

## NOTAS SOBRE LA GOBERNABILIDAD MEDIO AMBIENTE Y GESTION ESTATAL EN EL GRAN CARIBE

ARMANDO FERNANDEZ SORIANO

### CONCEPTUALIZACION Y REALIDAD EN EL CARIBE DE LOS 90'S

Abordar los problemas concernientes a la relación entre gobernabilidad y medio ambiente en el Gran Caribe, entraña el esclarecimiento de diversas relaciones históricas entre las sociedades, la política nacional y local y los sistemas naturales y contruidos en esos territorios. Estas relaciones son atravesadas por procesos sociopolíticos que han influido de diversas formas sobre la cuestión que nos ocupa.

Asociada a los procesos existentes entre los gobiernos y gobernados y a las tendencias y balances que se establecen en estas relaciones, la gobernabilidad parece depender de diversos factores y concepciones sociopolíticas que propician un mayor o menor grado de estabilidad política o de reconstrucción de legitimidad y credibilidad, en esos procesos la gestión de administración pública tiene mucho que ver con las diversas percepciones de la gente común sobre sus gobiernos libremente electos; no obstante, el lado flaco de esta concepción esta en las inconexiones entre la capacidad y recursos de los gobiernos y la producción de demandas ciudadanas a la gestión de esos gobiernos. Por ello, tanto la gobernabilidad como su antónimo, la ingobernabilidad, resultan procesos y nunca fenómenos acabados<sup>1</sup>.

Para Habermas<sup>2</sup> la crisis de gobernabilidad es el resultado complejo de una *crisis de entrada* y una *crisis de salida* en los sistemas políticos, en esta concepción es posible considerar como parte de las *crisis de entrada* o de *racionalidad*, la incapacidad de las estructuras administrativas para manejar los mecanismos de

---

<sup>1</sup> En este sentido el concepto tal como se formula aquí resulta cercano al expuesto por Gianfranco Pasquino en su descripción de gobernabilidad. Ver Bobbio et. alt., Diccionario de Política T. I. Ed. Siglo XXI, México, 1995. Pag. 704.

<sup>2</sup> Habermas, J. *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1975.

control sobre los recursos y servicios ambientales relacionados con el sistema económico; por otra parte, las *crisis de salida* como *crisis de legitimidad*, tiende a reducir la posibilidad de reproducción de credibilidad y lealtades necesarias entre los gobernados para con los gobiernos y sus élites.

Para otros autores también la gobernabilidad posee una raíz económica en la cual la sobrecarga y el déficit fiscal juegan un rol principal en la pérdida o en la construcción de legitimidad. Mientras que la teoría de la sobrecarga admite que el estado debe priorizar los procesos a corto plazo sin pretender una interpretación global del estado, la segunda propone el origen de la crisis en la asunción de nuevas funciones por parte del estado. Según la primera visión cuando el producto nacional aumenta más lentamente que los costos de los programas públicos y de las demandas salariales, la economía está sobrecargada<sup>3</sup>. En ningún caso los autores que se adscriben a esta tesis contemplan la sobrecarga ambiental de las acciones económicas, tanto hacia la sociedad como hacia los sistemas naturales.

Por su parte los seguidores de la tesis sobre la crisis fiscal del estado consideran que el estado debe observar dos funciones básicas: garantizar la acumulación y mantener la legitimidad, según James O'Connor<sup>4</sup>, el estado necesita estimular permanentemente el proceso de acumulación de capital pues de lo contrario socavaría las propias bases de la fuente de poder, o sea, la capacidad de la economía de generar excedentes y los impuestos gravados sobre tales excedentes. Aunque esta tesis es dudosa desde diversos puntos de vista, nos permite realizar una entrada al problema ambiental y a las formas de manejo de sus finanzas por el estado moderno, sin considerar las externalidades de la economía hacia la naturaleza y la sociedad. Esta interpretación desde el punto de vista fiscal posibilita conocer en cierta medida las lógicas actuales de las políticas de Canje de Deuda por Naturaleza cada vez más frecuentes en el contexto mundial actual.

---

<sup>3</sup> Rose, R. "Governo e autorità nelle democrazie occidentali" En Revista Italiana de Ciencias Políticas Vol. VIII, agosto de 1978.

