



E/CEPAL/CDCC/59

5 de junio de 1980

ESPAÑOL

Original: INGLES

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
Oficina para el Caribe

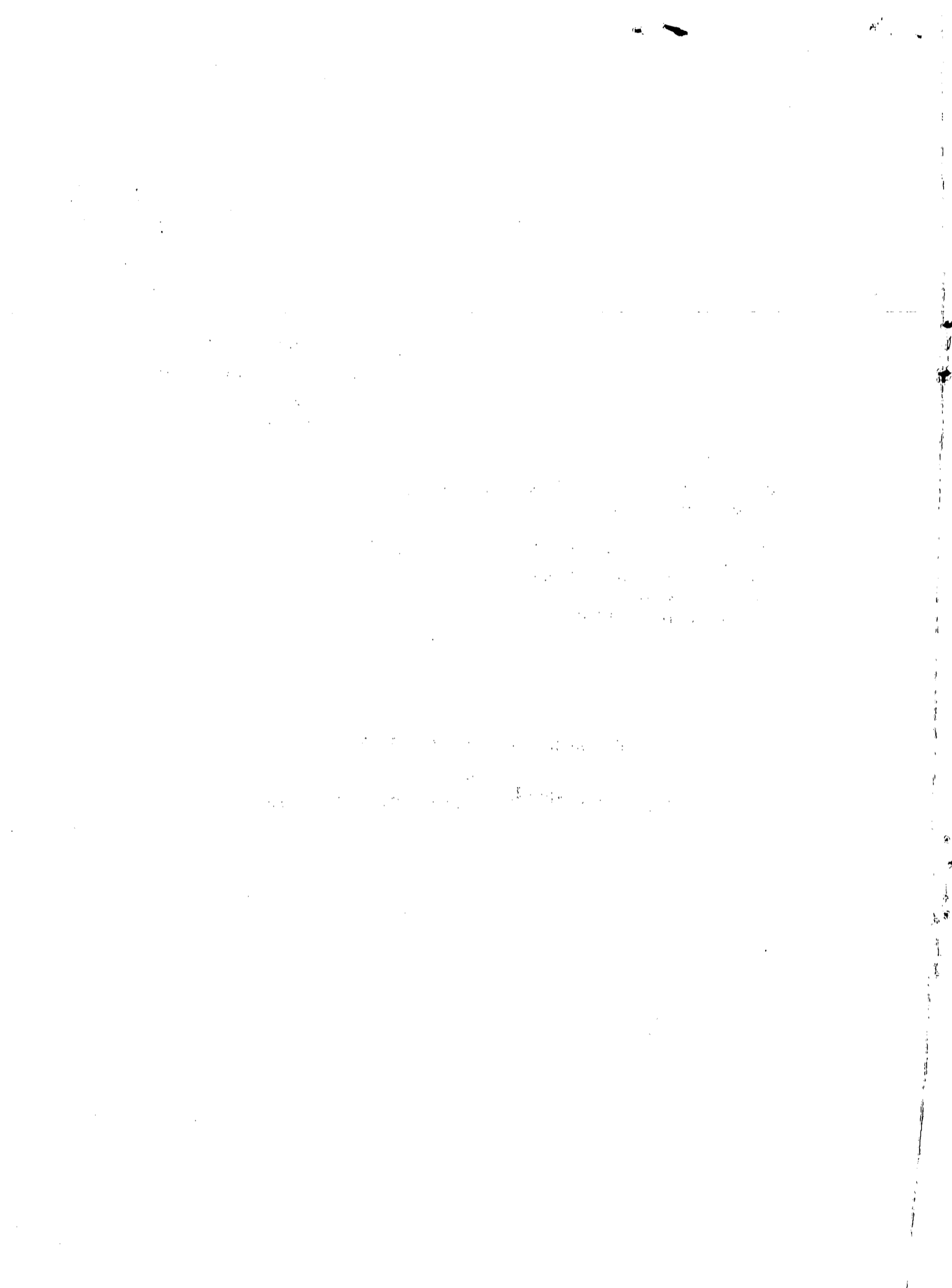
COMITE DE DESARROLLO Y COOPERACION DEL CARIBE

Quinto período de sesiones
Kingston, Jamaica
4-10 de junio de 1980

EL PAPEL Y EL FUNCIONAMIENTO
DEL
COMITE DE DESARROLLO Y COOPERACION DEL CARIBE

S.05.07

1 1 JUL 1980



PREFACIO

En el present documento se examina al CDCC en términos puramente cualitativos. Las actividades específicas desarrolladas, los logros conseguidos a lo largo de los años y la relación de las actividades que no pudieron desarrollarse adecuadamente se exponen detalladamente en los informes anuales sobre la ejecución del programa de trabajo presentados en los sucesivos períodos de sesiones.

Las restantes secciones del presente documento tienen carácter evaluativo y las evaluaciones y proyecciones se formulan en el marco de los conceptos del CDCC. Lo que se intenta destacar sobre todo son los elementos de la estrategia que parecen ofrecer mayores posibilidades para el logro de los objetivos que los gobiernos intentan alcanzar por conducto del CDCC.

En el cuarto período de sesiones del CDCC se presentó un esbozo de la estrategia. El presente documento no es una reiteración, sino una elaboración ulterior de aquélla.

S.05.07

1910

... ..

