

NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL



1945-1985

Distr.
LIMITADA

LC/L.327(Sem.22/4)
26 de marzo de 1985

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

Reunión de Expertos sobre Crisis y
Desarrollo de América Latina y
el Caribe

Santiago de Chile, 29 de abril al 3 de mayo de 1985



PANORAMA DEL CARIBE */

Preparado por la Subsección Regional para el Caribe

*/ Versión preliminar sujeta a revisión de forma y fondo.

85-2-227

INDICE

	<u>Página</u>
PREFACIO	1
EL COMITE DE DESARROLLO Y COOPERACION DEL CARIBE: SU ORIGEN Y EVOLUCION	2
EL CARIBE: SU REALIDAD ESTRUCTURAL	7
El Caribe y sus relaciones exteriores	11
El Caribe y sus relaciones con el tercer mundo	15
La búsqueda del desarrollo económico y social	18
La actual situación socioeconómica	23
Políticas para el futuro	30
El papel del CDCC	36
Notas	39

PREFACIO

El presente documento se propone ser una contribución al examen de política y evaluación actualmente en curso dentro de la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de la que el Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC) es un órgano subsidiario permanente.

La finalidad de esta actividad se limita a proporcionar sucintamente la descripción y el análisis de algunos aspectos del Caribe y su lugar en la comunidad internacional más vasta. Tiene un objetivo general y otro concreto.

No se destina a los pueblos del Caribe, ya que para ellos los hechos serán lugar común incluso si no comparten los análisis y opiniones, sino más bien a aquéllos menos familiarizados con las interrelaciones históricas, culturales y económicas de los pequeños Estados insulares del Caribe, diversos pero sin embargo similares. Por consiguiente, como objetivo general, se dirige a los que tienen una "visión continental" del desarrollo, en la esperanza de que pueda provocar algunas reflexiones en los supuestos que será preciso aplicar a los pequeños Estados insulares en su lucha por mejorar la suerte de sus pueblos. El documento también persigue el objetivo más concreto de examinar el origen y la razón de ser del CDCC, en el que basa su definición del Caribe, y trata de situarlo en el contexto de las iniciativas de desarrollo regional actuales y futuras.

EL COMITE DE DESARROLLO Y COOPERACION DEL CARIBE:
SU ORIGEN Y EVOLUCION

La creación del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC) en noviembre de 1975 fue un paso significativo en la evolución de las instituciones del Caribe. No sólo inició el proceso de diálogo e influencia recíproca entre los países del Caribe más vasto, sino que también proporcionó a éstos la oportunidad de un progreso conjunto en sus relaciones con América Latina y, a nivel operacional, con el sistema de las Naciones Unidas.

En tanto que últimos participantes en las Naciones Unidas, los países de habla inglesa del Caribe se vieron formando parte de un sistema regional dominado por métodos y percepciones constitucionales y políticos latinoamericanos con los que quizá se sentían incómodos. Además, estos países no percibieron las preocupaciones de América Latina en materia de desarrollo como idénticas a las de las pequeñas islas del Caribe.

Las propuestas iniciales de los gobiernos ante el Secretario General de las Naciones Unidas, encaminadas al establecimiento de una Comisión Económica para el Caribe, se vieron frenadas a raíz de la creación de una Subsección Regional de la CEPAL para el Caribe, situada en Trinidad y Tabago que abarcaba a Jamaica, Trinidad y Tabago, Guyana, Suriname, Curaçao, Aruba y las entonces islas británicas de Sotavento y Barlovento. La Subsección entró plenamente en funciones el 1º de diciembre de 1966. Su objetivo principal era reunir y analizar información acerca de estos territorios para poder determinar mejor las características y los problemas especiales de los pequeños Estados insulares del Caribe y representar mejor sus intereses en las actividades de la Comisión Económica.

Sin embargo, el programa de trabajo de la Subsección Regional siguió siendo esencialmente una prolongación del programa determinado para América Latina. Empero, habida cuenta de que la atención de América Latina se orientaba hacia la integración, existía un gran campo de aplicación para iniciar actividades que en ese entonces eran pertinentes a los países del Commonwealth del Caribe, puesto que se esforzaban a la sazón en encontrar mecanismos de cooperación después de la desaparición de la Federación de las Indias Occidentales. Como consecuencia, fue una ayuda valiosa para las negociaciones que condujeron al establecimiento de la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA), así como al establecimiento del Banco de Desarrollo del Caribe.

Entre otras actividades se incluyó la mayor parte de los trabajos preparatorios para la aplicación del protocolo de comercialización agrícola, que facilitó la creación, en el marco de la CARIFTA, del Mercado Común del Caribe Oriental (MCCO), integrado por los entonces Estados Asociados de las Indias Occidentales, el establecimiento de la Corporación de Inversiones del Caribe (CIC) y los trabajos preparatorios que facilitaron una mayor intensificación del proceso de integración comercial. Por consiguiente, la Subsección trabajó estrechamente con la Secretaría regional del Commonwealth del Caribe en materias relacionadas con la firma del

/Tratado de

Tratado de Chaguaramas, que creó la Comunidad y el Mercado Común del Caribe (CARICOM). Una vez terminadas estas tareas, la Subsele Regional empezó a dirigir su atención hacia el cumplimiento de otras necesidades de mayor plazo para la cooperación en la región del Caribe más amplia.

En mayo de 1975 el décimosexto período de sesiones de la CEPAL se celebró en Puerto España, Trinidad y Tabago. El entonces Primer Ministro del país huésped, Dr. Eric Williams, reconociendo que era necesario que la Subsele Regional de la CEPAL aumentara el ámbito de su jurisdicción para reflejar de manera más plena los intereses y preocupaciones comunes del Caribe, y temiendo que si el Caribe no consolidaba más aún sus esfuerzos correría el riesgo de perder su identidad, propuso "el establecimiento de un Consejo del CARIBE (sic) de la CEPAL para tratar concretamente de los problemas y circunstancias del Caribe y para incluir a todas las entidades del Caribe desde Belice hasta Cayenne, independientemente de la situación política legal". Con base en esta propuesta, se preparó, con el patrocinio de Cuba, que también compartía algunas de las preocupaciones de Trinidad y Tabago, la resolución 358(XVI) que establecía el Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC). En el párrafo de la resolución que se aprobó el 13 de mayo de 1975 se definía la composición del CDCC como integrado por aquellos países que se hallaban plenamente "dentro de la esfera de acción de la Subsele de la CEPAL en Puerto España y los gobiernos de Cuba, la República Dominicana y Haití y otros países del Caribe a medida que logran su independencia". Según el mandato de la resolución, el Comité "actuaría como órgano de coordinación de las actividades relacionadas con el desarrollo y la cooperación". Por consiguiente, se pidió al Secretario Ejecutivo de la CEPAL que "cooperara con los gobiernos interesados en los asuntos dentro de su competencia en cuestiones de interés para estos países,..." y "... realizara estudios y promoviera iniciativas destinadas a fortalecer la cooperación de los otros países miembros de la CEPAL y grupos de integración de la región latinoamericana con el Comité...".

La primera reunión del CDCC se celebró en Cuba del 31 de octubre al 4 de noviembre de 1975. A ella asistieron el Commonwealth de Bahamas, Barbados, Cuba, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, la República Dominicana y Trinidad y Tabago como miembros plenos. Belice y los Estados Asociados de las Indias Occidentales asistieron como miembros asociados. En la reunión también se tomó nota del hecho de que Suriname debía acceder a la independencia en noviembre de 1975 y tendría derecho a participar plenamente una vez admitido en las Naciones Unidas. También se invitó a un observador de las Antillas Neerlandesas para que asistiera al primer período de sesiones. Posteriormente, en la resolución 1(I) del CDCC se invitó a los miembros asociados y observadores presentes a que asistieran a todas las reuniones futuras del Comité.

En la declaración constitutiva del CDCC, los ministros "reconociendo que los países del Caribe comparten una vecindad geográfica, cultural e histórica que debe tenerse en cuenta cuando se establecen las formas y los mecanismos de cooperación entre ellos, y que también heredaron estructuras económicas análogas y que la mayoría de los problemas económicos y sociales que enfrentan poseen características similares" declararon su voluntad política de "llevar a cabo una política para utilizar de manera óptima los recursos disponibles de la subregión y fomentar

/de esa

de esa manera su desarrollo económico y social y avanzar progresivamente hacia una mayor coordinación de las economías de sus países en el futuro". Declararon además que "con base en el reconocimiento de las ventajas de la complementación económica, esta política dará impulso a la cooperación entre los países miembros, particularmente en la aplicación de proyectos conjuntos, el intercambio de experiencias y ayuda mutua y a través de mecanismos --incluido el comercio-- que contribuyan a esta finalidad".

Para comprender mejor la institución que se creaba, es útil aislar unos cuantos hilos importantes que se tejían en su telón, como el aumento de los precios del petróleo por iniciativa de la OPEP; la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados; el séptimo período extraordinario de sesiones de las Naciones Unidas y la creación del SELA. Estos acontecimientos pusieron de manifiesto la confianza de los países en desarrollo en el mecanismo de la cooperación Sur-Sur y la utilización de la solidaridad que de ella se derivaba para las negociaciones Norte-Sur. Al mismo tiempo, los países del Norte percibieron estos acontecimientos con desasosiego y procedieron a elaborar políticas de contención para contrarrestar lo que algunos consideraban como la aparición del "sindicato de los pobres".

Por otra parte, en el propio Caribe, había lances para establecer vínculos con las potencias petroleras ricas y poderosas de nuevo cuño, particularmente México y Venezuela, y por otra parte, existían temores de que la región se hallaba en peligro de verse dominada por potencias del Norte o del Sur. Al mismo tiempo, la forma en que estaba redactada la Declaración indujo a algunas instituciones existentes a temer que la nueva institución usurparía o menguaría el papel de aquéllas. Esto es particularmente cierto, puesto que la CEPAL tiene como tema central la integración regional de América Latina, la que generalmente se supone que incluye al Caribe. Además, la estrategia que se adoptó posteriormente fue la de fomentar los movimientos de integración subregional con el objetivo final de vincularlos. Por consiguiente, algunos percibieron al CDCC como un mecanismo de integración de todo el Caribe antes de su incorporación a América Latina, pero otros lo concibieron como medio de aprovechar las experiencias únicas del Caribe en materia de cooperación funcional precisamente para protegerse contra su incorporación a América Latina.

El campo de aplicación del programa de trabajo del CDCC se fijó en la primera reunión. En esa etapa, se consideraba al CDCC como el promotor de una mayor cooperación entre los propios países miembros y como el encargado de lograr una mejor coordinación de los aportes de asistencia técnica de todas las diversas fuentes. Por consiguiente, se facultó al CDCC, con la ayuda de la secretaría, a que llevara a cabo dos tareas fundamentales. Se le encomendaba la coordinación de los aportes de los diversos organismos de asistencia técnica dentro de un marco conceptual que habría de definirse en el curso de los períodos de sesiones ministeriales. También se preveía que fomentara la cooperación entre los Estados miembros, los miembros asociados y los observadores del Comité. Se preveía que la secretaría proporcionara los aportes sustantivos necesarios cuando fuera preciso. Por consiguiente, el debate sobre el programa de trabajo se centró alrededor del establecimiento de las esferas de cooperación y coordinación de manera tal que incluyeran todos los aspectos posibles. En esa etapa, no se concibió ningún programa de trabajo orientado hacia proyectos.