<sup>4</sup> O'Connor, James. *The Fiscal Crisis of the State*, Saint Martin's Press, New York, 1973.

La gobernabilidad es uno de los aspectos problemáticos para el desenvolvimiento de la política en los países poco desarrollados ya que generalmente se dificulta en extremo traducir un mandato electoral en políticas eficaces. La relevancia de este argumento en el caso de los países caribeños deriva de la correlación establecida entre las políticas de desarrollo y los cambios económicos y políticos efectuados en estos países en los últimos quince años del siglo entre los que sobresalen las reformas económicas neoliberales en la mayor parte de los países caribeños. Por otra parte, la inserción del área y de cada país en el mercado mundial y en el proceso de globalización de este fin de siglo y la tímida integración regional, han hecho que junto al fin de la Guerra Fría, hayan cambiado las prioridades de la agenda política internacional y nacional hacia temas como el tráfico de drogas, la violencia, la degradación ambiental y las migraciones, lo cual también ha influido en los procesos de democratización y en la construcción de gobernabilidad en el área.

En las últimas dos décadas se han manifestado profundos cambios en los sistemas económicos y políticos de varios territorios del Caribe y en sus estructuras gubernamentales y estatales. La recurrencia de la larga crisis económica y política ha influido en los ritmos de implantación democráticos retardándolos en algunos casos (Haití o Nicaragua) o mediatizándolos en otros (Rep. Dominicana, El Salvador o Guatemala), en Cuba junto su estabilidad política, durante esos años se originaron profundos y al parecer irreversibles cambios estructurales derivados primero del agotamiento del modelo extensivo altamente centralizador de su economía, a la profunda crisis económica de los 90's, derivada de la desaparición del campo socialista y del acrecentamiento del bloqueo norteamericano, lo que ha obligado al gobierno cubano a rediseñar y reestructurar muchos de sus antiguos preceptos económicos. Estos procesos internos en los países tratados junto a cambios tan marcados en la arena internacional como el fin de la Guerra Fría y los cambios derivados de ello en las fórmulas de la geopolítica estadounidense hacia

el área, nos muestran un panorama mucho más complejo e incierto que dos décadas atrás.

La primera relación que se muestra en esta problemática es la existente entre democracia y gobernabilidad. Si se tiene en cuenta que desde mediados de los 80's la mayor parte de los países caribeños sufren importantes cambios políticos que de una u otra forma han desembocado en crisis de la gobernabilidad nacional. A lo que se debe agregar que en América Latina y el Caribe un factor clave para la gobernabilidad y el "buen gobierno" (governance) es el elemento externo de la relación con el vecino norteamericano.

Antes de proceder a un análisis general de la relación entre gobiernos y medio ambiente en cada país, se hace necesario dejar sentado algunos aspectos de la relación conceptual de los gobiernos con los sujetos gobernados, que en este caso se amplía no solo a las sociedades nacionales, sino también a sus espacios ambientales a través de las políticas de manejo de recursos.

#### *LOS PROBLEMAS COMUNES DE LA GOBERNABILIDAD EXCLUYENTE*

En los últimos años se escucha hablar cada vez con más frecuencia de la "corresponsabilidad" de ciudadanos y gobiernos en la protección ambiental, sin embargo, poco se habla del desmontaje de mecanismos de control de los estados en relación con el manejo y explotación de los sistemas naturales que constituyen el soporte de la actividad humana y que la economía neoclásica reconoce como *recursos naturales*.

Es conocido que uno de los rasgos distintivos de los estados nacionales desde su constitución hasta las últimas décadas del siglo XX, era el de la tendencia a regular los procesos de explotación de recursos naturales de la nación, esta característica que se expresaba a través de la aplicación de instrumentos jurídicos y fiscales, estaba muy influida por las especificidades de las tecnologías aplicadas y las demandas de los mercados regionales o mundiales de productos primarios;

hoy en día adquiere otra connotación con el debilitamiento de las estructuras estatales y las tendencias al *Estado Mínimo*, con las transferencias de tecnologías atrasadas y altamente contaminantes hacia el Sur y con la mundialización tecnológica en el plano informativo y comunicacional; las dinámicas propias de las políticas globalizadoras neoliberales, imponen cursos a las políticas domésticas y a las realidades socioeconómicas nacionales en los cuales conviven procesos mundializadores como el desarrollo de zonas francas, la informatización y subordinación a los flujos mundiales de determinados sectores económicos como el financiero, crecimiento ilimitado de los proyectos turísticos y de la economía de servicios ligada a este, etc..