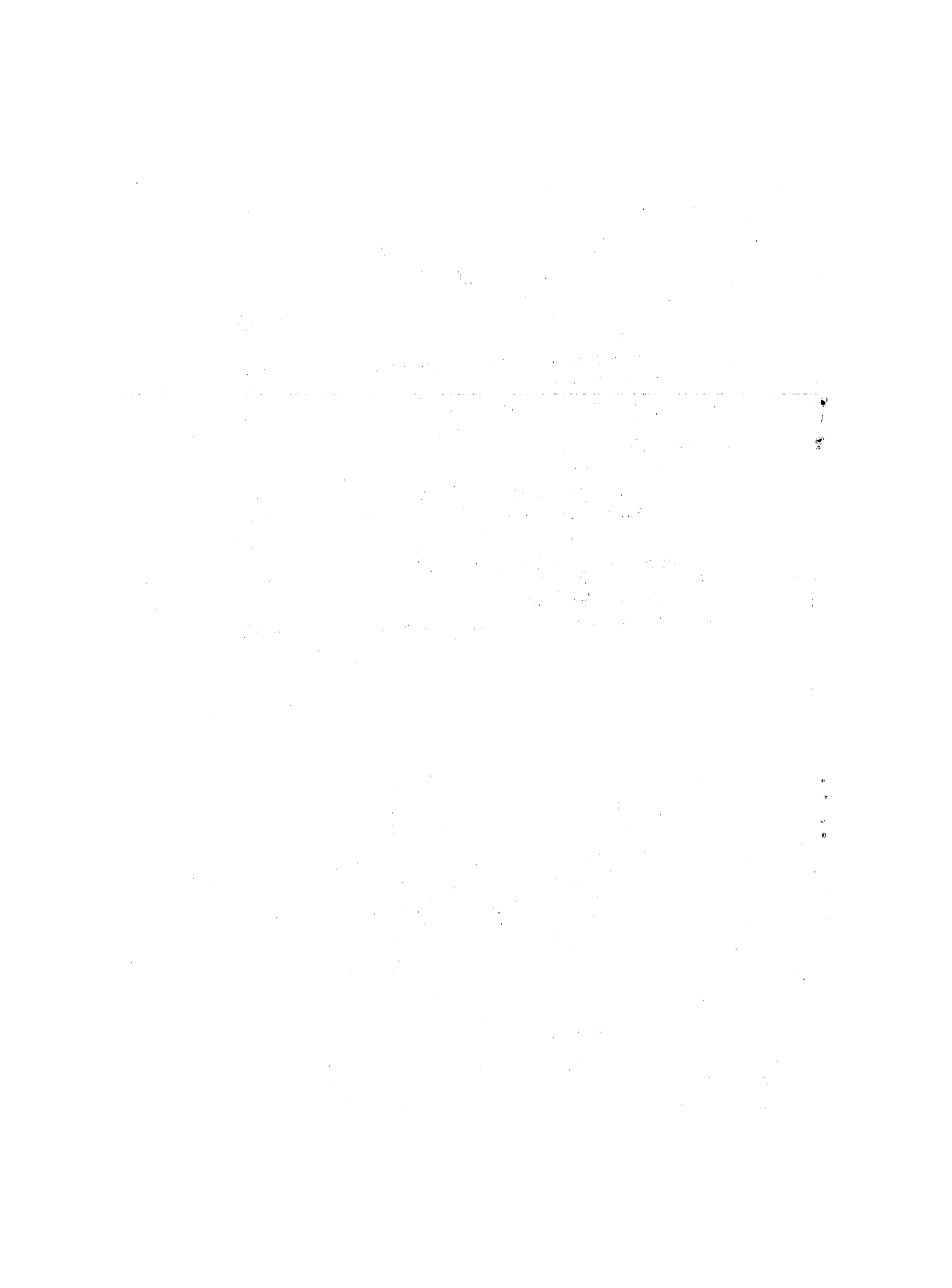
... ..

... ..

1910

I N D I C E

	<u>Paginas</u>
CDCC: 1975-1980	1
Establecimiento, propósito y orientación	1-3
Selección de prioridades	3-5
Evaluación y Propuestas	5-6
MECANISMOS DE COOPERACION	6
El propio CDCC	6-7
El papel de los miembros del CDCC	7-9
Mecanismos subsidiarios	10-13
El Papel de la Secretaría	13-16
POSIBILIDADES DE COOPERACION HORIZONTAL Y MOBILIZACION DE RECURSOS	16
Gama de Posibilidades	16-18
La Base para la cooperación horizontal	18-22



CDCC: 1975-1980

Establecimiento, propósito y orientación

El Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC) fue establecido en 1975 como órgano subsidiario permanente de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), de conformidad con la resolución 358 (XVI) de la CEPAL. En su parte dispositiva la resolución de la CEPAL invitaba a los gobiernos de los países del Caribe a establecer un Comité, compuesto por los ministros de asuntos económicos o las personas que éstos designaran, para actuar como organismo coordinador de las actividades relacionadas con el desarrollo y la cooperación y como órgano consultivo del Secretario Ejecutivo.

En el primer período de sesiones del CDCC, celebrado en La Habana del 31 de octubre al 4 de noviembre del 1975^{1/}, los gobiernos participantes definieron y describieron en la Declaración Constitutiva del CDCC los propósitos y orientación del Comité y aprobaron su programa de trabajo, en el que se especificaba la gama de esferas de actividad en las que los gobiernos consideraban que podrían instituirse mecanismos de cooperación, con el debido respeto a sus respectivas soberanías nacionales. Se destacaron tres esferas principales de acción:

- asistencia a la promoción del desarrollo económico y social;
- estímulo de una mejor coordinación en el área del Caribe;
- promoción de la cooperación entre los países miembros del Comité y de éstos con otros miembros de la CEPAL y con las agrupaciones de integración de América Latina.

Habida cuenta de la diversidad de circunstancias y de la situación sumamente dinámica del Caribe, el Comité destacó la necesidad de enfocar pragmáticamente la cooperación subregional con miras a resolver problemas clave en los sectores social y económico y concedió prioridad a las amplias esferas de la cooperación técnica y económica.

^{1/} E/CEPAL/CDCC/8/Rev.1; E/CEPAL/1010 - Informe del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe.

El enfoque original estaba orientado a mejorar la eficacia de la utilización de los recursos disponibles en los países del Caribe y, a este respecto, se contemplaba al CDCC como mecanismo para la aplicación de enfoques colectivos tanto por los gobiernos como por el sistema de las Naciones Unidas.