/Subsiguientemente, tendió

Subsiguientemente, tendió a variar la importancia de la tarea de coordinación, cuyo éxito o fracaso a menudo era difícil de medir, y que algunas veces tuvo también dificultades con las instituciones especializadas que poseían mandatos distintos y algunas veces opuestos dentro del CDCC, para centrarse en la cooperación como patrón para juzgar la actuación del CDCC. Se convocó dos veces el mecanismo por el que debía realizarse la coordinación de los productos del sistema de las Naciones Unidas, a saber, la reunión interinstitucional que estaba programada a celebrarse después de cada reunión del CDCC, pero no tuvo el resultado esperado, en parte debido a las dificultades que experimentaban algunos gobiernos en mantener políticas coherentes de un foro a otro. Ello se debió a la falta de coordinación interna eficaz en cuestiones de política económica externa como la presentaban los ministerios de hacienda, planificación, comercio y relaciones exteriores, pero también en menor grado entre los departamentos encargados de cuestiones sociales como salud, enseñanza y cultura. En suma, la coordinación de los organismos externos de desarrollo no fue eficaz a través del CDCC porque no se cumplió un requisito previo, a saber, la coordinación interna de la política nacional de los Estados, que debería haberse producido entre los diversos ministerios que actuaban en la escena internacional. Las incoherencias crearon confusión y dieron lugar a mandatos opuestos y los organismos trataron de replegarse naturalmente a las instrucciones que emanaban de sus propios foros intergubernamentales.

Aunque el Grupo de Cooperación para el Desarrollo Económico de la Región del Caribe hace intentos de coordinar los aportes de los países donantes a nivel nacional, sigue sin cumplirse la tarea de coordinación de los aportes regionales de los organismos internacionales. El CDCC aún representa el único foro para realizar esta tarea a causa de su amplia composición y su carácter multidisciplinario, pero sus posibilidades no se realizarán hasta tanto un número suficiente de gobiernos miembros del CDCC no puedan coordinar y sistematizar su propia política exterior.

A falta de esta cooperación, la atención se centró, por consiguiente, en la cooperación. Pero mientras unos cuantos consideraban la cooperación Sur-Sur como parte necesaria del proceso de desarrollo, muchos otros la consideraron como una táctica para fortalecer la capacidad de negociación del Sur en el diálogo Norte-Sur y con el tiempo habría de verse el cambio de importancia en esta dirección. El cambio se debió a varios factores. Se hizo evidente que el cartel de la OPEP no podía duplicarse fácilmente. También se hizo evidente que los países en desarrollo, particularmente los países en desarrollo importadores de petróleo con un nivel medio de ingresos, eran los más fuertemente afectados por la OPEP, que a su vez no utilizaba sus recursos en favor de la cooperación eficaz Sur-Sur, puesto que los petrodólares se reciclaban en forma de préstamos a corto plazo con altas tasas de interés. A medida que los países industrializados experimentaban la recesión, los países del sur centraron su atención en las fuentes de ingresos de moneda dura del Norte y se preocuparon al mismo tiempo de las políticas internas. Por consiguiente, la atención varió a las preocupaciones internas y a las negociaciones con el Norte. La cooperación técnica entre países en desarrollo y la cooperación económica entre países en desarrollo se vieron, por consiguiente, relegadas en importancia en el orden del día internacional, a medida que las cuestiones de corto plazo adquirían prioridad sobre las de mediano y largo plazo. En esta hipótesis, pronto se juzgaría a los organismos internacionales por la velocidad a la que podrían transferir recursos, ya fueran materiales o técnicos. /La atención

La atención de los gobiernos en actividades más operacionales de tipo proyectos emanadas del programa de trabajo del CDCC forzó al máximo los recursos de la Secretaría, que también tenía que ejecutar las actividades que definía la Comisión Económica en su totalidad. Como resultado, la Secretaría tuvo que hacer frente a dos tipos de mandatos, uno por el que tenía que ser responsable cada año personalmente ante los ministros. El ámbito del programa de trabajo, definido en primer lugar por la tarea de coordinación, asumió proporciones más atemorizantes una vez que se necesitó hacerlo operacional y ejecutarlo por un personal reducido con recursos severamente limitados.

En los últimos cinco años el CDCC ha buscado cómo asegurar su pertinencia frente a las necesidades y demandas cambiantes de sus miembros. Su secretaría trató de asegurar los recursos necesarios a fin de que su programa de trabajo se relacionara con estas demandas y percepciones cambiantes, mientras al mismo tiempo trataba de obtener los recursos necesarios para cumplir las demandas mayores que se le hacían.

Después de 18 años, los dos objetivos distintos pero interrelacionados de la Subsede Regional de la CEPAL en Puerto España aún siguen siendo asegurar un aporte del Caribe a las actividades de la Comisión por una parte, y llevar a cabo un programa funcionalmente pertinente para el CDCC por otra parte. Estos objetivos reflejan la búsqueda de los gobiernos del Caribe de una institución de las Naciones Unidas que posea una identidad y pertinencia caribeñas, que promovieron la creación de la Subsede Regional de la CEPAL en 1966, y que subsiguientemente motivaron el establecimiento del CDCC nueve años más tarde. Es digno de observar que esta búsqueda sigue siendo tan urgente como nunca y se origina en las bases sobre las que se fundó la Subsede, como organismo para preservar la conciencia y la integridad del Caribe por una parte, y como organismo para integrar el Caribe a América Latina, por otra. La dificultad de alcanzar un conjunto común de actividades refleja las diferentes percepciones en cuanto a las posibilidades y orientaciones del desarrollo del Caribe, visto desde la perspectiva del Caribe por una parte, y desde una perspectiva latinoamericana por otra.

/EL CARIBE:

EL CARIBE: SU REALIDAD ESTRUCTURAL

En cualquier debate sobre el Caribe surge de inmediato la pregunta: "¿cuál Caribe?".

En éste análisis definimos el Caribe como integrado por los que participan en el Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC), en su mayor parte territorios insulares, con la excepción de tres países: Belice, Guyana y Suriname, que sin embargo manifiestan muchas de las características de ser "islas en América Latina que miran hacia el Caribe". Aunque lo anterior es una definición político-institucional, la esfera de delimitación muestra suficientes analogías socioculturales que indujeron a Charles Wagley 1/ y otros a calificarlas de "América de las Plantaciones" como distinta de Euroamérica o Indoamérica. Estos aspectos se detallarán más adelante.

Es evidente que a pesar de las similitudes culturales, el CDCC no es un grupo homogéneo y para fines de análisis político, pueden discernirse diversos grados de comunidad dentro del grupo. Una tipología de círculos concéntricos es quizá un medio útil de percibir los diversos grados de interrelación que existen entre sus miembros.

La Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) ocuparía el círculo concéntrico más interno. Comprende ocho países de habla inglesa muy pequeños, en un acuerdo contractual que incluye las relaciones exteriores, la defensa y la seguridad y los asuntos económicos y se estableció en junio de 1981. Los países miembros son Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y las Islas Vírgenes británicas. Entre los antecedentes de la OECS se incluyen intentos anteriores de crear una federación a mediados del decenio de 1960, cuando se concibió que los "ocho pequeños" incluirían a Barbados (con el que subsiste una relación especial en la esfera de la seguridad colectiva). Posteriormente, se fundaron los Estados Asociados de las Indias Occidentales y el Mercado Común del Caribe Oriental (MCCO) entró en vigor en julio de 1968. Este último aún continúa bajo los auspicios de la OECS, que también ha absorbido otros organismos funcionales en la agrupación como el Banco Central del Caribe Oriental, la Asociación de turismo del Caribe Oriental (East Caribbean Tourist Association) y la Administración de aviación civil del Caribe (Caribbean Civil Aviation Authority).

El órgano supremo de la OECS es la reunión de jefes de gobierno con una secretaría central facultada para aplicar los mandatos de los gobiernos. El país miembro más poblado tienen unos 120 000 habitantes, y el mayor en superficie tiene 290 millas cuadradas. Todo el grupo incluye 550 000 personas y aproximadamente 971 millas cuadradas de territorio diseminado en muchas islas y cayos. En 1980 el producto interno bruto medio por habitante para la OECS fue de 640 dólares.

Todos los Estados miembros tienen constituciones basadas en el modelo parlamentario de Westminster con partidos políticos libremente integrados que compiten por los cargos públicos a intervalos regulares, sobre la base del sufragio

/universal de

universal de la población adulta. Tradicionalmente ha habido un alto grado de movilidad de personas y bienes entre las islas de las OECS y con ello han surgido vínculos de interdependencia económica, intimidad y parentesco.

A causa de su mínima dimensión y del hecho de que muchos de ellos son Estados multi-insulares, existe una preocupación general por la vulnerabilidad de su integridad territorial, primordialmente mediante la secesión y la amenaza de fuerzas externas. Sin embargo, la preocupación más inmediata es la amenaza a la integridad de su espacio marino.

Por consiguiente, no es muy difícil de entender la intención de desarrollar estrechas relaciones de seguridad y una representación diplomática conjunta, cuando se consideran desde este punto de vista que esta intención tiene mejores oportunidades de éxito que iniciativas similares que se intentaron a nivel más amplio en la CARICOM. Entre las finalidades y funciones más importantes de la OECS está la de "promover la unidad y la solidaridad entre los Estados miembros y defender su soberanía, integridad territorial e independencia".

En lo que respecta a las disposiciones del MCCO, el formato y las condiciones relativas al tránsito de bienes dentro del MCCO son similares a los que se aplican dentro de la CARICOM (de la cual también forman parte los países miembros del MCCO). En cuanto al movimiento de personas, servicios y capitales, el MCCO, desde el comienzo, previó un factor de movilidad mucho mayor, aunque en la aplicación de estas disposiciones esta posibilidad no se ha realizado.

El segundo círculo concéntrico comprendería la OECS anteriormente mencionada, pero también incluiría Barbados, Belice, el Commonwealth de Bahamas, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago, constelación que integra la CARICOM. Esta agrupación comprende una población de cerca de 5.5 millones de personas, con un producto interno bruto medio por habitante de aproximadamente 1 600 dólares en 1980. Sin embargo, existe cierta variación en la riqueza entre los miembros: Trinidad y Tabago tuvo un producto interno bruto por habitante de 3 324 dólares en ese año, mientras que el de San Vicente fue de 368 dólares. Como resultado de estas disparidades, la CARICOM dispone que se dispense un trato especial a los países menos adelantados, entre los que se incluyen los países de la OECS y Belice.

Los tres objetivos fundamentales de la CARICOM son los siguientes:

- a) La integración económica (a través del Mercado Común del Caribe);
- b) La cooperación funcional; y
- c) La coordinación de las políticas exteriores.

El grado de interrelación de la CARICOM no es tan grande como el que se concibió en la OECS. Estas expectativas limitadas se ven condicionadas por el recuerdo del fracaso de la Federación del Caribe, que se centró en una estructura política en momentos en que el nacionalismo insular iba en aumento. Pero incluso el enfoque económico es limitado. De la lectura detenida del tratado resulta que la CARICOM no es un mercado común en el sentido estricto, puesto que no hay libre movilidad de factores, ni de capital, de mano de obra ni de productos.