#### *AJUSTE ESTRUCTURAL E IMPACTOS AMBIENTALES*

La aplicación de las políticas de ajuste estructural han influido directamente en las relaciones entre los precios y los ingresos, las asignaciones sectoriales y el acceso a los recursos sobre todo entre los pequeños y medianos productores del sector agrícola, lo cual hace que se condicione el modelo de desarrollo de estos países, lo que prácticamente elimina las alternativas de transitar hacia un desarrollo sustentable, equitativo y democrático en la región.

La salida de excedentes de los países deudores hacia los acreedores durante la etapa de estabilización y ajuste de las economías de América Latina y el Caribe, transfirieron entre 1982 y 1991 un total de 214,6 miles de millones de dólares<sup>5</sup> en recursos naturales, lo que comparada con las exportaciones fob en 1989 resultan casi el doble de estas. Los enormes recursos destinados al servicio de la deuda en la región impone una contracción del gasto público que según Rosenthal “redujo las posibilidades de adoptar medidas de conservación de los recursos naturales y fiscalización del proceso de deterioro ambiental”<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Jovane, Juan. Ajuste y Medio Ambiente. Ed. CECADES, Panamá, 1992. pag. 23

<sup>6</sup> Rosenthal, Gert. “El desarrollo de América Latina y el Caribe en los años ochenta y sus perspectivas” En *Revista de la CEPAL*. No. 39, Santiago de Chile, diciembre de 1989 pag. 10.

En este sentido la situación de Centroamérica con el ajuste de los 90's resulta similar a lo anteriormente expuesto, según Marvin Ortega:

No es casualidad que los programas privados de inversión productiva (...) libres del control estatal, se ubiquen en zonas frágiles que resultan más rentables, Así sucede con la tala indiscriminada del bosque en toda la región; o con la explotación de los recursos pesqueros que destruyen los manglares costeros y el hábitat de distintas especies marinas, tal como está sucediendo en el Golfo de Fonseca en Honduras; o las tendencias a la intensificación de la producción algodonera en Nicaragua, que en los últimos cuarenta años destruyó las tierras más fértiles de la vertiente del Pacífico”.<sup>7</sup>

En 1996 una investigación propiciada por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), dio a conocer la situación existente entre ajuste estructural y medioambiente en dos países de caribeños, Venezuela como nación de desarrollo medio y Jamaica como ejemplo de economía abierta isleña<sup>8</sup>. En este estudio se expresa que en ninguno de los casos estudiados en el Caribe los procesos de ajustes contribuyeron a la mitigación de los problemas ambientales que afrontaban dichos países, sino que lejos de ello, contribuyeron en gran medida a profundizar los déficit ambientales y a abrir nuevos procesos de degradación y conflictos ambientales.

Medidas tomadas en la década de los 90's a favor de la “liberalización” económica en todos los países caribeños, tales como la acelerada apertura externa de las economías, la privatización de empresas estatales, la desregulación del comercio interior, la reforma del sistema financiero, la reforma institucional del aparato estatal, la promoción de exportaciones no tradicionales y la atracción del capital externo mediante la eliminación de restricciones e incentivos especiales, pretendían dinamizar las economías y desarrollar una estructura de producción más eficiente, más acorde con el entorno y las exigencias del mercado mundial,

---

<sup>7</sup> Ortega, Marvin. Centroamérica: *Las Políticas Ambientales y los Mecanismos de su Organización y fomento*. Ed. DEI, San José, 1991, pag. 141

<sup>8</sup> Reed, David (Ed.). *Ajuste estructural, ambiente y desarrollo sostenible*. WWF, CENDES, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1996.

sin embargo, estos cambios transmitieron una serie de externalidades a los sistemas ambientales y a los sectores mas vulnerables de la sociedad, puesto que el sistema se basa en una premisa que puede ser traducida como que el éxito de este proceso implica que el valor agregado originado en el mismo tiene que superar el de las actividades que no lograron adaptarse.