Esta orientación general se refinó más en la Declaración de Santo Domingo, aprobada por el CDCC en su segundo período de sesiones celebrado en abril de 1977.^{2/} En este período de sesiones el CDCC pasó revista a los resultados de la Reunión Interinstitucional realizada en Nueva York en junio de 1976, incluidos aquéllos emanados de consultas subsiguientes entre la Secretaría y los organismos especializados. Los resultados de estas consultas, recogidos en forma de recomendaciones en los documentos sometidos al período de sesiones, reflejaban lo siguiente:

- (a) acciones conjuntas de la Secretaría del CDCC y de los organismos para las cuales se habían asignado recursos específicos y para cuya realización se había previsto un calendario;
- (b) acciones concretas que se habían detallado, pero respecto de las cuales no se habían previsto ni recursos ni un calendario;
- (c) propuestas que aún no habían sido pormenorizadas.

De acuerdo con las directrices del primer período de sesiones, los programas y propuestas se concentraron en las iniciativas regionales compatibles con las actividades corrientes de integración con posibilidades de surtir beneficios colectivos, en la utilización de recursos sobre una base regional para permitir que todos los países del CDCC participaran y obtuvieran beneficios y en el aprovechamiento, en la medida de lo posible, de la capacidad técnica autóctona de la región, incluida la metodología y la tecnología.

El Comité llegó a la conclusión de que las actividades iniciadas por la Secretaría estaban en consonancia con el mandato que le había sido conferido en el primer período de sesiones e hizo hincapié en que los esfuerzos deberían orientarse a una mayor cooperación horizontal, a la expansión de los proyectos en marcha para incluir nuevos países y a la utilización de los expertos y de las experiencias de los países miembros en los proyectos regionales. Además, el Comité subrayó la identidad de la región, derivada de sus problemas específicos comunes, se preocupó por el traslape del alcance geográfico del sistema subregional de las Naciones Unidas y sugirió considerar la posibilidad de adoptar un criterio uniforme para la división de la región por los diversos organismos de las Naciones Unidas, al menos como objetivo de largo plazo.

El Comité reiteró también la necesidad de dar flexibilidad a la canalización de los recursos y esfuerzos a fin de evitar duplicaciones, en especial las de carácter institucional. Al aprobar el programa de actividades propuesto hasta la celebración del tercer período de sesiones del CDCC, el Comité hizo notar la necesidad de reestructurar la naturaleza de la asistencia técnica e hizo hincapié en la plena utilización de la experiencia ya acumulada por los esquemas de integración existentes en la subregión.

Selección de prioridades

En su tercer período de sesiones, celebrado en Belice del 12 al 18 de abril de 1978^{3/}, el Comité dirigió su atención a la cuestión global de las prioridades y acordó lo siguiente:

- (a) instar a la Secretaría del CDCC, así como a las secretarías de todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales vinculadas al CDCC, a proporcionar su más decidido apoyo para lograr la realización rápida y eficaz del programa de trabajo del CDCC, tomando plenamente en cuenta los deseos y necesidades de los gobiernos de países miembros expresados durante el período de sesiones.

S.05.07

^{3/} E/CEPAL/CDCC/44/Rev.3 - Informe del Tercer Período de Sesiones del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe.

(b) otorgar, de acuerdo con la voluntad de los países miembros del CDCC, la más alta prioridad a las siguientes actividades:

- ampliación de la labor del Centro de Documentación del Caribe (en particular la creación del Sistema de Información del Caribe) y servicios estadísticos anexos;
- eliminación de las barreras idiomáticas;
- ciencia y tecnología;
- transporte marítimo;
- participación de la mujer caribeña en el desarrollo;
- comercio internacional;
- empresa multinacional del Caribe para la producción y distribución de material impreso y audiovisual;
- red caribeña para la innovación y el perfeccionamiento de la educación.

No obstante, el Comité señalaba a continuación que debía quedar entendido que la selección indicada se hace sin perjuicio de las acciones establecidas en las diversas partes del Programa de Trabajo, las cuales deben seguir realizándose activamente, con la colaboración de los organismos de las Naciones Unidas y de las organizaciones que correspondan."

En resumen, pues, cada sucesivo período de sesiones del Comité ha constituido un nuevo paso adelante en la evolución de unas relaciones más y más estrechas entre los países miembros. En el período de sesiones de La Habana se esbozó en términos generales el contexto de cooperación y se brindó una orientación general que sirvió de guía para los trabajos de la Secretaría hasta la celebración del segundo período de sesiones. En el período de sesiones de Santo Domingo se ratificaron las actividades iniciadas por la Secretaría y se formularon directrices para las tareas que habrían de llevarse a cabo hasta la celebración del tercer período de sesiones. La mayoría de estas tareas tenían carácter de preparación para cualesquiera

acciones que desearan adoptar los gobiernos. En su tercer período de sesiones, el Comité tuvo ante sí los resultados de la labor preparatoria realizada por los distintos organismos de las Naciones Unidas en colaboración con la Secretaría del CDCC y las recomendaciones específicas fruto de esa labor.

Evaluación y Propuestas

En el cuarto período de sesiones del Comité, celebrado en Paramaribo del 21 al 27 de marzo de 1978^{4/}, la Secretaría presentó una evaluación crítica de algunos aspectos de la realización del programa del CDCC en la que reflejaba su preocupación por la lentitud con que se estaba ejecutando el programa, identificaba algunas de las causas de esta lentitud y proponía medidas para corregir la situación.^{5/} En esta evaluación, que se realizó sobre el telón de fondo de los parámetros principales del CDCC, además de pasar revista a la coordinación de las actividades del CDCC con otros programas regionales, se presentaba un modelo de mecanismo práctico para la cooperación horizontal y se describía detalladamente una estrategia para la ejecución del programa del CDCC. Además, se informaba pormenorizadamente de las acciones adoptadas en cumplimiento de las directrices formuladas por los Ministros para integrar las actividades del CDCC con las actividades en curso en otros foros.

El asunto más importante que tuvo ante sí el Comité en este período de sesiones consistió en determinar si el modelo de cooperación y la estrategia para la ejecución resultaban aceptables para los gobiernos, de forma que proporcionaran al sistema de las Naciones Unidas la orientación necesaria acerca de los aspectos institucionales que buscaban los organismos. Al describir el modelo para una cooperación activa, la Secretaría extremó las precauciones para asegurarse de que estaba de acuerdo con los términos de la Declaración Constitutiva del CDCC y, en particular, con la disposición en virtud

^{4/} E/CEPAL/CDCC/54/Rev.1 - Informe del Cuarto Período de Sesiones del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe.

