonia	8,383
96	Zimbabwe	8,304
97	Bolivia	8,024
98	Jamaica	7,817
99	Bahrain	7,683
100	Ghana	7,659
101	Botswana	7,388
102	Azerbaijan	7,124
103	Honduras	6,978
104	Bosnia and Herzegovina	6,963
105	Macao, China	6,765
106	Ethiopia	6,638
107	Senegal	6,496
108	Uganda	6,198
109	Albania	6,124
110	Turkmenistan	6,010
111	Nepal	5,835
112	Paraguay	5,814
113	Gabon	5,605
114	Congo, Dem. Rep.	5,600
115	Madagascar	5,459
116	Bahamas, The	5,260
117	Mauritius	5,225
118	Macedonia, FYR	4,705
119	Namibia	4,658
120	Mali	4,326
121	Mozambique	4,320
122	Cambodia	4,299
123	Zambia	4,299
124	Burkina Faso	4,182
125	Nicaragua	4,100
126	Georgia	3,937



## Total GDP 2003

<i>Ranking</i>	<i>Economy</i>	<i>(millions of US dollars)</i>
127	Malta	3,870
128	Guinea	3,626
129	Congo, Rep.	3,510
130	Benin	3,499
131	West Bank and Gaza	3,454
132	Papua New Guinea	3,395
133	Equatorial Guinea	2,894
134	Armenia	2,797
135	Haiti	2,745
136	Niger	2,730
137	Chad	2,648
138	Barbados	2,628
139	Fiji	2,251
140	Lao PDR	2,036
141	Moldova	1,964
142	Aruba	1,875
143	Swaziland	1,845
144	Togo	1,759
145	Kyrgyz Republic	1,737
146	Malawi	1,731
147	Rwanda	1,637
148	Tajikistan	1,303
149	Central African Republic	1,198
150	Mongolia	1,188
151	Lesotho	1,135
152	Mauritania	1,128
153	Suriname	952
154	Belize	928
155	Cape Verde	831
156	Sierra Leone	793
157	Antigua and Barbuda	757
158	Guyana	742
159	Eritrea	734
160	Seychelles	720
161	Maldives	696
162	St. Lucia	693
163	Burundi	669
164	Bhutan	645
165	Djibouti	625
166	Liberia	442
167	Grenada	439
168	Gambia, The	386
169	St. Vincent and the Grenadines	371
170	St. Kitts and Nevis	370
171	Comoros	323
172	Samoa	323
173	Timor-Leste	314
174	Vanuatu	283
175	Solomon Islands	257
176	Dominica	255
177	Micronesia, Fed. Sts.	241
178	Guinea-Bissau	236
179	Tonga	163
180	Palau	132
181	Marshall Islands	106
182	Kiribati	58
183	São Tomé and Príncipe	54
	Afghanistan	..
	American Samoa	..
	Andorra	..
	Bermuda	..
	Brunei	..