Por tanto, la participación de los pequeños y medianos productores, con sus producciones supuestamente “ineficientes” y con su cultura tecnológica de pequeña escala y en muchos casos con métodos de manejo sustentable, están condenados a desaparecer. Es importante destacar que el tipo de actividades económicas que se impulsan en estos procesos, dependerán de las “ventajas comparativas” que posean las localizaciones geográficas, de la disponibilidad de mano de obra barata y subempleada y de recursos naturales de fácil acceso. Otra característica del proceso en la región es que varios países de la zona son entidades territoriales que no poseen la capacidad de generar ni apropiarse rentas tecnológicas ni del capital necesario para explotar por sí mismas racionalmente sus recursos y de añadirles valor agregado, por lo que las lógicas de estas dinámicas económicas les impulsan a competir destructivamente entre sí para procurar atraer capital extranjero ofreciéndoles ventajas comparativas de explotación localizadas en sus territorios.

La crisis de la relación entre pequeñas economías y prioridades de las economías nacionales se expresa claramente en el ámbito de la agricultura alimentaria campesina, donde se entronizan fuertes índices de desprotección frente a los productos agrícolas importados o producidos con altísimos índices de insumos importados, la eliminación de precios de garantía, la incapacidad del estado para el subsidio, el acopio estatal como mecanismos controladores de la desestabilización de precios y la subvención a los productos agrícolas de estos sectores campesinos que clasifican según las normas internacionales del Banco Mundial como “ineficientes” y “no competitivas”.

La década de los 80's mostró en Rep. Dominicana y Haití, pero sobre todo en la primera, uno de los ejemplos caribeños de intento de estabilización fiscal a expensas de la naturaleza. En esa década se abrió la isla a las luchas ambientales. El movimiento ambientalista logró rechazar proyectos antiecológicos como los de depósito de desperdicios industriales y domésticos de la ciudad de New York en la zona fronteriza con Haití, o la exigencia a la Falcondbrige de realizar un estudio de impacto ambiental de su actividad en la zona de Bonao. Esta lucha liderada por el “Movimiento Pro Ambiente Sano”, logró aglutinar diversos actores sociales del territorio en torno a sus demandas.

Esta primera fase de las luchas antecedieron al comienzo de las negociaciones gubernamentales de Canje de Deuda por Naturaleza que implicaban 80 millones de dólares. Todo el proceso que implicó a una gran parte de las organizaciones ecologistas dominicanas planteo un tema de reflexión complicado y poco usual en la época, la complejidad del mismo y sus múltiples interrelaciones con otros sujetos sociales y políticos, además del propio carácter del problema que se estaba planteando, colocaron a las organizaciones en una disyuntiva en la que debieron preguntarse sobre la función de los ecologistas, el tipo de relaciones a establecer con los políticos y los empresarios, y sobre todo comprender que en estos mecanismos supuestamente ambientalistas de las instituciones financieras internacionales, se solapan intereses económicos de tremenda magnitud tras el fetiche proteccionista-conservacionista de la naturaleza, con el objeto de valorizar los espacios e internacionalizar esta valorización a expensas del déficit fiscal del estado.

En este punto resulta necesario realizar un acercamiento a un caso caribeño por demás *sui generis*. El caso puertorriqueño deberá apreciarse dentro del contexto que impone su status colonial y su “modernización” en 1952 tras un plebiscito limitado. De entonces acá el país se subordina a Estados Unidos mediante la fórmula de gobierno cercana al *commonwealth*, conocida como Estado Libre Asociado (ELA), que ha sido ratificada en dos ocasiones.



Más de 90 años de colonialismo han repercutido en las percepciones y la cultura política del ciudadano boricua, creando un híbrido de dependencia y participación realmente único en el área, este factor de cultura política, junto al debate del status de la isla, han estado presentes en la arena política puertorriqueña durante los últimos años de forma relevante. Un leve recorrido por los modelos económicos impuestos a la isla permite apreciar cómo cada vez se profundiza más en el acumulado de externalidades transmitidas al medio ambiente insular.