/La proporción

La proporción del comercio interregional al comercio total fue casi del 9% en 1982, pero ciertos elementos del plan para aumentar el comercio, como el protocolo de comercialización agrícola (Agricultural Marketing Protocol) no tuvieron el éxito que se esperaba. El arancel común externo, aunque no ha sido adoptado aún por todos, tiene consecuencias limitadas incluso cuando se aplica, puesto que los gobiernos nacionales establecen unilateralmente aranceles para la mayoría de las materias primas, los bienes intermedios y los bienes de capital. Pero la mayor limitación al comercio es la situación del balance de pagos de algunos miembros, y debido a ello, el comercio de la CARICOM dejó de crecer desde 1975. El servicio de compensación multilateral (Multilateral Clearing Facility) de la CARICOM, que se estableció en 1979, se suspendió en 1983 por falta de liquidez.

A pesar de los grandes esfuerzos desplegados por la secretaría de la CARICOM, los gobiernos no han aceptado en general las políticas para programar la actividad industrial sobre la base de criterios eficientes.

El historial en la esfera de la cooperación funcional es mejor y se extiende a la salud, a la enseñanza, la Universidad de las Indias Occidentales y el Consejo de examen del Caribe (Caribbean Examination Council), la asistencia técnica sustancialmente a través del Banco de Desarrollo del Caribe, la información a través de la Agencia de noticias del Caribe (Caribbean News Agency) y la cultura a través del Festival de artes del Caribe (Caribbean Festival of Arts (CARIFESTA)), que se celebra cada dos años.

La coordinación de la política exterior se inició relativamente hace poco en la CARICOM y ha tenido cierto éxito, a pesar del fuerte nacionalismo, porque existe un sólido consenso sobre diversos problemas fundamentales como el apartheid, el derecho del mar, las reclamaciones territoriales sobre Guyana y Belice y las negociaciones de los países del grupo de Asia, el Caribe y el Pacífico con la Comunidad Económica Europea. Además, en los foros multilaterales las percepciones del Caribe son casi idénticas.

Cualesquiera que sean las dificultades habidas en el establecimiento de la CARICOM, existe un sentido de comunidad que se origina en raíces históricas, étnicas, culturales y constitucionales comunes y que proporciona la base para su solidaridad. En realidad, el Tratado de Chaguaramas comienza con una expresión de determinación por los jefes de gobierno de "consolidar y fortalecer los lazos que históricamente han existido entre sus pueblos". Quizá las posibilidades de lograr este objetivo en el plano económico sean limitadas, pero estos sentimientos básicos son fuertes y duraderos, aunque quizá tengan que florecer plenamente en otras esferas.

El CDCC formaría el tercer círculo concéntrico y a los países de la CARICOM se agregarían Cuba, la República Dominicana, Haití, las Antillas Neerlandesas, Suriname y las Islas Vírgenes británicas y estadounidenses. Incorpora a 20 países con una población de aproximadamente 28 millones de habitantes que ocupan en conjunto una superficie terrestre de aproximadamente 630 000 km²; o sea una población similar en tamaño a la de Colombia y una superficie un poco menor que la de Chile. En este grupo, el nivel de heterogeneidad aumenta más con la inclusión

/de nuevos

de nuevos elementos constitucionales, culturales y lingüísticos que se derivan del hecho de que aunque los Estados de la CARICOM fueron ex-colonias británicas, el CDCC incorpora a las antiguas colonias de los imperios español, francés y holandés. Pero aunque la competencia entre estos imperios llevó a la fragmentación política y cultural, hubo temas comunes vinculantes y experiencias análogas que forman la base para creer en la existencia de una sociedad y una cultura del Caribe.

Charles Wagley ha denominado a esta zona "la América de las plantaciones" que se distingue de Euroamérica o Indoamérica. Entre sus rasgos comunes se incluyen el monocultivo con arreglo al sistema de plantaciones, una compartimentación rígida de clases, la existencia de sociedades multiraciales, un débil sentimiento de coherencia comunitaria y pequeños grupos de campesinos que producen para subsistir. Culturalmente hay similitudes en todos los Estados en técnicas de producción, mecanismos de comercialización, hábitos culinarios, música y danza, folklore, cultos religiosos, tradiciones, valores y creencias. Otras experiencias comunes se originan en las instituciones y la lucha por la tierra de los esclavos recién liberados.

Subsiguientemente, todos entraron en un proceso de rechazo del dominio colonial, padecieron el legado de las mezclas raciales en modalidades raciales complejas y actualmente enfrentan el futuro con problemas económicos y sociales comunes. Actualmente producen muchos de los mismos productos de la misma manera y compiten internacionalmente por los mismos mercados. En el decenio de 1980 enfrentan los mismos problemas de ajuste al medio externo cambiante que los afecta de la misma manera. Por consiguiente, a medida que desaparece el proceso de descolonización, existe la tentación de echar una mirada introspectiva hacia los propios vecinos del Caribe en búsqueda de comprensión, para buscar soluciones a problemas comunes y un sentido de identidad. A este respecto, es digno de notar que Haití, la República Dominicana y Suriname han buscado un mayor nivel de participación en la CARICOM y que las Antillas Neerlandesas de reciente formación miran hacia el Caribe para una orientación futura posible.

El cuarto círculo concéntrico se extendería a los países en la periferia de la cuenca del Caribe: Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Venezuela. Los países del CDCC con una herencia ibérica también habrán forjado vínculos con estos Estados de la cuenca.

El análisis precedente, aunque útil para ilustrar los diversos niveles de enlaces que existen entre los grupos de Estados de la región, también tiene consecuencias para el programa de actividades del propio CDCC, puesto que es evidente que las actividades que requieren un alto grado de consenso para su aceptación tendrán una mejor posibilidad de ser adoptados por la OECS que por el CDCC en conjunto.

La tipología también necesita modificarse en alguna manera para tener en cuenta diversos elementos como los grupos criollos inglés/francés e inglés/español que existen en algunos Estados de la CARICOM y proporcionan nuevos vínculos con las zonas de habla distinta del inglés.

El enfoque de este análisis se situará en los 20 participantes del CDCC, aunque habrá que tener presente que en la plenitud de los tiempos existen posibilidades de que por lo menos cinco nuevos participantes ingresen a esta institución.

Aparte de la cuestión del tamaño, el factor más significativo común a los países del CDCC en conjunto es el nivel de apertura de estas sociedades. Por razones de tamaño, dotación de recursos e historia, las economías del Caribe son abiertas. Dependen en grado sumo del comercio y, por consiguiente, son susceptibles a los caprichos del medio económico internacional. Como resultado y habida cuenta de la limitación de sus medios, han desarrollado un conjunto de vínculos y mecanismos relativamente complejos con el mundo exterior y las actitudes nacidas de estos contactos impregnan esferas distintas de lo puramente económico.

El Caribe y sus relaciones exteriores

La utilización del concepto de círculos concéntricos, aunque es útil para describir los vínculos en el interior del Caribe, no se adapta fácilmente cuando se utiliza para describir sus relaciones exteriores, ya que éstas se rigen por una red de factores políticos, sociales y económicos en la medida en que han evolucionado a través del tiempo.

Con Europa subsisten vínculos importantes que se originan en el pasado, a través de arreglos económicos, formas políticas y constitucionales y también en las relaciones sociales, ya que en estos países se han formado importantes comunidades caribeñas. Pero en el siglo XX se ha desviado un poco el centro de atención del Caribe, de manera que en el decenio de 1980, las relaciones con América del Norte constituyen la principal preocupación de la mayoría de los Estados de la subregión.

Aunque todos los países que se examinan fueron colonias, y en algunos casos fueron propiedad de sucesivos imperios europeos según lo determinaban las vicisitudes de la guerra, el carácter y la duración del colonialismo fueron diferentes, como lo fueron los medios por los que obtuvieron la independencia. Así, por ejemplo, Haití conquistó su independencia de los franceses tan temprano como 1804; la República Dominicana, después de un período de control de Haití, en 1844 y Cuba en 1898. Las islas inglesas, francesas y holandesas permanecieron bajo control colonial hasta el decenio de 1960, cuando empezó el proceso de descolonización británica.

Sin embargo, es precisamente en los territorios británicos, franceses y holandeses que los vínculos verticales con los imperios respectivos se hicieron más fuertes, de manera que se pudo presenciar una situación en que materiales en bruto se importaban a Europa de las Indias Occidentales para su elaboración y se reexportaban subsiguientemente a los mismos territorios como productos terminados. Este proceso de integración en las economías europeas continuó hasta el presente en el caso de las islas francesas y holandesas, y en las islas británicas hasta la segunda guerra mundial, cuando, como resultado de una combinación de circunstancias entre las que se incluían las condiciones de vida disminuidas y el incipiente nacionalismo insular, comenzó a aparecer el proceso de descolonización.

La historia del Caribe también se caracteriza por movimientos populares en masa, y estos movimientos han tenido una repercusión significativa en las relaciones exteriores del Caribe. Inicialmente, la emigración se caracterizó por una afluencia de colonos europeos, luego un vasto tráfico de esclavos para atender el naciente sistema de las plantaciones y, a raíz de la abolición de la trata de esclavos, por la mano de obra contratada de Asia. En el siglo XX, la afluencia de inmigrantes al Caribe declinó y fue reemplazada por los movimientos internos de personas a medida que declinaba el sistema de las plantaciones en las colonias más antiguas y aumentaba en Cuba y la República Dominicana. Como consecuencia, se pudo ver la afluencia de 217 000 trabajadores a Cuba procedentes de Haití, Jamaica y Puerto Rico de 1913 a 1924. Sólo en 1920 63 000 trabajadores se trasladaron de Haití y Jamaica a Cuba.^{2/} Las plantaciones de caña de azúcar cada vez mayores de la República Dominicana también dependían de la mano de obra migrante, principalmente de Haití, pero también de Jamaica y otros territorios británicos. Muchos de esos trabajadores no regresaron. Entre 1905 y 1913 se necesitó una fuerza laboral constante de 35 000 para construir el Canal de Panamá, y durante ese período se contrató a los trabajadores principalmente en Jamaica y Barbados.^{3/} Muchos de ellos se quedaron en el continente y se desplazaron a lo largo de la costa nororiental de Centroamérica para constituir enclaves de habla inglesa en Centroamérica, o finalmente se trasladaron a los Estados Unidos.

Las modalidades de la emigración variaron después de la segunda guerra mundial, de manera que grandes oleadas de trabajadores de las Indias Occidentales británicas emigraron al Reino Unido. Se calcula que en el período de 1951 a 1961 cerca de 280 000 personas del Caribe británico se trasladaron a ese país.^{4/} La corriente continuó aun después de la promulgación de la Commonwealth Immigrants Act (Ley de inmigración del Commonwealth) en 1962, aunque disminuyó un poco a medida que los primeros inmigrantes trasladaron a sus familias y parientes. Se observaron modalidades análogas en los Países Bajos. Para 1975 se estimó que 135 000 surinameses vivían en los Países Bajos,^{5/} es decir, cerca del 37% de la población de Suriname en ese entonces.