^{5/} E/CEPAL/CDCC/51 - Evaluación de algunos aspectos de la realización del programa del CDCC.

de la cual todo mecanismo de cooperación debía respetar los principios de soberanía, autodeterminación, independencia nacional, beneficio recíproco, solidaridad y no discriminación producto de diferencias en sistemas políticos, económicos y sociales, criterios de importancia suprema en las circunstancias del Caribe.^{6/} También se recabaron decisiones específicas acerca de las propuestas relativas a las actividades del sector agropecuario dentro del Sistema de Información del Caribe y al establecimiento del Consejo de Ciencia y Tecnología para el Caribe, respecto de las cuales ya habían concluido los trabajos de preparación técnica, por lo que cualquier medida ulterior dependía de la acción que adoptaran los gobiernos.

El Comité aceptó en principio el modelo y la estrategia propuestos, pero decidió que los distintos gobiernos deberían examinar a fondo sus consecuencias antes de que se celebrara el quinto período de sesiones. Se estuvo de acuerdo en que los temas tratados eran decisivos y oportunos en vista de la estrategia de desarrollo para el decenio de 1980. El Comité estimó que la estrategia exigía evaluar nuevamente la orientación del CDCC y la contribución que le correspondía aportar. El Comité opinó asimismo que, aunque las áreas de prioridad ya habían sido definidas en Belice, seguía siendo necesario identificar y evaluar nuevamente las prioridades. Además, pese a que el CDCC poseía un gran potencial para promover el desarrollo económico, debería demostrar claramente su voluntad política de hacer uso de este potencial.

MECANISMOS DE COOPERACION

El propio CDCC

Los gobiernos reconocieron implícitamente los efectos de la fragmentación de la región del Caribe en la organización misma que previeron para el CDCC. Aunque se estableció en el contexto de las Naciones Unidas, el Comité difiere de los organismos internacionales tradicionales. En éstos, los representantes de los Estados miembros se reúnen para formular mandatos cuya ejecución corresponde a una secretaría. En el caso del CDCC, en cambio, queda implícito, tanto

S.05.07

^{6/} Para. 21 de la parte dispositiva de la Declaración Constitutiva del CDCC.

en sus Funciones y Reglamento, como en su Declaración Constitutiva, que la ejecución del programa de trabajo se ha de basar fundamentalmente en la cooperación de los países del Caribe, es decir, en las acciones que adopten los gobiernos mismos.

Con este propósito, los gobiernos del Caribe adoptaron una fórmula que ya había sido ensayada en la región, la fórmula del CARICOM; de esta manera el CDCC tiene una personalidad más próxima a la de la Comunidad del Caribe que a los patrones normales de las Naciones Unidas. Ambas instituciones han sido concebidas como organismos operativos permanentes, que, en el caso del CDCC, incluye miembros ex officio y, en el del CARICOM, Comités Permanentes de Ministros. Sin embargo, esta característica operativa del CDCC no se ha explotado aún plenamente y parecería que uno de los obstáculos a la eficacia del Comité estriba precisamente en el concepto tradicional de organismo internacional, que no hace justicia al enfoque innovativo característico del CDCC.

El papel de los miembros del CDCC

Las Funciones y Reglamento aprobados por los gobiernos para el CDCC disponían que el Comité estaría integrado por un Ministro designado por cada uno de los países miembros con carácter de miembro ex officio. La experiencia de los cinco años recién transcurridos pone de relieve la sabiduría de esta decisión y permite identificar varios niveles de acción en los que la existencia de miembros ex officio serviría para agilizar la ejecución del programa del CDCC.

- i) Con respecto a los gobiernos nacionales, existen dos aspectos:
 - (a) mantener enfocada la atención de las estructuras administrativas gubernamentales en las acciones necesarias para llevar a la práctica el programa subregional;
 - (b) establecer con las colegas ministeriales la debida coordinación acerca de los asuntos del CDCC, de modo que estén informados de las acciones a nivel subregional relacionadas con sus propias actividades o susceptibles de ser aprovechadas para la ejecución de los respectivos programas sectoriales nacionales.

Así, por ejemplo, en el contexto del Sistema de Información para el Caribe se está estableciendo una red subregional de información para la agricultura y es preciso mantener informados de ello a los Ministerios de Agricultura. En la mayoría de los proyectos del CDCC el alcance del programa suele rebasar el ámbito de una cartera ministerial particular.

- ii) Con respecto a los demás gobiernos miembros del CDCC, particularmente para facilitar el proceso de cooperación horizontal. Los ejercicios de cooperación técnica entre países en desarrollo exigen estrecha atención, debido en especial a que probablemente ninguna de las actividades particulares abarca a todos los países participantes del CDCC.

Conviene señalar que, cuando los gobiernos aprovechen el potencial del CDCC, la frecuencia de los contactos entre los miembros ex officio aumentará, dando lugar a una relación más íntima con el proceso de cooperación y a un incremento de su eficacia.

- iii) Con respecto al sistema de las Naciones Unidas, resulta esencial que los gobiernos del Caribe desarrollen en esos foros y en la mayor medida posible una acción concertada, no sólo para la orientación de los organismos, sino también para hacer crecer la corriente de recursos encauzada hacia el fortalecimiento de la cooperación en la subregión. Cada organismo de las Naciones Unidas tiene, por así decirlo, su propia audiencia en el seno de cada gobierno, según un enfoque nacional-sectorial.
- iv) Con respecto a otras agrupaciones en las que los países del Caribe participen con otros países cuyos problemas sean en esencia los mismos (con la salvedad, en el plano intrarregional, de las secretarías del MCCO/WISA, el CARICOM y el CDCC, que mantienen contactos muy estrechos debido a la concentración de sus áreas geográficas). Pero, incluso en este caso,

al existir diferentes grupos de expertos y diferentes grupos de ministros, el riesgo de incoherencia se varía reducido si cada uno de los miembros ex officio del CDCC asesorara a sus respectivos colegas y expertos acerca de las cuestiones específicas que se estuvieran considerando en el marco del CDCC.