Los años en que floreció el modelo de agricultura extensiva con la producción azucarera dejaron como saldo la pérdida de la cubierta boscosa y el sobreuso del suelo que generó graves procesos de erosión y la crisis creciente de los acuíferos agudizada posteriormente. El modelo implementado por el Plan Manos a la Obra entronizó una sobrecarga de consumo energético solo satisfecha por el incremento del consumo de petróleo y el aumento de la contaminación derivada de este proceso. Por último, la implantación de la petroquímica y las farmacéuticas en la isla, agudizó los problemas de contaminación y mal manejo de recursos, que como el agua resultan ahora uno de los grandes déficits ambientales del territorio. Para garantizar toda esta transformación económica a expensas del ambiente de la isla se ha dotado a la misma de una compleja estructura jurídica y política, de instrumentos económicos y fiscales facilitadores de la maximización de ganancias para el capital y su relación directa con el deterioro ambiental.

Particular importancia en el caso puertorriqueño tiene la utilización de zonas de su territorio para polígonos militares con la consecuente agresión ambiental y social a las estructuras tradicionales existentes en esos territorios. La pérdida de la bio y socio diversidad, el empobrecimiento de las comunidades y sectores sociales que habían dependido de su relación con el entorno, como es el caso de los pescadores de Vieques, la alta contaminación de los suelos, las aguas y el aire, y la expulsión de especies (incluida la humana) de estos territotiros, han hehco de los polígonos militares uno de los elementos de mayor conflicto ambiental y social en territorio puertorriqueño.

Otro aspecto de interés resulta del rol regional que Estados Unidos ha otorgado a la isla en el Caribe, lo que la coloca como una plataforma de lanzamiento de empresas, políticas y proyectos para el área del Caribe. En este sentido las relaciones ambientales de colaboración con otros territorios incorporan a la isla al Caribe como un partner muy atractivo en estos aspectos de las relaciones internacionales.

Es sabido que uno de los puntos focales de las posiciones políticas de la gente común en Puerto Rico es el hecho de que un cambio de status, ya fuera para la tendencia estatista como para la independentista, eliminaría las prerrogativas de la “colonia subsidiada” y una de las primeras medidas sería la eliminación de la Sección 936 del Código de Rentas Internas, por la cual se exime de pago de impuestos federales a las empresas de ramas específicas que se asienten en la isla; esta fuente básica de empleos y reservas bancarias, se ha convertido en el pivote sobre el cual giran los consensos políticos, además de que a la larga ha contribuido a que Puerto Rico se convierta en una importante plataforma de penetración del capital norteamericano hacia el Caribe con el establecimiento de *Twins Plants* en otros territorios, además de que ha facilitado el asentamiento en el territorio de numerosas compañías que por la índole contaminante de sus actividades debían pagar altos impuestos en el territorio continental (farmacéuticas, petroquímicas, etc.).

Los compromisos establecidos por el PPD que le granjearon el triunfo plebiscitario a la fórmula de libre asociación fueron en síntesis: a- la total reposición de la Sección 936, b- aumento de la política de seguridad social mediante programas de asistencia a sectores vulnerables, c- remoción de los obstáculos federales a los cupones de alimentos y d- protección a los productos agrícolas nativos. Dichas promesas fueron cumplidas en parte, pero sin lugar a dudas la que más rápidamente y con más coherencia se implementó fue la referida a la Sección 936.

Puerto Rico muestra hoy un dudoso primer lugar dentro de los países del Caribe en cuanto a sus índices de contaminación, una isla de aproximadamente 9 000 kms/2 posee uno de los más altos índices de contaminación del Caribe, gracias a esta gestión de gobierno y la percepción gubernamental del manejo ambiental del territorio. El proceso de degradación ambiental agravado con la intervención norteamericana en la isla a finales del siglo XIX, con la transformación brusca de los suelos del país en un gran cañaveral, se ve hoy cubierto en buena parte de su superficie por espacios contruidos, demandantes de cada vez más altos flujos de energía, consumidores de enormes volúmenes de agua, lo que se comienza a convertir en uno de los problemas más graves del país dada la creciente escasez de este recurso<sup>9</sup>, las afectaciones que sufren los acuíferos del norte de la isla debido a los vertimientos de las farmacéuticas ubicadas en esa zona; la contaminación aérea por las petroquímicas y farmacéuticas, hacen que la morbilidad relacionada con enfermedades alérgicas y tóxicas se expandan cada vez más, como en las afectaciones sufridas por cientos de trabajadores de Mayagüez en la década de los 80's; la presión ambiental sobre los ecosistemas costeros originada por la densidad constructiva de hoteles, resorts, marinas, etc. están alterando irremediamente estos frágiles equilibrios ecológicos, con la eliminación de manglares y maniguas costeras que fungían como protección en la interface medio acuático – medio terrestre; la deforestación en la montaña ha creado fuertes procesos de erosión y desertificación en una isla que hace un siglo poseía una de las cubiertas forestales más importantes del Caribe. Los procesos de urbanización sin una estrategia planificadora y sin visión perspectiva del desarrollo urbano, han convertido al país prácticamente en una inmensa y caótica ciudad, con el aumento previsible del deterioro de la calidad de vida y por último, la utilización de varios puntos del territorio puertorriqueño para bases militares incorpora un daño ecológico irremediable en zonas como Vieques donde el polígono militar ha