Como resultado del cambio de las políticas migratorias después de 1965, el destino principal de los inmigrantes de las Indias Occidentales británicas varió hacia los Estados Unidos y el Canadá. Se estima que entre 1950 y 1972 100 000 personas de las Indias Occidentales británicas emigraron al Canadá y 200 000 ingresaron a los Estados Unidos legalmente, además de las 150 000 que se calcula lo hicieron ilegalmente.^{6/} También hay que tener en cuenta el fenómeno de los trabajadores agrícolas de temporada, 12 000 de los cuales aproximadamente emigraron en 1981, año típico para las labores agrícolas de temporada.^{7/}

Entre 1970 y la época actual se ha mantenido el ritmo de emigración con la diferencia de que actualmente la mayoría de los emigrantes son trabajadores especializados. En 1978 el 44% del número total de emigrantes de Jamaica al Canadá y los Estados Unidos pertenecían a la categoría de oficinistas.^{8/} Aunque se citaron cifras del Caribe británico, las migraciones de Haití y Cuba son aún más espectaculares y han tenido amplia publicidad; en América del Norte se encuentran importantes comunidades de estos pueblos del Caribe. Para el período 1960 a 1978, aproximadamente 900 000 emigrantes del Caribe ingresaron a los Estados Unidos, o sea el 18% de todos sus inmigrantes.^{9/}

Las modalidades de la migración cubana muestran ciertas diferencias, principalmente por razones políticas. Entre 1958 y 1973 y hasta que se cerraron los canales jurídicos, existe buena documentación sobre la salida de una parte importante de la fuerza laboral especializada. Puede verse cierta indicación de las presiones para emigrar que aparecieron posteriormente en el hecho de que de abril a septiembre de 1980 más de 125 000 cubanos llegaron a los Estados Unidos antes de que se cerrara el Puerto de Mariel y las autoridades cubanas estimaron que otros 375 000 buscarían posteriormente permiso para abandonar el país.^{10/} En Haití la emigración después de la guerra experimentó un salto importante con la salida de muchos intelectuales y profesionales de clase media.

Se estima que el 75% del personal profesional y técnicamente capacitado puede haber abandonado Haití desde 1950 con destino al Canadá, Francia y los Estados Unidos.^{11/} También se tiene buena documentación de los intentos posteriores de los trabajadores no especializados que utilizaron botes para emigrar a las Bahamas y los Estados Unidos, aunque el cálculo de las cifras en cuestión es impreciso. Sin embargo, se estima que cerca de 450 000 haitianos viven actualmente en los Estados Unidos.^{12/}

En síntesis, la tasa de emigración de todas las poblaciones del Caribe a los Estados Unidos en los últimos años es elevada.

Se estima que cerca del 15% de la población total del Caribe vive en los Estados Unidos ^{13/} y esta cifra sería significativamente mayor para América del Norte en conjunto, puesto que se calcula que de 1971 a 1979 cerca de 107 000 personas emigraron del Caribe al Canadá. Además, se prevé que estas tendencias continúen a pesar de la adopción de políticas migratorias más estrictas en los países receptores.

Se ha examinado la emigración con cierto detalle porque es un factor importante de las relaciones exteriores del Caribe, oficialmente y en los niveles populares de la sociedad, y puesto que tiene significativas repercusiones sociales, políticas, económicas y culturales en la región. Esta repercusión aumenta puesto que en la mayoría de los países la emigración no se considera como un exilio permanente sino más bien como un recurso temporal para mejorar el estilo de vida en consonancia con modelos norteamericanos o europeos. De hecho, para ciertos pueblos del Caribe, la emigración se ve como un medio de ampliar la frontera de su espacio económico, frontera en la que siguen desplazándose libremente. De modo que las remesas de los nacionales en el exterior representan una fuente significativa de ingreso de divisas para la mayoría de las sociedades del Caribe, y muchos emigrantes tienen empresas que funcionan simultáneamente en América del Norte y el Caribe. Muchos de ellos regresan al Caribe como pensionistas y, por consiguiente, toman disposiciones para su jubilación durante toda su vida laboral. Por consiguiente, la influencia recíproca entre las personas del Caribe en los países metropolitanos y las que viven en el Caribe es permanente e intensa y la conciencia de los que reciben remesas del exterior se hace más intensa en cuanto a las ventajas de obtener moneda dura.

Desde el punto de vista de la influencia política y económica aún subsisten algunos vínculos con Europa.

La inversión europea en el Caribe sigue siendo considerable. Los franceses y los holandeses tienen una presencia militar que se centra principalmente en Guadalupe y Curaçao, respectivamente, y en Belice está situada una importante base militar del Reino Unido. Pero el poder real del Reino Unido en el Caribe comenzó a desvanecerse después de la segunda guerra mundial y es más o menos inexistente ahora que la mayoría de los antiguos territorios británicos se ha independizado. Sin embargo, aún subsisten vínculos institucionales basados en esta herencia colonial, en forma de relaciones con el Commonwealth y el apego a ciertas normas constitucionales heredadas. Aún subsisten vínculos con la comunidad migratoria del Reino Unido, aunque éstos se debilitan.

Subsiste un eco de los vínculos económicos e históricos con Europa en los acuerdos de Lomé, que las islas del Caribe suscribieron con la Comunidad Económica Europea y en los que se dispone, entre otras cosas, el acceso preferencial a los mercados de la CEE, la cooperación financiera y técnica y un sistema para compensar a los países del Caribe por las fluctuaciones en los ingresos de sus exportaciones, principalmente de azúcar y bananos, a la CEE (STABEX).

Sin embargo, es la ascendencia de los Estados Unidos, desde el punto de vista político y económico, que deja la impresión más duradera.

Al esbozar algunos de los puntos más significativos de las relaciones políticas, económicas y sociales del Caribe con las metrópolis, se observa un desplazamiento en la importancia de Europa hacia América del Norte. Sin embargo, hay que limitar este aserto, particularmente para el caso de Cuba, que se hizo miembro del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) en 1971 e integró la economía cubana en el mercado común del bloque socialista de Europa oriental.

Por su parte, los Estados Unidos se preocupan cada vez más por el Caribe en un sentido más amplio que algunos consideran aún como su "mediterráneo". En los últimos veinte años, los acontecimientos en Cuba aumentaron cada vez más la preocupación de que ningún otro territorio cayera en manos que los Estados Unidos pudieran considerar como hostiles. Esta preocupación se debe en parte a un cambio de conciencia acerca de su "flanco meridional", es decir, el Caribe y América Latina, cuya seguridad se presume fundamental para pensamiento estratégico de los Estados Unidos desde el comienzo del siglo XX, pero que últimamente se ha puesto a prueba. Esta seguridad es importante para los Estados Unidos, puesto que el 50% del tonelaje del comercio exterior y de las importaciones de petróleo bruto pasan por las rutas marítimas del Caribe. También se presume que la cuenca del Caribe constituye un acopio importante de materias primas estratégicas para los Estados Unidos. Finalmente, la aglomeración de islas y cayos pequeños en el Caribe complica la tarea de salvaguardar esas rutas marítimas, especialmente si se hallan en manos hostiles, y también de proteger el Canal de Panamá, que en sí mismo es de importancia estratégica crucial para los Estados Unidos, puesto que proporciona la única comunicación marítima entre las costas oriental y occidental.

/También preocupa

También preocupa a los Estados Unidos la corriente no vigilada de pueblos del Caribe. Esta corriente tiende a incrementarse en países donde existe inestabilidad política o económica. Se dice que el Caribe constituye la segunda fuente en importancia de inmigrantes ilegales, después de México.

A causa de su dimensión y la suposición de que el Caribe puede darse por sentado, ha existido la tendencia a no tener una política coordinada y coherente hacia el Caribe. Tal vez esta política esté a punto de cambiar. La Ley de recuperación económica de la cuenca del Caribe (Caribbean Basin Economic Recovery Act) fue un intento de los Estados Unidos de proporcionar un conjunto integrado de medidas comerciales, de inversión y financieras para los países del Caribe. Sin embargo, iba más allá al exigir que los países beneficiarios cumplieran con ciertas condiciones. Estas condiciones se relacionan con esferas tan diversas como sus preferencias políticas, el trato dado a las inversiones de los Estados Unidos, la lucha contra las drogas, los derechos de autor, la información financiera, la extradición, las políticas comerciales y la política en materia sindical, esferas todas en las que los Estados Unidos, en el pasado, han tratado de manera fortuita de ejercer control. Las disposiciones de la Ley se aplican a todos los países miembros del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC) que deseen participar y que satisfagan los criterios, con la excepción de Cuba.

La Ley había tenido la intención originalmente de incluir a otros países "donantes" además de los Estados Unidos de América. En las conversaciones iniciales se había pedido también al Canadá, México y Venezuela que participaran y de hecho lo hicieron, pero no han vuelto a participar con posterioridad. En este sentido quizá se hubiera previsto que la Ley llevara el concepto del Grupo de Cooperación para el Desarrollo Económico de la Región del Caribe a una etapa más allá.

El Grupo es fundamentalmente un foro donde los países donantes y beneficiarios se reúnen para analizar las necesidades de asistencia técnica y financiera del Caribe, y es un intento de racionalizar los programas de asistencia coincidentes.

Aparte de los donantes bilaterales tradicionales, también hay que observar la participación de otros organismos que actúan en el Caribe, como las secretarías del FMI, el PNUD, el BID, la CEPAL, la CARICOM y la OECS.

El Caribe y sus relaciones con el tercer mundo

Los vínculos tradicionales del Caribe con el tercer mundo provienen principalmente del hecho de que grandes cantidades de trabajadores primeramente en forma de esclavos y después como trabajadores contratados, llegaron al Caribe de Africa y Asia. Algunos historiadores consideran la trata de esclavos negros como una de las mayores migraciones que registra la historia.^{14/} Aunque es difícil de obtener cifras precisas respecto de la trata de esclavos, su magnitud se demuestra por el cálculo de que entre 1700 y 1786 sólo Jamaica recibió 610 000 esclavos y entre 1680 y 1776 Haití y la República Dominicana recibieron 800 000.^{15/} En el período de 1838 a 1918 los trabajadores contratados de Asia constituyeron el grueso de los nuevos participantes en la fuerza laboral, que se calcula para los países de habla inglesa del Caribe, pero principalmente Trinidad y Guyana, en unos 425 000.^{16/}

/La quintuplicación

La quintuplicación de la población de Trinidad y Tabago entre 1844 y 1911 se debe primordialmente a los trabajadores de las Indias Orientales.17/

En ambas de estas fases los vínculos psicológicos con los países de origen fueron fuertes. Los esclavos fueron de hecho raptados y arrancados de Africa contra su voluntad para trabajar en el Caribe. Los indios orientales viajaron al Caribe con el objetivo de regresar a su país y aproximadamente el 20% de ellos lo hizo. Particularmente entre los esclavos y ex esclavos el deseo de regresar a Africa era fuerte y se ha conservado en diversas actitudes político-religiosas hasta el presente, desde Marcus Garvey hasta Rastafari. De hecho, algunos intelectuales del Caribe también se trasladaron a Africa e hicieron contribuciones importantes en ese continente en progreso. Es interesante señalar que los pueblos de habla inglesa del Caribe se trasladaron al Africa colonial británica y los haitianos al Africa colonial franco-belga. Los indios orientales que permanecieron en el Caribe continuaron manteniendo su cultura y siguieron de cerca los acontecimientos políticos y sociales en sus países de origen.