- v) Con respecto a las instituciones intergubernamentales latinoamericanas, como el SELA y el GEPLACEA, en las que la participación es más extensa y compleja y las negociaciones más amplias, es preciso no sólo mantener una actitud coherente, sino también asegurar la compatibilidad de las políticas perseguidas.
- vi) Con respecto a las instituciones intergubernamentales del Tercer Mundo, como el grupo ACP o el grupo de países no alineados, es preciso mantener la compatibilidad entre los objetivos del CDCC y los objetivos más amplios de aquéllos para evitar conflictos con los objetivos de cooperación subregionales.

La designación de Ministros como miembros ex officio del CDCC fue examinada por el Comité en su tercer período de sesiones y se llegó a la conclusión de que "... con el fin de asegurar el eficaz funcionamiento del Comité y la continuidad de su acción mediante la creación en cada país de focos de nivel ministerial encargados de los asuntos del CDCC, el Comité instó a los Estados miembros que aún no hubiesen dado cumplimiento al artículo 2 de las Funciones y Reglamento del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe a que lo hicieran a la brevedad ... Tales designaciones serán comunicadas a la secretaría, la cual a su vez informará al Presidente del Comité y a otros gobiernos miembros".

Mecanismos subsidiarios

Por lo general el programa de un organismo de las Naciones Unidas se concentra en una determinada esfera sustantiva o en una serie de esferas interrelacionadas. El programa de trabajo del CDCC, cuya unidad es el resultado de una trayectoria histórica y de la geografía, no posee, en cambio, homogeneidad sectorial, sino que ofrece múltiples facetas. La mayoría de los aspectos tratados exceden el mandato de cualquier organismo o comisión particular de las Naciones Unidas. Por consiguiente, desde el principio se estimó que la gama de cuestiones y su posible complejidad hacían conveniente que existiera la posibilidad de establecer órganos subsidiarios en el marco del CDCC. Esto explica porqué el CDCC ha venido intentando desde su segundo período de sesiones institucionalizar algunas esferas como emanación lógica de las acciones del Comité, v.gr. la ciencia y la tecnología y el Sistema de Información para el Caribe.

Sin estos mecanismos subsidiarios el CDCC no podrá funcionar con eficacia. Aunque ya existe la necesidad de que los formuladores de políticas de transportes participen activamente, esta necesidad tiene más un carácter ad hoc que permanente. Existen algunas esferas en las que las acciones viables exigen la existencia de instituciones de carácter intergubernamental, con personalidad jurídica y autonomía suficiente para movilizar los recursos necesarios para asegurar el desarrollo de las acciones sectoriales conjuntas en curso. Ya se ha hecho evidente que no es éste el único tipo de mecanismo favorecido por el CDCC. Refiriéndonos a los dos ejemplos citados en el párrafo anterior, cabe hacer notar que, mientras que la cooperación científica y tecnológica se ha de encauzar por conducto del Consejo de Ciencia y Tecnología para el Caribe, cuyos estatutos constituyen de hecho un acuerdo jurídico entre los gobiernos, el Sistema de Información para el Caribe será coordinado por el Centro de Documentación del Caribe, ubicado en la Secretaría del CDCC, con las funciones administrativas y ejecutivas asignadas en los distintos niveles.

De hecho, lo que ha aflorado al elaborar el modelo institucional para la cooperación ha sido la necesidad de que, en relación con cada una de las áreas específicas de actividad, exista un mecanismo caracterizado por un grado elevado de descentralización y dotado de un "núcleo" responsable de la coordinación funcional. El núcleo serviría de "centro nervioso", mientras que las instituciones nacionales conexas se encargarían de las actividades cotidianas. La consideración importante es que las actividades de cooperación estén imbricadas de tal manera que aumenten las capacidades de los organismos nacionales mediante el apoyo mutuo que puedan prestar los demás países participantes y la comunidad internacional.^{7/}

Ya existen niveles de cooperación entre los países del Caribe, sean bilaterales o dentro de los mecanismos de integración existentes del MCCO, la WISA, y el CARICOM. Por consiguiente, el papel del CDCC será el de extender y sistematizar la cooperación regional utilizando los elementos que los Gobiernos consideren aceptables. El Consejo de Ciencia y Tecnología para el Caribe, cuyos Estatutos ya han sido aprobados y confirmados, bien puede considerarse como modelo apropiado al nivel más formal con el fin de reunir todos estos elementos en una relación lógica, tomando en cuenta al mismo tiempo las grandes diferencias de grados de desarrollo entre los países del CDCC.

Un elemento significativo que hay que recordar es el reconocimiento por parte del Comité en su cuarto período de sesiones de que no siempre era posible llegar a un consenso total y de que el CDCC debería estar dispuesto a ser flexible en la ejecución de los proyectos, aceptando la participación posterior de otros países del CDCC. El hecho de que los Estatutos del CCTC no fueron firmados por todos los

^{7/} El modelo para estos mecanismos se describe detalladamente en la Sección III del documento E/CEPAL/CDCC/51 - "Evaluación de algunos aspectos de la realización del programa del CDCC".

países del CDCC es un ejemplo, y también es relevante que sus operaciones no comiencen sino tras la notificación a la Secretaría de seis ratificaciones. En breve, la ejecución de medidas de cooperación no necesita esperar la plena participación del CDCC en los mecanismos subsidiarios. Un buen ejemplo de esto son los progresos que se han realizado en relación con la Unión Postal del Caribe.

Es importante también recordar que las directrices formuladas por el CDCC no implican que en todos los casos los mecanismos subsidiarios hayan de ser órganos expresamente creados al respecto. El CDCC dejó muy claramente abierta la posibilidad de mejorar ciertas instituciones nacionales para servir de foco subregional y a este respecto el CDCC ya tiene ante sí toda una gama de propuestas en las que los gobiernos individuales indican su buena disposición para expandir la capacidad nacional con objeto de servir a la subregión. Algunas de estas propuestas fueron mencionadas en el documento E/CEPAL/CDCC/51. Pero en todos estos casos los progresos se han visto limitados por la capacidad de la Secretaría.