---

<sup>9</sup> En los últimos años son cada vez más frecuentes las crisis de agua en la isla, al punto de que en algunas oportunidades, como en el comienzo del verano de 1992 se consideró la posibilidad de llevar agua en buques cisternas desde el continente.

destruido múltiples especies en la zona dañando incluso la actividades económicas tradicionales como la pesca artesanal.

El caso cubano es *suigeneris* no solo para el Caribe sino también para América Latina. La gestión de gobierno en Cuba durante los últimos 40 años ha dado muestras de un tipo de política que si bien en los primeros 15 años no poseía una proyección abiertamente ambiental, sí percibía el medio ambiente como parte del patrimonio nacional fundamentalmente bajo el concepto de *recursos naturales*. Esta visión crematística del medio ambiente poseía un alto componente nacionalista que en esos años funcionó como variable protectora del entorno cubano; junto a la falta de concurrencia de capitales internacionales producto del bloqueo norteamericano y a la percepción gubernamental de resguardar estos recursos naturales como activos de capital para otros tiempos, el medio ambiente cubano tránsito por más de una década un período en el cual se tomaron medidas protectoras como la reforestación, el saneamiento y el estudio sistemático del medio.

La década del 70, marca un cambio cualitativo para Cuba en su relación estado – medio ambiente; comienza un nuevo período modernizador del Estado y del sistema político, económicamente se inserta en el bloque de países socialistas, lo que hizo más compleja la gestión de gobierno y su proyección ambiental. La década, abierta con el fracaso de la zafra de los 10 millones de arrobas de caña, que había cobrado grandes tributos en el corrimiento de las fronteras agrícolas del país y tras la cual se impuso una nueva concepción de la gestión económica, íntimamente relacionada con los modelos de explotación extensivos, con la planificación de los recursos y la producción en función de un mercado mundial socialista, donde Cuba había logrado una inserción y un tratamiento preferencial para sus productos (fundamentalmente azúcar, cítricos y mineral de níquel).

Esta etapa presentó déficits dada la índole de la tecnología a la que estaba accediendo el país y sobre todo a su posición como suministrador de productos básicos a un mercado prácticamente virgen en ese sentido, los planes de cultivo de caña de azúcar y cítricos se expandieron por extensas zonas de la isla y la economía comenzó a demandar cada vez mayores índices de consumo energético de combustible fósil<sup>10</sup>.

Desde el punto de vista gubernativo, se perfeccionaron las estructuras de gobierno con la creación de un sistema político altamente participativo, pero también altamente centralizador.

La institucionalidad creada en esos años alcanzó a la problemática ambiental con el surgimiento de la Comisión Nacional para el Medio Ambiente y los Recursos Naturales (COMARNA), organismo que se constituyó en rector de toda la actividad ambiental nacional a nivel del estado. En estos años se desarrollaron los proyectos económicos y de protección ambiental acorde con las normas planificadoras de la economía socialista, intentando conciliar y amortiguar hasta donde era permisible la actividad inversionista industrial y social con las necesidades ambientales, no obstante el esfuerzo de esta institución, diversos factores limitaron su impacto, primeramente la subordinación de las visiones ambientalistas a las políticas de gobierno orientadas al desarrollo, en segundo lugar las tecnologías socialistas, altamente contaminantes y extraordinarias consumidoras de energía fósil, la carencia de un aparato eficaz que permitiera conocer técnicamente el desarrollo de los principales problemas ambientales del país; sin embargo, en estos años se desarrolló un sistema dentro de la estructura de gobierno a todos sus niveles que