## Total GDP 2003

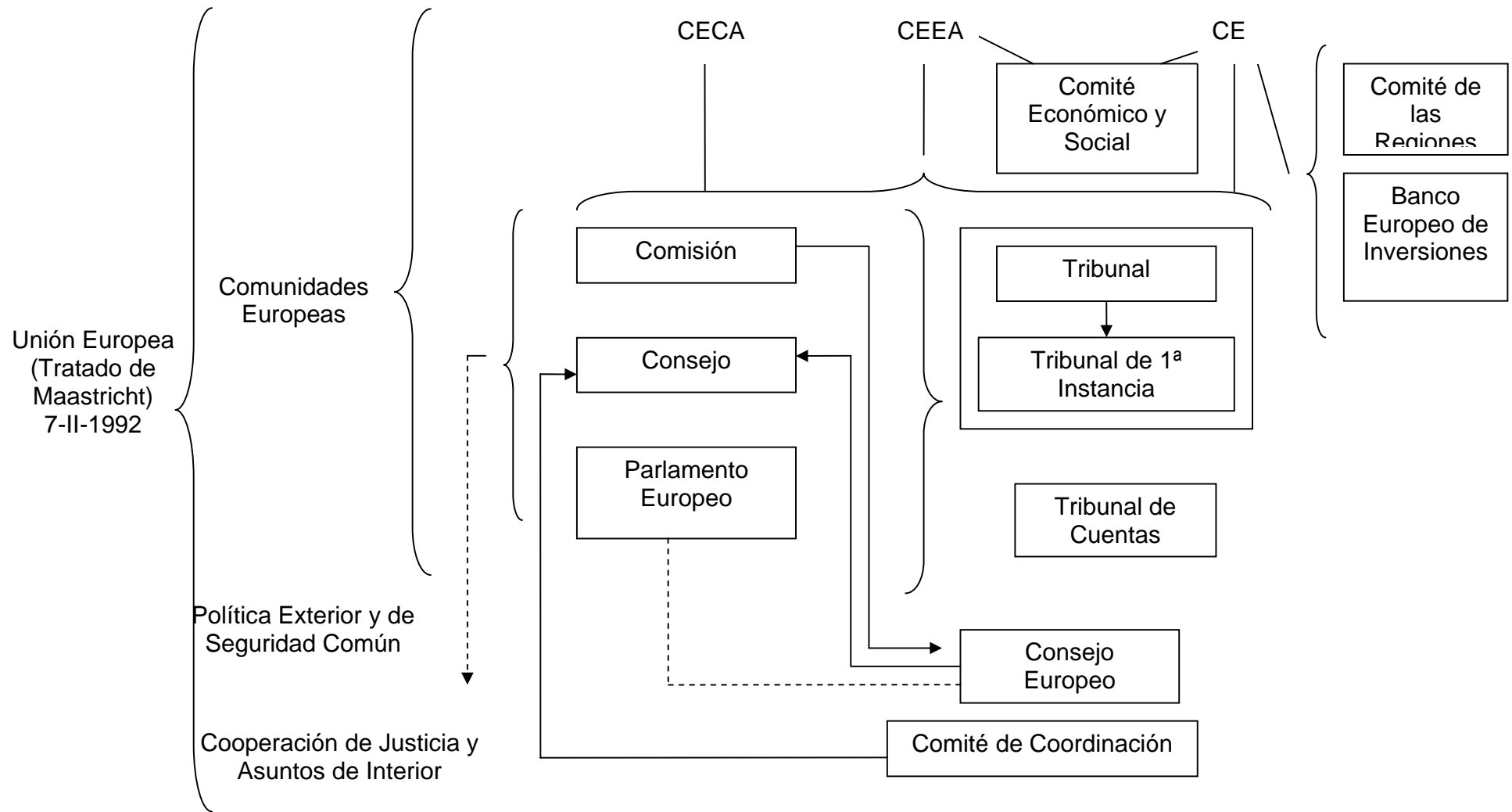
<i>Ranking</i>	<i>Economy</i>	<i>(millions of US dollars)</i>
	Cayman Islands	..
	Channel Islands	..
	Cuba	..
	Faeroe Islands	..
	French Polynesia	..
	Greenland	..
	Guam	..
	Iraq	..
	Isle of Man	..
	Korea, Dem. Rep.	..
	Liechtenstein	..
	Mayotte	..
	Monaco	..
	Myanmar	..
	Netherlands Antilles	..
	New Caledonia	..
	Northern Mariana Islands	..
	San Marino	..
	Somalia	..
	Virgin Islands (U.S.)	..
	<b>World</b>	<b>36,356,240</b>
	Low income	1,101,435
	Middle income	5,995,502
	Lower middle income	4,146,612
	Upper middle income	1,830,894
	Low & middle income	7,086,806
	East Asia & Pacific	2,050,713
	Europe & Central Asia	1,394,511
	Latin America & Caribbean	1,733,889
	Middle East & North Africa	676,986
	South Asia	755,772
	Sub-Saharan Africa	417,336
	High income	29,270,317
	European Monetary Union	8,174,681

.. Not available.

Note: Rankings include only those economies with confirmed GDP estimates. Figures in italics are for 2002 or 2001.

a. Data include the French overseas departments of French Guiana, Guadeloupe, Martinique, and Réunion. b. Data refer to mainland Tanzania only.

## Organigrama de la Unión Europea (a partir de 1 de Noviembre de 1993) \*



\* FUENTE: ABELLÁN HORUBIA, Victoria. VILÁ COSTA, Blanca, OLESTI RAYO, Andreu y Otros, "Lecciones de Derecho Comunitario Europeo", Editorial Ariel, 3ª. Edición, Barcelona. 2000.