A medida que proseguía el proceso de descolonización británica con la India a la vanguardia, que sería seguida de cerca por el Africa occidental, los nuevos círculos dirigentes políticos y nacionalistas del Caribe se volvieron hacia los dirigentes de estas regiones en busca de ejemplo y estímulo. Y así, paradójicamente, a través del imperio y su afiliación con el Commonwealth, los países de habla inglesa del Caribe forjaron sus primeros vínculos institucionales con Africa y Asia. Pero para quienes no podían identificarse con Africa, Asia o Europa, por ejemplo la masa cada vez mayor de dirigentes mulatos que no tenían aceptación en ninguna parte, para quienes manifestaban impaciencia ante la existencia de vínculos coloniales y para quienes se sentían atraídos por los conceptos de justicia social defendidos por el partido laborista británico y el movimiento de la internacional socialista, el movimiento de países no alineados proporcionó un refugio reconfortante, puesto que su preocupación por la descolonización, el desarrollo, la justicia social y la igualdad racial preocupaban también a los nacientes Estados del Caribe. Los fundadores del movimiento, Nehru, Nkrumah y Tito, ya eran conocidos por los dirigentes del Caribe. Y así resulta que el Caribe, aunque regionalmente vecino de América Latina, en sus relaciones internacionales con el tercer mundo se ha inclinado a tener un conjunto más amplio de vínculos con Africa y Asia, con las que comparte un mayor grado de consenso.

Las relaciones con América Latina, aunque sin duda amplias durante el imperio español, disminuyeron un poco en el siglo XX con el ocaso de España y la aparición de los Estados Unidos como la fuerza dominante de la región. Sólo ha surgido nuevamente como aspecto importante de las relaciones exteriores del Caribe desde que Cuba trató de distanciarse de los Estados Unidos y obtener aliados en América Latina por una parte, y desde que los países de habla inglesa surgieron a la vida independiente y se vieron obligados a asumir responsabilidades para tratar con los Estados vecinos. En ambos casos, las relaciones iniciales tuvieron un efecto negativo, aunque por razones diferentes.

En el caso de Cuba, la búsqueda inicial de países similares en América Latina no produjo frutos y la política varió, por consiguiente, hacia el apoyo a grupos

/revolucionarios simpatizantes

revolucionarios simpatizantes de Cuba. Esto tuvo el efecto de aislar más aún a Cuba de los regímenes constituidos y alcanzó su punto más bajo en 1964 con su expulsión de la OEA. En el decenio de 1970 Cuba varió sus esfuerzos, de conformidad con la política global de distensión, para hallar aceptación en la comunidad latinoamericana y ello se logró mediante su reaceptación en el grupo latinoamericano, el establecimiento de relaciones diplomáticas con varios países, el levantamiento en 1975 de las sanciones que la OEA había impuesto en su contra y su plena participación en el SELA. La política ulterior hacia América Latina ha tratado de afianzar las amplias conquistas logradas en el decenio de 1970 mediante el aumento del apoyo a las fuerzas susceptibles de crear alianzas bilaterales fuertes con Cuba en el futuro.

En el caso de los países de habla inglesa del Caribe, las relaciones con América Latina se realizaron de manera más a la defensiva. En el primer caso, existían controversias territoriales entre Guyana y Venezuela que negaban a Guyana la plena participación en el sistema interamericano. La controversia fronteriza entre Belice y Guatemala también retrasó el proceso de adhesión de Belice a la independencia. Ambas controversias fronterizas movilizaron a los países de la CARICOM en bloque contra estos Estados latinoamericanos. La delimitación de zonas pesqueras en el caso de Trinidad y Venezuela y también entre Jamaica y Colombia y Nicaragua proporcionaron otros motivos de irritación, mientras la delimitación del espacio marino también ha llevado a algunos Estados del Caribe oriental a reexaminar la validez de la reclamación de Venezuela sobre la Isla de Aves (Bird Island), frente a la costa de Dominica, puesto que reduce grandemente cualquier derecho que puedan tener sobre los recursos económicos del mar Caribe.

Al mismo tiempo, el ritmo de las relaciones económicas entre el Caribe y América Latina (primordialmente México y Venezuela) se apresuró en el decenio de 1970, debido principalmente a que los países del Caribe, que dependen del petróleo para sus necesidades energéticas, entraron en un período de austeridad financiera provocada por el mismo factor que contribuyó a la nueva opulencia de México y Venezuela. De modo que en el decenio de 1970 las iniciativas de Venezuela en la región se consolidaron en el Programa de cooperación con el Caribe (PROCA) y el fondo especial para el Caribe, y se firmaron varios acuerdos bilaterales con los países del Caribe. Análogamente, en el decenio de 1970 se firmaron acuerdos bilaterales de cooperación entre México y la mayoría de los países del Caribe y con la CARICOM, y México se unió al Banco de Desarrollo del Caribe como contribuyente. El acuerdo de San José de agosto de 1980 vinculó a Venezuela y México a fin de prestar asistencia a Jamaica, Barbados y la República Dominicana a través del servicio financiero del petróleo que transformó en crédito el 30% del valor de las importaciones de petróleo de los países beneficiarios. Aunque estos acuerdos proporcionaron asistencia a corto plazo a los Estados del Caribe que experimentaban agudas dificultades financieras, también constituyeron un aviso de la reciente aparición de medianas potencias en la región del Caribe. Aunque se ha dado importancia a México y Venezuela, también se han desarrollado las relaciones con Colombia y el Brasil.^{18/}

A nivel multilateral, las relaciones del Caribe y América Latina también se han realizado a través del sistema interamericano, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Sistema Latinoamericano (SELA).

La búsqueda del desarrollo económico y social

Un análisis histórico demuestra que los países del Caribe han estado vinculados económicamente con Europa desde el siglo XVI y con América del Norte desde el comienzo del siglo XX. La relación se ha caracterizado por la especialización del Caribe en la producción de una gama limitada de productos básicos agrícolas para la exportación a esos países y a su vez en la importación de artículos manufacturados por ellos. Como resultado, el Caribe ha sido vulnerable a la fluctuación de los precios de uno o más productos básicos objeto del comercio internacional con las condiciones concomitantes de auge y depresión sobre las que los pequeños productores no tenían ningún control. Además, la región ha tenido que hacer frente a la disminución de la relación de intercambio, en parte debido a que a medida que sus exportaciones de productos básicos pasaban por el ciclo de producción, se obtenían menores ingresos porque se convertían en artículos de consumo de masas y se identificaban productores nuevos y más eficientes. De manera que este estilo de desarrollo no sólo significó que los ingresos de exportación eran irregulares, sino también que su poder adquisitivo tendía a disminuir con el paso del tiempo.

El sector de exportación, a pesar de los riesgos involucrados, era sin embargo remunerativo y la historia da cuenta de vívidos relatos de los despilfarros de los hacendados del Caribe después de períodos de auge y la manera como se divertían en Londres, París o Madrid. Al mismo tiempo, las condiciones de pobreza en las que tenía que vivir el pequeño campesino mientras producía alimentos para el consumo interno, hacían resaltar el contraste del carácter dual de estas economías. El dualismo se reflejaba no sólo en las escalas relativas de remuneración sino también en los modos de organización, los niveles de tecnología, el acceso al capital y, por consiguiente, la producción por trabajador. En suma, aunque era evidente que se producían excedentes, la capacidad de utilizar estos excedentes para generar una nueva capacidad de producción y reducir de este modo el dualismo parecía eludir al decisor.

Los nacientes círculos dirigentes nacionalistas que se enfrentaban a estas injusticias, y eran endémicas a todos los países del Caribe, trataron de atribuir las a causas históricas, ya fuera el colonialismo británico en los países de habla inglesa del Caribe o el imperialismo norteamericano en el caso de los que ya eran independientes. Así por ejemplo, en el caso de Cuba, quizá el caso clásico del dualismo con grandes disparidades de riqueza y progreso desigual hacia la modernización, se culpó al "imperialismo yanqui" y se eligió una vía de desarrollo para Cuba después de 1959 que cortaría los vínculos económicos con los Estados Unidos y al mismo tiempo, según se esperaba con optimismo, eliminaría las injusticias de la sociedad al reducir la preponderancia del "azúcar todopoderosa" orientada hacia la exportación, que era el centro de todos los males del dualismo.

Pronto se hizo evidente a los nuevos círculos dirigentes de Cuba que el azúcar era su principal fuente de divisas, de la que dependía la sociedad para proveerse de todos aquellos artículos necesarios que no se producían localmente. Además, el boicot espectacular y decisivo del comercio impuesto por los Estados Unidos no permitió que creciera la ilusión de que Cuba podía sobrevivir en un

modelo de economía cerrada. Por consiguiente, aunque Cuba trataba de diversificar su estructura de producción, tenía que enfrentar el problema suplementario de reorientar la dirección de su comercio. En 1958, el 68% del comercio de bienes se hacía con los Estados Unidos de América y menos del 1% con la Unión Soviética. Para 1965, el comercio de Cuba con los Estados Unidos era casi nulo, pero había aumentado al 48% con la Unión Soviética. Para 1982, el comercio con la Unión Soviética representaba el 67% del comercio total de Cuba, en tanto que el comercio con los Estados Unidos representaba menos del 0.1%.19/

En los países de habla inglesa del Caribe los encargados de formular la política de las sociedades recién independizadas tuvieron que luchar contra los peores efectos del dualismo y un desempleo en rápido aumento. Sir Arthur Lewis 20/ suministró un modelo plausible que explicaba cómo el sector capitalista moderno (que en el caso del Caribe se basaría en las manufacturas de exportación) podía crecer mientras absorbía la mano de obra excedentaria del sector de subsistencia no capitalista. Se produciría una transferencia de mano de obra, puesto que la tasa de salarios sería más elevada en el sector más productivo. A medida que crecía el sector manufacturero capitalista, se crearían excedentes de capital para generar nuevas inversiones hasta que ya no hubiera un exceso de mano de obra excedentaria. Aunque se hicieron varios supuestos del modelo, que no se cumplieron en la vida real, la teoría era sumamente atractiva para los gobiernos del Caribe, y con las adaptaciones ulteriores que se hicieron de la "escuela plantacionista", forma la base de la política hasta el presente.

El segundo tema en importancia entre los economistas de habla inglesa del Caribe era la "escuela plantacionista". Sostenía que el sistema de plantaciones, que se había desarrollado durante el colonialismo, tenía ciertas características, producía cultivos agrícolas principalmente para la exportación, utilizaba mano de obra no especializada pero con un núcleo de conocimientos administrativos y de supervisión.21/ Pero era más que un modo de producción, puesto que organizó los modelos sociales de los participantes y condicionó sus procesos psicológicos. En su dimensión espacial, era un sistema social en el territorio en que funcionaba y un sistema económico que vinculaba el territorio en que funcionaba con la comunidad mundial más vasta, a través de la orientación de sus exportaciones y la propiedad extranjera. Una economía de plantación era aquella en que "las dimensiones internas y externas del sistema de plantación dominaban la estructura económica, social y política del país y su relación con el resto del mundo".22/ El modelo también vinculaba el comercio con la explotación y el saqueo y parecía dar a entender que el desarrollo sólo podría ocurrir con el cierre.23/ Se consideraba que todos los países del Caribe tenían economías de plantación. Se sostenía que aunque las ventajas iniciales del sistema eran suficientes para hacer que una economía pasara de un estado de falta de desarrollo a un estado de subdesarrollo, nunca eran suficientes para permitir un avance más allá del subdesarrollo, puesto que negaba a la mayoría de la población una contribución real al país y creaba un legado de dependencia que los desalentaba. Para romper esta trampa, se estimaba necesario dismantelar el sistema de plantación, establecer un mayor grado de cierre de las economías, lograr un mayor nivel de propiedad nacional de la tierra y activos de capital y lograr la integración económica regional.24/

/Finalmente, el

Finalmente, el modelo cubano tuvo alguna influencia en los círculos dirigentes del Caribe, particularmente en lo que respecta a la cuestión de la propiedad pública, la función del Estado y las posibilidades de diversificar los modelos tradicionales del comercio. Los intentos para aliviar los peores efectos del dualismo mediante una mejor educación y atención de salud y los esfuerzos para aumentar el nivel de participación nacional al proveer empleo también tuvieron eco en la mente de los dirigentes de habla inglesa del Caribe, y parecieron proporcionar otro modelo de desarrollo con buenos resultados para algunos de ellos.