En lo que se refiere a los mecanismos más formalizados del CDCC, un factor importante para determinar si se han de establecer como órganos subsidiarios del Comité, o como entidades autónomas, es la capacidad de la Oficina de la CEPAL para el Caribe, que desempeña las funciones de Secretaría del CDCC, para brindar servicios de secretaría a tales entidades. Esto fué puesto claramente de manifiesto con el establecimiento del CCTC.

Desde el segundo período de sesiones, celebrado en 1977, fué la opinión del CDCC que debería establecerse en la Oficina para el Caribe una dependencia sobre ciencia y tecnología que, entre sus otras funciones, brindará servicios de secretaría al CCTC. Los gobiernos favorecieron la idea de que el CCTC se estableciera dentro del marco del CDCC, y en el proyecto de estatutos se reflejó esta posición.

Durante el cuarto período de sesiones se planteó la cuestión de la posición del CCTC: si sería un organismo autónomo o una entidad auxiliar del CDCC. Esto se consideraba importante debido al aspecto financiero. Se explicó que si el CCTC no fuera autónomo, sino subsidiario del CDCC, su establecimiento entrañaría ciertas complicaciones debido a los procedimientos que habrían de observarse para la creación de una entidad relacionada con las Naciones Unidas. El CCTC tendría que ser aprobado primero por el CDCC y luego por la CEPAL, el ECOSOC, y la Asamblea General de las Naciones Unidas, sucesivamente.

Conviene recordar que las decisiones del segundo período de sesiones del CDCC y el conjunto de propuestas conexas fueron aprobadas en una resolución del 17º período de sesiones de la CEPAL celebrado en Guatemala, y posteriormente aceptadas por el ECOSOC, como parte del informe de la CEPAL, y, por consiguiente, también por la Asamblea General, al aprobar ésta a su vez el informe del ECOSOC. Lo que ocurrió fué que, debido a diversas incapacidades ejecutivas y administrativas, la Oficina no pudo brindar el apoyo previsto. El resultado fue que se hubieron de introducir una serie de cambios en los estatutos del CCTC para facilitarle una mayor autonomía. Tales consideraciones deben tenerse presentes al determinar la naturaleza del mecanismo subsidiario del CDCC.

El papel de la Secretaría

Desde el establecimiento del CDCC, ha surgido una marcada distinción entre su opinión sobre la gama de funciones que deberían estar dentro de la capacidad de la Oficina de la CEPAL para el Caribe, y la realidad en cuanto a la autoridad y las funciones delegadas a esa Oficina, y los recursos de que dispone.

En la sección anterior se hizo referencia al cambio en los estatutos del CCTC como resultado directo de la incapacidad de la Secretaría para proveer el apoyo necesario. El plan original de que la Oficina sirviera como secretaria interina del CCTC hasta el establecimiento de su propia secretaria no pudo cumplirse porque varias de las funciones propuestas por el Secretario Ejecutivo del CCTC estaban fuera de las competencias delegadas en la actualidad

a la Oficina para el Caribe. Resultó que la Oficina podía ayudar solamente hasta el punto de convocar las reuniones del CCTC en nombre de los gobiernos del CDCC y preparar algunas de las ponencias técnicas, en la medida en que no existieran implicaciones presupuestarias adicionales.

Otras incapacidades fueron reveladas con respecto a decisiones del CDCC en el sentido de que la Oficina para el Caribe, en la ejecución de todas las actividades de la subregión, debería hacer el máximo esfuerzo para identificar todas las fuentes de financiamiento tanto internas como externas al sistema de las Naciones Unidas. Los esfuerzos para ejecutar estas instrucciones chocaron con los límites de las funciones delegadas a la Oficina, que no le permiten recabar fondos extrapresupuestarios e imponer restricciones sobre su capacidad de mantener consultas con los organismos.

Asimismo, la necesidad de mantener a los gobiernos más íntimamente informados por medio de la publicación de un boletín bimensual sobre los progresos realizados en la ejecución del programa de trabajo, y de una misión de visita inmediatamente antes de la celebración del período de sesiones del CDCC han sido logrados sólo parcialmente debido a restricciones presupuestarias. Por lo demás, persisten la debilidad básica y la incapacidad para responder adecuadamente, que se han notado en los sucesivos períodos de sesiones del CDCC.

En resumen, existen incapacidades de la Secretaría tanto en cuanto al volumen de recursos, como a los aspectos funcionales que rigen sus operaciones. Estas consideraciones plantean seriamente la cuestión del apoyo al CDCC.

El Capítulo IV de las Funciones y Reglamento del CDCC que trata de la Secretaría, se refiere exclusivamente a la prestación de servicios a los períodos de sesiones, lo que parece bien consistente con el papel previsto para los miembros ex officio. Sin embargo, según los términos del Capítulo II, que trata de las funciones del CDCC, está dispuesto que el CDCC indique a la Secretaría las iniciativas que

deban seguirse, y por consiguiente a la Secretaría se le han confiado varias responsabilidades. Las más importantes son la coordinación con los organismos, la realización de los trabajos preparatorios para los distintos ejercicios de cooperación, y la organización de las reuniones y los seminarios que sean esenciales.

Una serie compleja de funciones se derivan de estas responsabilidades porque la Secretaría se encuentra colocada en el centro de un proceso de negociaciones sobre las prioridades seleccionadas en el programa de trabajo del CDCC. En este proceso, la Secretaría se halla colocada entre las demandas innovativas de los gobiernos del Caribe y el modus operandi tradicional de las instituciones internacionales e intergubernamentales ajenas al Caribe, tanto pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas, como ajenas a éste. No existe un modelo conocido para llevar a cabo estas funciones.