---

<sup>10</sup> Paulatinamente se fueron incrementado los índices de consumo económico de portadores energéticos y el país llegó a importar 13 millones de toneladas de petróleo anualmente a finales de los 80's, lo que situó a Cuba entre los países mayores consumidores de energía, aunque este dato es cierto, es necesario señalar que más del 70% de este consumo era demandado por el sector fabril de la economía y que el consumo poblacional de energía se mantuvo generalmente bajo durante todo el período.

constituyó un elemento dinámico dentro de esta problemática, la creación de la Comisión de Medio Ambiente en los diferentes niveles de gobierno, desde los municipios hasta la Asamblea Nacional, resultó un mecanismo e instrumento de mucha utilidad por su flexibilidad y dinamismo, en la toma de decisiones en esa época.

Cuando a comienzos de la década de los 90's comienza la crisis económica causada por el derrumbe del Campo Socialista y unida al acrecentamiento del bloqueo norteamericano, se percibe por el gobierno cubano la necesidad de readecuar los aparatos del estado a la nueva situación del país, se crea entonces el Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente con tres agencias especializadas en gestión ambiental y un sistema de instituciones de investigación científica relacionadas con el tema. En estos años se ha percibido un trabajo técnico de alto nivel en relación con los problemas ambientales del país, sin embargo no se puede decir lo mismo de los niveles de participación ciudadana en la toma de decisiones respecto a los cuerpos normativos. La Ley 81 de Medio Ambiente, que esta concebida como una ley marco, se consultó con diversos organismos y especialistas pero se desaprovecho la oportunidad para ,además de permitir las acciones y opiniones colectivas en relación con ella, utilizarla como un rico proceso de información y educación ambiental a nivel de toda la nación.

Los problemas ambientales actuales de Cuba se asemejan mucho a los existentes en el resto de los territorios analizados, pero distan bastante en su identidad con los procesos de gobernabilidad existentes en los otros estados. Aún Cuba posee gran parte de su economía cerrada a la inversión directa privada y extranjera, aunque legalmente están abiertas las oportunidades, invertir en Cuba hoy significa un riesgo para el inversionista puesto que pende de las tensiones políticas entre el gobierno cubano y el norteamericano y de las penalizaciones que este último impone, es en ese sentido en el que se abre un

riesgo presente y futuro en la relación de gobierno respecto al medio ambiente. El estado y gobierno cubano deberá permanecer alerta respecto a las clásicas pretensiones de los inversionistas de suavizar los controles ambientales como reconocimiento a su voluntad de invertir en el país y lograr así excenciones ambientales a sus proyecto; es en este punto en que la relación fluida gobierno y sociedad tendrá que seguir actuando y convertirse en mas participativa a partir de una información verídica de los problemas que afectan a todos.

## CONCLUSIONES

La primera conclusión es que uno de los problemas fundamentales del Gran Caribe en el siglo XXI será el de mantener y preservar su patrimonio ambiental común y lograr un nivel de desarrollo que tienda a eliminar los procesos de pobreza extrema en la región, a la vez que se instituyan fórmulas de manejo sustentable para las sociedades de la zona; en este sentido, en la actualidad ninguna gestión de gobierno asume los problemas ambientales como sistemas complejos, abiertos y vivos, para los cuales hay que trazar políticas específicas, no para adecuarlos a los intereses económicos coyunturales, sino para prefigurar una forma de gobierno sustentable ecológicamente, equitativo y justo socialmente.

En segundo lugar, existe la posibilidad de colaboración internacional en torno a los principales problemas que afectan el área y que también trascienden los territorios de los países tratados aquí, como por ejemplo el trasiego de residuos tóxicos, la protección a los bancos genéticos nacionales y regionales, o las normas de protección del Mar Caribe y de los ecosistemas costeras, tan agredidos por el auge del turismo en la zona.

El tercer aspecto es el concerniente a los niveles de pobreza crítica, que crecen día a día en todos los países de la zona y que son un factor desestabilizador no solo para los gobiernos y las sociedades, sino también como presión sobre los sistemas naturales que los soportan.

Por último, un aspecto crucial del tema tratado es que la relación entre gobernabilidad y medio ambiente en el área del Gran Caribe trasciende la inmediatez de las luchas políticas a escala nacional y se proyecta en la agenda de las relaciones internacionales futura, como reto a resolver por las próximas generaciones.