Una evaluación de la política de los países del Caribe contendrá, con pocas excepciones,^{25/} elementos de las diversas corrientes de pensamiento, aunque en combinaciones diferentes y con importancia diferente en el tiempo y el espacio.

Por ejemplo, en los países de la CARICOM se observan estrategias de desarrollo basadas en la "industrialización por invitación", que produce una gama de artículos manufacturados livianos para el mercado de la CARICOM tras la protección de una barrera arancelaria. De hecho, la estrategia sólo podía mantenerse porque un número de productores exteriores decidió que podría ser rentable establecer algún proceso mínimo a fin de superar las barreras arancelarias y penetrar el mercado. Cualesquiera economías de escala que pudieran derivarse de una ampliación del mercado eran limitadas, puesto que, habida cuenta de las economías de escala necesarias para una producción en masa moderna y eficiente, el mercado de la CARICOM era en sí demasiado pequeño, particularmente cuando se tomaba en cuenta su poder adquisitivo, y equivale a creer que la República Dominicana es un mercado de tamaño suficiente para promover un programa industrial viable basado en un mercado interno cerrado. Además, puesto que no había coordinación a nivel regional, había cierta pugna de los Estados miembros por producir los artículos más evidentes y, por consiguiente, similares para la producción interna en el supuesto ilógico de que también tendrían una participación sustancial del mercado regional. Por consiguiente, no se hacía ningún intento por especializarse con base en la aplicación de criterios eficientes y, como resultado, se fomentaba la sobreproducción en masa y se estimulaba la tendencia a preservar los mercados para los productores internos ineficientes, ya que eran incapaces de penetrar los mercados de terceros países. Los gobiernos preocupados por consideraciones de empleo no permitirían que desaparecieran las empresas ineficientes y de esta manera se convertían en carga para los consumidores privados directamente o mediante la asignación de subsidios gubernamentales.

La segunda plataforma importante de política era la búsqueda del control económico nacional o, dicho de manera más elegante, "el control de los niveles decisivos de la economía". A menudo se utilizaba el concepto de control como sinónimo de propiedad. De ahí el empeño de los gobiernos en obtener los activos económicos existentes, incluso los activos económicos menguantes. Los argumentos en favor del control económico nacional estaban condicionados por el debate sobre el control político y la concesión de facultades y ventajas económicas a los círculos dirigentes nacionales. Pero también estaban condicionados por un deseo de reducir los riesgos y las complejidades concomitantes a la participación en los mercados internacionales, y por un deseo de reducir las injusticias del dualismo. En este caso, había una convergencia con el objetivo de pasar de la producción agropecuaria a la producción

/industrial, según

industrial, según el modelo popularizado por Lewis. Los argumentos en pro del control nacional establecían fundamentalmente el cierre económico total o parcial, nacional o en una forma modificada, en el marco de un mercado regional del Caribe.

La tercera plataforma importante de política era el empleo, su preservación y su creación. Habida cuenta del evidente y creciente desempleo y los antecedentes sindicales de muchos de los círculos políticos dirigentes, esta preocupación se comprende fácilmente. Sin embargo, la preservación de los puestos se utilizó a menudo para justificar la supervivencia de empresas ineficientes y justificar el aplazamiento de cambios tecnológicos. Por ejemplo, cuando se hizo evidente que la industria azucarera ya no era competitiva desde el punto de vista internacional, se perdió la oportunidad de mejorar su eficiencia por temor del efecto que tendría sobre los cortadores de caña de azúcar. La preocupación por la creación de puestos de trabajo se utilizó para justificar el establecimiento de empresas que no eran eficientes y en algunos casos eran usuarias netas de divisas.

La formulación de estas tres plataformas importantes de política sólo fue posible debido a que hasta finales del decenio de 1970 (y en el caso de Trinidad hasta comienzos del decenio de 1980) se dio por sentada la existencia de grandes afluencias de divisas, primordialmente en el sector minero, pero también en el turismo y períodos esporádicos de auge de productos básicos. De este modo fue posible adoptar un programa ineficiente de sustitución de importaciones en vez de obtener ingresos de divisas en los mercados mundiales, como había sido la intención de Arthur Lewis.

Durante los períodos de gran afluencia de capitales extranjeros también se elaboraron argumentos en favor del aislamiento y cierre económicos. Esta afluencia produjo las condiciones para justificar el nacionalismo económico, puesto que se habían desarrollado importantes sectores de crecimiento, primordialmente en los minerales, pero también en algunas manufacturas, y estaban bajo el control extranjero. Pero la disponibilidad de divisas también permitió que los gobiernos adquirieran muchos de los activos económicos en las industrias azucarera, de la bauxita y petroquímica y ello permitió el crecimiento del aparato gubernamental y el gasto público en el decenio de 1970. La abundancia de divisas permitió que se subsidiara el empleo, latente en la industria ineficiente y abierto en los programas de obras públicas.

El comienzo del decenio de 1970 marcó una línea divisoria. La inversión extranjera, primordialmente de los Estados Unidos, había comenzado a declinar en parte debido a que la moneda de los Estados Unidos ya no estaba sobrevaluada. Al mismo tiempo, el costo de la energía comenzó a aumentar drásticamente para los países que dependían del petróleo importado. Los gobiernos del Caribe no percibieron el verdadero significado de estos acontecimientos durante algún tiempo, puesto que uno de ellos se benefició de los aumentos de precios de la OPEP y otros creían que podían emular el ejemplo de la OPEP; de ahí la multiplicación de asociaciones de productores como el Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar (GEPLACEA), la Unión de Países Exportadores de Banano y la Asociación Internacional de la Bauxita, para el azúcar, los bananos y la bauxita respectivamente. En el

/primer caso,

primer caso, la actividad económica basada en los mercados locales o regionales se ha financiado hasta la fecha con las ganancias inesperadas del petróleo. En el segundo caso, las ganancias iniciales que resultaron de la emulación de la OPEP, por ejemplo el impuesto a la bauxita de Jamaica, fortaleció la tendencia al aislamiento económico y el control del sector público con el incremento rápido y concomitante de los gastos del sector público.26/

A comienzos del decenio de 1970, se vio, por consiguiente, una vez más la acumulación de excedentes considerables de productos básicos de exportación para los países del Caribe. La diferencia en este caso era que ahora se disponía de excedentes en forma de ingresos gubernamentales. En ambos casos, se hicieron esfuerzos de inmediato para aumentar el nivel del empleo a través de programas de obras públicas. En Jamaica se amplió significativamente el papel y la capacidad del gobierno, es decir, aumentó el consumo gubernamental. En Trinidad y Tabago aumentó significativamente el nivel de la inversión gubernamental, es decir, se hicieron inversiones masivas para incrementar las actividades declinantes de la industria petroquímica, aunque aparentemente se insistió más en la viabilidad técnica que en la viabilidad financiera futura de estas empresas.

A mediados del decenio de 1970, la política de la OPEP había comenzado a reducir la actividad económica de los países desarrollados, lo que acentuó la tendencia a una menor inversión en el extranjero y redujo su demanda de minerales importados. Los países del Caribe importadores de petróleo (que dependían fuertemente del petróleo para sus necesidades energéticas) tuvieron que enfrentarse a incrementos espectaculares del precio de la energía importada, primeramente en 1973 pero de manera más grave en 1979-1980, de modo que, por una parte, se producían aumentos asombrosos de los gastos de divisas y, por otra parte, se reducían los ingresos al hacer menos competitiva a las industrias que utilizaban la energía de manera intensiva.27/ La filosofía del nacionalismo económico acentuó más aún el problema al justificar enormes incrementos del sector público con el efecto concomitante de la salida de divisas, y al mismo tiempo creaba cierta incertidumbre en la mente de posibles inversionistas extranjeros y locales.

La penuria de divisas sirvió para que se centrara la atención en el hecho de que se habían utilizado para subsidiar el empleo y el crecimiento del sector público no productivo. La respuesta inicial de los gobiernos a esta hipótesis fue cerrar más aún sus economías y financiar los déficit con base en el supuesto de que se trataba fundamentalmente de problemas a corto plazo. Los gobiernos también suponían que al proceder de esta manera podían aislar el medio interno de los cambios que ocurrían en la economía internacional. De hecho, estas políticas sólo sirvieron para que las economías del Caribe se situaran 10 años a la zaga de sus competidores internacionales.

Algunos países, como Bahamas y las Antillas Neerlandesas, escogieron estrategias de desarrollo diferentes y pasaron directamente a la exportación de servicios, principalmente el turismo, los servicios financieros y la refinación del petróleo. En las Antillas estos servicios se complementaron con la reparación de buques y el transbordo de petróleo. Aunque estos sectores son altamente vulnerables a las

/condiciones económicas

condiciones económicas externas, la importancia dada a la exportación de servicios ha proporcionado buenos resultados para estos países; el producto interno bruto por habitante en las Antillas Neerlandesas es el más elevado de la región y el de Bahamas ocupa el tercer lugar, inmediatamente después de Trinidad y Tabago, único exportador de petróleo de la región.

La actual situación socioeconómica

A pesar de los diferentes métodos aplicados por los gobiernos del Caribe, la impresión perdurable es, sin embargo, la similaridad de los resultados: en el decenio de 1980 las estructuras y los problemas de la mayoría de los países del Caribe son los mismos. En los años ochenta, la mayoría de los países del CDCC han enfrentado déficit crónicos en sus balances de pagos y todavía dependen de uno o de unos pocos productos de exportación comerciados internacionalmente cuya ventaja comparativa está disminuyendo.

En los cultivos agrícolas tradicionales este cambio de la ventaja comparativa se notó al terminar el siglo en el caso del azúcar donde el énfasis en la producción se desplazó de Jamaica, Barbados y Haití a Cuba, la República Dominicana y Guyana. Posteriormente el cambio ha tenido lugar desde los productores del Caribe hacia los productores de caña de azúcar de fuera de la región, pero principalmente hacia otras fuentes de azúcar, como el jarabe de maíz y el azúcar de remolacha. El hecho de que se siga produciendo azúcar en el Caribe se debe por una parte, a los arreglos preferenciales que se han negociado para mantener los precios y, por otra parte, a la incapacidad de los países para encontrar otras fuentes posibles de divisas fácilmente disponibles. De este modo, a pesar de una política inicial consciente por parte de Cuba, el principal productor de azúcar de la región, de reducir el papel de ese producto, la situación después de más de 20 años es que el azúcar mantiene su predominio. En 1958, la producción de azúcar crudo de Cuba fue de 6.8 millones de toneladas y el país obtuvo de ella el 80.6% de sus ingresos de exportación, pero en 1980 fue de 6.7 millones de toneladas, que representaron el 83.7% de los ingresos de exportación. Sin embargo, pudo reducir el riesgo existente en el mercado mundial para este producto básico, así como la disminución de sus utilidades, negociando acuerdos preferenciales dentro del CAME y principalmente con la Unión Soviética, que en 1981 compró el 23% de sus exportaciones. Para la segunda mitad del decenio de 1970, Cuba pudo obtener de la URSS precios para su azúcar que eran como promedio tres veces el precio del mercado mundial.28/

Del mismo modo, los productores de azúcar de la CARICOM pudieron también negociar precios preferenciales para su azúcar con arreglo a la Convención de Lomé y algunos de ellos, así como la República Dominicana, se beneficiaron del ventajoso precio pagado con arreglo a la cuota de azúcar de los Estados Unidos para las ventas a ese mercado.