A largo plazo, el éxito depende en muy gran parte de que se convierta a la Secretaría en una entidad especializada en la prestación de servicios a las operaciones del CDCC. Al nivel actual de aproximación progresiva a la cooperación en el Caribe pueden diferenciarse algunas funciones específicas. La dificultad de desempeñarlas refleja parcialmente el nivel embrionario del proceso.

i) la Oficina tiene que identificar áreas comunes de cooperación y aumentar el grado de concreción del programa de trabajo. Tal identificación sólo consistiría en hacer un inventario de los recursos existentes, si hubiera existido una tradición de vínculos estrechos entre los países. La situación actual requiere llevar a cabo investigaciones para desenterrar las unidades humanas (commonalities) observadas en los procesos de balcanización, que todavía afectan a la subregión.

ii) la Oficina debe emprender el diseño de conceptos para proyectos de carácter subregional y preparar o contratar los estudios de viabilidad necesarios.

iii) la Oficina debe llevar a cabo o contribuir a las tareas de capacitación que entraña la creación de mecanismos subregionales de cooperación.

Para asegurar el éxito de la labor que ha de desempeñar de un modo continuo, la Secretaría debe ser capaz de utilizar los recursos existentes dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas y asignados por conducto de mecanismos no sometidos al control directo del Comité, ni compatibles con su enfoque multisectorial. También debe tener la capacidad de coordinarse efectivamente con otros organismos especialmente porque sus prioridades no coinciden necesariamente con las del CDCC, en cuyo caso la Secretaría tiene que garantizar la compatibilidad de ambas. Sin esta capacidad esencial la necesidad de llevar al máximo la utilización de los recursos disponibles en la región, nunca se satisfecerá.

Existe además otro factor, a saber, que hasta ahora la Secretaría no es organismo de ejecución de ningún proyecto; y sin esta autoridad no puede responder efectivamente a los mandatos, aún cuando lograra movilizar los recursos necesarios. Si es intención del CDCC operacionalizar sus actividades éste es un elemento esencial.

POSIBILIDADES DE COOPERACION HORIZONTAL Y MOBILIZACION DE RECURSOS

Gama de posibilidades

Prácticamente todas las secciones del programa de trabajo ofrecen posibilidades de cooperación horizontal entre los países del CDCC. Algunas cuadran en los conceptos actualmente aceptables de cooperación técnica (CTPD); otros se ajustan a los conceptos de cooperación económica (CEPD); algunas contienen elementos de ambas; y, por último, otras pueden describirse más correctamente como de cooperación funcional.

Se otorgó a la cooperación técnica la prioridad más alta en el programa de trabajo del CDCC. En este contexto se han desarrollado las actividades orientadas hacia el desarrollo de una estrategia para la eliminación de las barreras idiomáticas, la creación del CCTC para

estimular la tecnología autóctona y divulgar tecnologías de importación adaptadas a las circunstancias del Caribe, el Sistema de Información para el Caribe y el Banco de Datos Estadísticos.

En el área de la cooperación económica la participación del CDCC abarca ya los países que constituyen el Mercado Común del Caribe Oriental (MCCO) y la Comunidad del Caribe (CARICOM), el primero de los cuales opera en el seno de la segunda. Ambas actividades de integración económicas, el MCCO y el CARICOM, son anteriores al CDCC, y tanto una como la otra han progresado significativamente durante los últimos años. Desde el punto de vista del CDCC la cooperación económica con respecto a estos esquemas significaría:

- a) apoyarlos y fomentarlos para fortalecer la cooperación entre los países que participan en ellos: y
- b) explorar las posibilidades para el desarrollo de actividades de cooperación económica entre el grupo de países del CARICOM y los países del Caribe no pertenecientes al CARICOM.

El CDCC tiene ante sí propuestas, desarrolladas con la ayuda de la UNCTAD y relativas a empresas comerciales multinacionales que tratan de llevar a cabo precisamente lo expresado en el inciso b) en un área específica de actividad económica.

Hay también propuestas para la cooperación en la agricultura y la industria que poseen características tanto de CEPD como de CTPD. No sería una exageración decir que la mayoría de las actividades en el Caribe presentarán este carácter dual, debido a que los intercambios técnicos constituirán siempre un elemento de las relaciones entre los países. Las diferencias entre sus niveles de desarrollo, su previa falta de contactos, y la desigual distribución de pericias y recursos dictan esta pauta.

Pero sin la cooperación funcional en ciertas áreas clave la infraestructura para una cooperación sostenida no surgirá. Los servicios postales son un buen ejemplo de esto, así como también los planes que disponen el compartimiento de equipo y de servicios en determinados aspectos del transporte. Las posibilidades para la cooperación entre los países miembros y no miembros del CARICOM parecen más grandes en el área de la cooperación funcional, aunque esto tiene que abordarse sobre la base de los casos individuales. Lo mismo parecería ser igualmente cierto en el caso de actividades similares llevadas a cabo en el contexto de la WISA.

La base para la cooperación horizontal

Aunque puede recopilarse un catálogo de esferas apropiadas para la cooperación horizontal (lo que no se va a intentar en esta ponencia), es esencial reconocer que no sería posible llevarla a cabo sin algunos mecanismos operacionales específicos. También es necesario reconocer que previamente debe emprenderse un proceso de identificación. Debe hacerse constar que, aunque en general se acepta la conveniencia y la viabilidad de la cooperación horizontal, especialmente la CTPD, no existe todavía disposición alguna para la labor esencial de identificar positivamente los temas, donantes y beneficiarios individuales. Alguien tiene que localizar y reunir estos tres elementos, y ésta es una empresa sumamente operacional que no puede llevarse a cabo desde una oficina. Sin este paso específico, las posibilidades que puedan enumerarse no pasarán de ser formulaciones académicas.

Sin enumerar todas las áreas de actividad, puede hacerse notar que el CDCC ha realizado firmes progresos en las esferas de la información y la documentación, en términos de la utilización efectiva de la capacidad corriente del Centro de Documentación del Caribe, la ciencia y la tecnología y las comunicaciones postales, en términos de la determinación de los mecanismos para el CCTC y la UPC.