Cuadro 1
PRODUCCION DE AZUCAR
(En miles de toneladas)

	1972	1981	Variación porcentual
Barbados	113.3	94	-17.0
Cuba <u>a/</u>	5 763	7 926	+37.5
Guyana	322.3	306	-5.0
Haití	65.9	51.6	-21.7
Jamaica	380.8	205	-46.2
República Dominicana <u>b/</u>	992	513.2	-48.3
Trinidad y Tabago	235.5	93	-60.5

Fuente: Diversos estudios de países de la CEPAL.

a/ Cifra de la producción correspondiente a 1971.

b/ Exportaciones.

De este modo, el azúcar sigue siendo para muchos países del Caribe una industria de exportación importante, aunque en declinación. No obstante, Cuba y en menor medida la República Dominicana dependen todavía de este producto básico como su principal fuente de ingresos de exportación.

Del mismo modo, la producción de banano ha disminuido a pesar de los acuerdos preferenciales de que disponen los productores de la CARICOM. Una vez más, el problema radica en la falta de precios competitivos y un control de calidad inferior frente a productores más recientes, principalmente de Africa pero también de Centroamérica, y la producción puede continuar únicamente debido a acuerdos preferenciales especiales en el mercado del Reino Unido.

Cuadro 2
 PRODUCCION DE BAUXITA/ALUMINA
 (En miles de toneladas)

País	Bauxita			Alúmina		
	1972	1982	Variación porcentual	1972	1982	Variación porcentual
Guyana	2 392	1 509.0	-37.0	266	117	-36.1
Haití	705	622 <u>a/</u>	-11.7	-	-	-
Jamaica	12 372	8 521	-31.1	1 805	1 763	-2.3
República Dominicana	1 207.1	140.5	-88.3	-	-	-
Suriname	4 751 <u>b/</u>	4 125	-13.2	1 130 <u>b/</u>	1 248	10.4

Fuente: CEPAL, BIRF.

a/ Las cifras se refieren a la producción correspondiente a 1975.

b/ Venta de inventarios antes de la clausura.

El otro puntal de los ingresos de exportación del Caribe, los minerales, está experimentando también un cambio en la ventaja comparativa. En el caso de la bauxita/alúmina la producción del Caribe se ha visto afectada por el agotamiento del mineral en el caso de Haití, que ya no produce bauxita, pero principalmente por la variación de los costos de la energía, circunstancia que ha tornado antieconómicas las antiguas plantas de fundición en la costa oriental de los Estados Unidos, a las que se destinaba el mineral del Caribe. La reducción de la demanda de alúmina en los países de la OCDE ha hecho necesaria una racionalización de la producción, cuya estructura, una vez que se restablezca la demanda, probablemente sea muy distinta de la anterior. Por consiguiente, la ventaja comparativa se desplazará hacia aquellos países que poseen yacimientos de bauxita muy cerca de fuentes baratas de energía, como es el caso de Australia, Venezuela, Brasil y Suriname.

En Trinidad y Tabago la producción de petróleo crudo alcanzó su nivel máximo en 1977 y 1978, y la declinación en el decenio de 1980 es marcada, ya que una disminución del 11% entre 1980 y 1981 fue seguida por una nueva disminución del 6% en 1982. Al mismo tiempo, los precios han bajado en los mercados internacionales del petróleo. Las refinerías de petróleo situadas en el Caribe, que se habían establecido para prestar servicios a la costa oriental de los Estados Unidos, hacen frente a una situación similar de reducción. Un cambio de las fuentes de suministro, de las modalidades de la demanda y de la estrategia energética significa que se está utilizando la oportunidad de la actual baja cíclica de la actividad económica para establecer nuevas refinerías en el territorio continental de los Estados Unidos. Por consiguiente, no se debe suponer que cuando se restablezca la demanda las antiguas refinerías del Caribe volverán a su producción normal.

/Si bien

Si bien la atención se ha concentrado en la recesión mundial, con la suposición de que las condiciones volverán a ser normales una vez que se restablezca la demanda, este enfoque encubre el proceso de adaptación, cambio y transformación que se encuentra en marcha y que afectará adversamente los ingresos de exportación de los países del Caribe en el futuro.

La venta de servicios, primordialmente por conducto de la industria turística, es la fuente más generalizada de obtención de divisas de los países del Caribe. Las excepciones a esta situación son Guyana, Suriname y Trinidad y Tabago. En todos los demás países es activamente fomentada.

En los años ochenta el turismo del Caribe se ha visto afectado por la reducción de la actividad económica de los países de la OCDE y por la firme competencia de precios de lugares turísticos contiguos, como México. La industria es sensible también a los acontecimientos políticos y las percepciones de los probables visitantes en cuanto a las actitudes predominantes de la población y del gobierno huésped con respecto a ellos. Uno u otro de estos factores ha afectado a todos los lugares turísticos del Caribe. Salvo unas pocas excepciones, han disminuido los turistas y los gastos de los visitantes. Los aumentos registrados en Jamaica son indicativos de una recuperación con respecto a años anteriores, cuando acontecimientos políticos afectaron negativamente a la industria. Una reducción semejante podía observarse hasta hace poco en Granada. La variable política ayuda también a explicar el tamaño relativamente pequeño de la industria en Cuba, que en 1980 recibió casi 129 500 turistas,^{29/} a pesar de haber constituido el principal punto de atracción turística del Caribe en el decenio de 1950. Sin embargo, Cuba todavía recibe el 80% de sus turistas desde naciones que define como países capitalistas.

Cabe señalar la influencia creciente de las industrias de servicios en las Bahamas y en las Antillas Neerlandesas, fundamentalmente en servicios tales como actividades bancarias extranacionales y el registro de compañías extranjeras. Esta última actividad, por ejemplo, le produjo a Curaçao ingresos superiores a los 171 millones de dólares en 1983, cifra muy superior a los ingresos corrientes de cualquier gobierno de la OECS y que se compara con los 218 millones de dólares de ingresos corrientes de Barbados en el ejercicio económico 1982-1983.

Cuadro 3
INGRESOS EN DIVISAS SELECCIONADOS (1980)
(En millones de dólares de los Estados Unidos)

País	Transferencias unilaterales privadas	Balance en la cuenta de viajes
Antillas Neerlandesas	-45.3	578.8
Haití	31.3	50.6
Jamaica	81.7	229.0
República Dominicana	183.0	166.0
San Cristóbal y Nieves	16.0	14.3
Trinidad y Tabago	-64.9	11.6

Fuente: CEPAL, FMI.

Finalmente, es necesario decir algo también acerca de los ingresos en divisas recibidos de caribeños que viven en el exterior, partida incluida en gran parte en las transferencias unilaterales privadas de los cuadros de balance de pagos. En algunos países seleccionados del Caribe se hace una comparación con los ingresos obtenidos del turismo para indicar su importancia relativa en los ingresos en divisas de esos países (cuadro 3). El caso de las Antillas Neerlandesas y de Trinidad y Tabago es interesante ya que las corrientes negativas van en beneficio de algunos Estados de la OECS, incluidos San Cristóbal y Nieves, Granada y San Vicente. Si bien no se dispone de las cifras correspondientes a las remesas de los cubanos que viven en el exterior, los esfuerzos para alentar a los cubanos expatriados para que visitaran Cuba alcanzó su punto máximo en 1979, cuando 102 000 cubanos regresaron para visitar su país, cifra que ese año constituyó casi el 54% del total de visitantes. Sin embargo, el número de cubanos que visitan su tierra natal disminuyó posteriormente y fue de 8 000 en 1982 o el 7.6% del total de visitantes.^{30/} Con todo, la comunidad cubana expatriada sigue constituyendo una fuente significativa o una reserva potencial de ingresos en divisas para Cuba. Asimismo, cabe señalar que las remesas son afectadas en algunos casos por las percepciones políticas y las relacionadas con el ambiente imperante en materia de inversiones. En el caso de Jamaica, las remesas disminuyeron en 92% entre 1970 y 1976, pero aumentaron en 728% entre 1978 y 1982.^{31/}

Cuadro 4
RESUMEN DE BALANCE DE PAGOS 1980
(En millones de dólares estadounidenses)

País	Balance del comercio de bienes	Balance en cuenta corriente	Balance básico
Antillas Neerlandesas	-735	18	27
Bahamas	-639	-13	-5
Barbados	-314	-19	20
Cuba <u>a/</u>	-660	n.d.	n.d.
Granada	-95	-42	-1
Haití	-101	-108	-12
Jamaica	-75	-175	69
República Dominicana	-558	-674	33
Suriname	60	-58	26
Trinidad y Tabago	592	455	614

Fuente: Informes de países de la CEPAL.

a/ Millones de pesos cubanos. Anuario Estadístico 1982.

El cuadro 4 proporciona una visión sumaria del balance de pagos de una selección representativa de países del CDCC. Salvo unas pocas excepciones, en especial el único exportador de petróleo, Trinidad y Tabago, el balance del comercio de bienes es negativo, como lo es el balance de cuenta corriente aunque los ingresos provenientes de servicios tienden en este caso a reducir el déficit.

Por consiguiente, una parte importante de la actividad financiera externa está constituida por las corrientes de capital, ya sean corrientes de inversión directa, préstamos o subsidios. En los últimos años del decenio de 1960 la expansión de los países del Caribe se financió fundamentalmente con corrientes de inversión directa. En la última parte del decenio de 1970 y en los primeros años del decenio de 1980 han predominado las dos últimas opciones, y los subsidios se han asignado principalmente a los países de la OECS, Suriname y las Antillas Neerlandesas. Para los países más grandes, los mercados internacionales de capital han proporcionado la principal fuente de apoyo al balance de pagos con el correspondiente efecto sobre su deuda.

Cuadro 5
INDICADORES SELECCIONADOS DE LA DEUDA

País	Deuda como porcentaje del PNB		Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios	
	1970	1980	1970	1980
Haití	10.3	18.5	5.8	4.2
Jamaica	11.5	54.1	2.5	12.8
República Dominicana	14.5	17.5	4.5	21.5
Trinidad y Tabago	12.5	9.0	4.4	2.2

Fuente: Informe sobre el desarrollo mundial 1982.

Como las economías del Caribe se basan en las exportaciones, los malos resultados obtenidos por el sector de exportación tuvieron repercusiones significativas sobre las finanzas públicas y los niveles de empleo. En 1982 la demanda interna excedió el PIB en todos los países respecto de los cuales se dispone de datos, salvo Trinidad y Tabago, y los ahorros internos pudieron financiar únicamente una pequeña parte de la inversión interna. En muchos países los ingresos públicos corrientes no bastaron para hacer frente a los gastos públicos corrientes.

Como resultado, muchos países del Caribe tuvieron que celebrar acuerdos con el FMI ya fuera para lograr créditos contingentes o financiamiento con arreglo al sistema de financiamiento compensatorio o el servicio ampliado del Fondo. En 1984 había una percepción general de que los problemas del Caribe eran estructurales y profundamente arraigados, lo que exigiría alguna reformulación fundamental de política.