En la agricultura, la industria y el comercio, se han identificado varias posibilidades por medio de los estudios preparatorios llevados a cabo en colaboración con la UNCTAD, la ONUDI y el CCI, respectivamente, posibilidades que han estado sometidas a los gobiernos para su consideración desde la celebración del cuarto período de sesiones. Las propuestas relacionadas con la agricultura se refieren a actividades subregionales de cooperación al nivel de las asociaciones nacionales de productores/exportadores; en el sector industrial, al estudio progresivo de la industria operacionalizado para aprovecharse de las posibilidades de cooperación mutua por medio de la complementariedad; y en la esfera del comercio, al establecimiento de empresas multinacionales complementadas por los sistemas de información comercial del Caribe.

Lo que es común a todos estos casos mencionados es la necesidad de activación por parte de los gobiernos mismos y de una mayor capacidad de la Secretaría para brindar apoyo a las actividades.

Las posibilidades identificadas por la UNCTAD, la ONUDI y el CCI prestan la debida atención a las instrucciones en el sentido de que:

- (a) deberán concentrarse con mayor intensidad en las actividades a corto y mediano plazo, debido a la dinámica de la situación en el Caribe; y
- (b) habrán de destacarse dos aspectos principales - la cooperación entre los países en asuntos que les beneficien mutuamente y la coordinación de los insumos procedentes de los organismos de las Naciones Unidas para apoyar las iniciativas del CDCC - que deberán perseguirse simultáneamente.

Hasta la fecha, ninguna de estas actividades se ha beneficiado de ninguno de los apoyos específicos de CTPD obtenibles del sistema de las Naciones Unidas. La articulación y activación de los mecanismos de cooperación para que utilicen tales fuentes debería sin duda contribuir a que se acelerara la ejecución de los programas y merece

la atención prioritaria del CDCC. La orientación de los gobiernos acerca de estas propuestas es esencial debido a las numerosas instituciones que están promoviendo ahora proyectos similares o parecidos, y a las presiones externas que están generando elementos serios de duplicaciones innecesarias, o están desanimando por un proceso de fragmentación la cooperación y coordinación que son el objetivo del CDCC.

Las áreas de prioridad identificadas por el CDCC han alcanzado ciertamente ahora amplia aceptación por parte de los organismos internacionales y han servido de base para una multiplicidad de ofertas para seguir algunos esfuerzos similares, recreando así las circunstancias que justificaron el establecimiento del CDCC. La racionalización de tales ofertas presenta oportunidades muy buenas para adelantar el proceso de cooperación, especialmente en aquellos casos en que van acompañadas de recursos escasos.

El documento E/CEPAL/CDCC/51, cuya Sección IV contiene la estrategia propuesta para la ejecución del programa del CDCC, contiene también en los párrafos finales recomendaciones específicas para la movilización de los recursos necesarios para facilitar las actividades de apoyo necesarias.

Se recalcó el punto de que al nivel presente una estrategia efectiva para desarrollar y ejecutar el programa del CDCC debe concentrarse en el aumento de los recursos disponibles. Se sugirió que esto debería incluir en mayor o menor grado a todos los elementos que se mencionan a continuación:

- la asignación a la Secretaría de ayuda de expertos especialistas por los gobiernos, cuando sea necesario;
- asegurar que los presupuestos nacionales cubran los gastos esenciales para que sus expertos y oficiales participen en las reuniones y grupos de trabajo;
- exponer ante los órganos rectores los argumentos pertinentes para asegurar que los presupuestos y programas de los distintos organismos de las Naciones Unidas incluyen las disposiciones oportunas en apoyo de las actividades del CDCC;

- utilizar plenamente las facilidades que puedan proveerse bajo el programa de CTPD.
- destinar una fracción de las CIP nacionales a la ejecución de algunos aspectos del programa del CDCC. (aunque sólo sea un cinco por ciento);
- explorar las posibilidades existentes en el marco de las Naciones Unidas para aumentar los recursos de la Oficina de la CEPAL para el Caribe, que desempeña las funciones de Secretaría del CDCC;
- identificar los recursos nacionales que han de combinarse para establecer los mecanismos necesarios para llevar a cabo los ejercicios regionales de cooperación.

Se señaló también que aparte de movilizar los recursos necesarios para adelantar el programa del CDCC, esta combinación de acciones pondría el mayor énfasis en la utilización de la pericia local, intensificaría la atención prestada a las actividades del CDCC y daría lugar a un ajuste más satisfactorio con otros proyectos que se llevaran a cabo en el Caribe.

Estas propuestas, que fueron aceptadas por el CDCC en principio, pero que habrán de ser examinadas a fondo por los gobiernos, se discutieron durante las recientes misiones enviadas a los países del CDCC. Se observó que los gobiernos eran conscientes de la necesidad de seguir una estrategia específica para activar los mecanismos de cooperación regional. La puesta en marcha de los mecanismos exigiría algunos insumos de recursos de los países mismos y del sistema de las Naciones Unidas en las etapas iniciales. Una vez que haya entrado en operaciones el mecanismo de cooperación regional, las necesidades de recursos deberán satisfacerse sin salir del marco convenido para las actividades del programa.

En aquellos casos, en los que el mecanismo de cooperación sub-regional no haya sido aún determinado, hay necesidad de insumos de pericia especializada: la aplicación de las decisiones relativas

a las barreras idiomáticas es un ejemplo de esto. En su tercer período de sesiones el CDCC examinó las conclusiones y recomendaciones de la reunión de expertos sobre la eliminación de barreras idiomáticas y decidió ejecutar un plan de corto plazo que incluyen:

- (i) el intercambio de información sobre las necesidades y los recursos disponibles de los países miembros;
- (ii) la organización de talleres subregionales y nacionales sobre métodos modernos para la enseñanzas de idiomas extranjeros;
- (iii) la preparación de un curso subregional para la formación de un equipo de traductores/intérpretes del Caribe. El único progreso realizado ha sido la prestación, por parte de la UNESCO de los servicios de asesoramiento de un especialista, a corto plazo. Todavía no es posible organizar el taller regional, debido a la falta de recursos, de manera que no es posible avanzar hacia las etapas siguientes.

Prácticamente en todas las esferas de interés pueden citarse ejemplos que ponen de manifiesto la necesidad crítica de un nivel mínimo de recursos. Esta necesidad se siente con mayor agudeza en la Secretaría misma, en la que convergen muchos de los aspectos cotidianos.