Políticas para el futuro

Cuadro 6

PAISES DEL CARIBE SELECCIONADOS - INDICADORES DE LA APERTURA DE LA ECONOMIA, 1981

País	Importaciones <u>a/</u>	Exportaciones <u>a/</u>
Barbados	71.0	61.3
Cuba <u>b/</u>	38.9	32.6
Jamaica	58.4	47.9
República Dominicana	25.2	20.9
San Cristóbal y Nieves	115.4	50.1
Santa Lucía	107.4	63.1
Trinidad y Tabago	31.5	38.8

Fuente: CEPAL, BIRF.

a/ Bienes y servicios no atribuibles a factores como porcentaje del producto interno bruto.

b/ Importaciones y exportaciones de bienes como porcentaje del producto material total.

Como puede advertirse en el cuadro 6, en el que figura una muestra representativa de los países del Caribe, éstos presentan un elevado nivel de apertura de su economía, que se explica por su pequeño tamaño y limitada base de recursos. Como resultado, deben especializarse en la producción de una gama relativamente escasa de bienes 32/ para exportación a fin de poder comprar la vasta gama de artículos que no se pueden producir localmente.

Por lo tanto, la elección de los artículos que se han de producir es decisiva para asegurar que se logre el máximo de ingresos en divisas. La política durante los dos últimos decenios ha tendido a concentrarse en la sustitución de importaciones de manufacturas, sin éxito notable, y existen actualmente abundantes indicios que demuestran que se requieren más recursos internos para ahorrar una unidad de divisas mediante sustitutos locales que para ganarla mediante las exportaciones. Además, las políticas relativas a aranceles y cuotas que se han adoptado a fin de promover la sustitución de bienes de consumo importados por productos manufacturados localmente han tenido también el efecto de discriminar contra el desarrollo de la producción interna de alimentos, esfera en que la sustitución de importaciones será relativamente eficiente. Estudios recientes del Banco Mundial indican que en la República Dominicana cuesta entre 2 y 4 pesos dominicanos sustituir un dólar de importaciones de manufacturas, pero entre 1.05 y 1.22 pesos dominicanos ganar un dólar de exportaciones. Además, en algunas actividades de sustitución de exportaciones agrícolas cuesta menos de un peso dominicano sustituir un dólar.33/

Si bien los ejemplos mencionados se refieren a un caso particular y aunque las políticas en materia de aranceles y cuotas pueden variar en detalle de un país a otro, fundamentalmente son muy similares. En consecuencia, han producido un ambiente común de estancamiento de los resultados en cuanto a exportaciones y de creciente incapacidad para satisfacer la demanda de alimentos con la producción interna. En el decenio de 1970-1980 el costo per cápita de los alimentos importados aumentó en 30%.^{34/} Esta observación es de especial pertinencia para los países de la CARICOM que han desarrollado con un elevado costo un conjunto de industrias de montaje perjudicando de paso el desarrollo agrícola dentro de la CARICOM, un campo que presenta grandes posibilidades comerciales. Al mismo tiempo, es necesario reconocer que las posibilidades presentes y futuras del comercio dentro de la CARICOM son relativamente limitadas y por consiguiente será necesario que la expansión de exportaciones se base en mercados fuera de la CARICOM.

Se pueden observar también nuevos factores que desalientan las exportaciones en los regímenes cambiarios imperantes en la mayoría de los países. Con sólo unas pocas excepciones, las paridades se mantienen a tasas artificialmente elevadas mediante controles administrativos. Este hecho se ha tornado más notorio y urgente en los últimos tiempos debido a la flotación ascendente del dólar estadounidense, moneda con la que están vinculadas la mayoría de las monedas del Caribe a un tipo de cambio fijo. Si bien una moneda sobrevaluada podría no perjudicar algunos de los productos de exportación tradicionales que se comercian con arreglos especialmente negociados sí perjudica a las exportaciones no tradicionales en servicios como el turismo y en la agricultura, donde existen grandes posibilidades de expansión. Otro factor que desalienta las exportaciones se crea mediante los engorrosos controles administrativos que se imponen a su adquisición, que a la inversa actúan también como un incentivo a la fuga de capital.

En su mayor parte los resultados del sector público han sido deficientes. En la mayoría de los casos la atención se ha concentrado en actividades reguladoras no productivas o incluso contraproducentes y el consumo del sector público ha aumentado rápidamente. En Jamaica, por ejemplo, creció del 7% al 21% del producto interno bruto (PIB) entre 1960 y 1980. Para un período comparable, aumentó del 9% al 17% del PIB en Trinidad. Del mismo modo, la inversión interna bruta, que aumentó en Jamaica a un promedio anual de 7.8% en el decenio de 1960-1970, registró un promedio negativo de 9.5% entre 1970 y 1980.^{35/} Será necesario reducir los gastos públicos corrientes para liberar recursos, tanto humanos como financieros, para la producción. Será necesario examinar cuidadosamente tanto la capacidad como la eficacia de los estados pequeños para mantener estructuras del sector público que difieren únicamente en escala de las existentes en los grandes países desarrollados.

En los casos en que el sector público ha comenzado a participar en actividades productivas, los resultados no han sido particularmente alentadores. En sus etapas iniciales, a menudo los proyectos no son evaluados con la suficiente rigurosidad que asegure su viabilidad financiera, en especial en cuanto se refiere a las incertidumbres de los mercados internacionales. Con posterioridad, no son manejados o vigilados con suficiente rigurosidad que asegure su viabilidad o pueden orientarse hacia metas encubiertas, confusas o conflictivas, tales como el otorgamiento de un subsidio implícito al público.

/Donde se

Donde se etime necesario que el sector público participe en inversiones productivas, por ejemplo, cuando el sector privado no esté dispuesto a asumir el riesgo (aunque esa evaluación del riesgo sea a menudo correcta, como lo prueban los acontecimientos ulteriores), será necesario emplear las disciplinas necesarias para cerciorarse de que tales empresas puedan cubrir el costo de oportunidad de los recursos necesarios. Estas consideraciones son desde luego especialmente pertinentes dado que en los estados pequeños el sector público tiene tendencia a intervenir en proyectos relativamente grandes.

Es probable también que los grandes proyectos del sector público sean severamente limitados debido a la incapacidad de algunos gobiernos de contraer una nueva deuda externa o, incluso donde ese financiamiento se halla disponible, proporcionar fondos nacionales de contraparte. Al mismo tiempo, no se puede dar por sentada la capacidad del gobierno de aumentar los ahorros mediante el incremento de los impuestos personales dado que algunos países ya tienen una elevada carga fiscal, medida según el porcentaje del PIB que representan los ingresos por concepto de impuesto sobre la renta (cuadro 7).

Cuadro 7
IMPUESTOS SOBRE LA RENTA COMO PORCENTAJE DEL PIB

País	Carga tributaria
Barbados	24.2
Haití	9.2
Jamaica	28.8
República Dominicana	8.5
Trinidad y Tabago	27.3

Aunque la capacidad para aumentar los impuestos sobre la renta es desigual en el Caribe, los argumentos en cuanto al aumento del impuesto sobre la renta o del impuesto al consumo deben ser cuidadosamente sopesados. Cualesquiera que sean los argumentos, está claro en todos los casos que los ahorros internos son insuficientes para generar los niveles de actividad necesarios para reducir el elevado desempleo imperante en la mayoría de los países, razón por la que en el futuro previsible tendrán que utilizarse ahorros externos para complementar los esfuerzos nacionales. Sin embargo, la participación extranjera tiene algunos beneficios a corto plazo que podrían incluir técnicas modernas e información de mercado. En la forma de empresas mixtas, ofrece también la posibilidad de permitir que los participantes locales adquieran habilidades empresariales y administrativas y proporciona una protección contra el riesgo. En último término la transformación estructural debe significar un gran aumento de la inversión, lo cual debe implicar una mayor medida de ahorros internos y una reducción del consumo. Por otra parte, debe incluir asimismo un mejor ambiente para las inversiones a fin de hacer que sea más fácil y más rentable que la población local produzca. Será necesario adoptar medidas para encauzar las actividades de inversión en los campos que hagan falta sin los frustrantes procedimientos burocráticos actuales.

/En resumen,

En resumen, será necesario que la planificación y la política pública sean más refinadas en cuanto a la forma en que se incorpore el sector externo a la estrategia de desarrollo. Por consiguiente, deberá procurar recrear un medio ambiente en que se desarrolle el talento empresarial latente, lo que llevará a un aumento de la inversión productiva, la utilización óptima de los recursos y especialmente a hacer uso de aquellas oportunidades de exportación a los mercados de terceros países.

Cuadro 8
INDICADORES SOCIALES SELECCIONADOS

	Alfabetismo de adultos %	Esperanza de vida	Tasa de fe- cundidad (1981)	Mortalidad infantil (1981)	Desempleo %
Cuba	95	73	2.2	19	-
Haití	23	54	4.7	112	11.5 <u>a/</u>
Jamaica	90	71	3.8	16	25.9
República Dominicana	67	62	4.6	66	20.25
Trinidad y Tabago	95	72	2.5	31	10.4

Fuente: Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1983.

a/ Se puede llegar a una cifra de hasta 40% si se incluye el subempleo.

En cualquier esfuerzo en pro del desarrollo es preciso prestar especial atención al desarrollo de los recursos humanos, en el primer nivel para proporcionar las condiciones básicas de salud y nutrición que permitan disfrutar a las personas de vidas largas y sanas, y en el segundo nivel para brindarles las oportunidades de adquirir las habilidades necesarias para que puedan ser productivas. En el cuadro 8 figuran algunos indicadores sociales de una muestra representativa de países del Caribe. Cabe señalar que si bien algunos países alcanzan actualmente indicadores de salud primaria comparables a los países desarrollados, en otros países aún queda mucho por hacer. Y si bien respecto de algunos países los indicadores señalan que la enseñanza académica es elevada, se puede afirmar que el desarrollo de la región está tan limitado por la escasez de mano de obra calificada, por no decir nada de las habilidades administrativas, como por la escasez de capital. A una parte importante de la población se le niega acceso al empleo productivo simplemente porque carece de educación o de capacitación efectiva. Además, muchas personas con altos niveles de educación están inadecuadamente capacitadas, como puede apreciarse con la formación de economistas del sector público más bien que de graduados en comercio, y el énfasis en el control más bien que en la producción.

Los países del Caribe tradicionalmente han sido de carácter dualístico. El proceso de desarrollo ha sido presentado por algunos como la transición del sector tradicional al sector moderno. Lo que ahora se está haciendo evidente es que dicha transición se produce no solamente por el trasplante de fábricas o máquinas modernas

/sino que

sino que se trata esencialmente de un proceso que ocurre en las mentes de los hombres. Por consiguiente, es una tarea a largo plazo y permanente dado que se está apuntando a un blanco móvil. En consecuencia, el "dualismo" constituirá un hecho durante mucho tiempo en el futuro y, por lo tanto, todo plan tendrá que atender a los sectores rezagados. Las políticas tendrán que ser lo suficientemente refinadas para que conformen un conjunto de medidas para desarrollar el sector moderno sobre la base del intercambio comercial con terceros países mientras se realizan otras actividades encaminadas esencialmente al consumo interno y a aumentar al máximo las oportunidades de empleo. Será preciso encontrar para este sector una gama de bienes que se puedan producir con mayores insumos de mano de obra y relativamente menos insumos de tecnología y capital. De este grupo podrían provenir nuevos productos innovadores, pero deberá considerarse también como un grupo de transición que será absorbido en el transcurso del tiempo por actividades más productivas.

Para los fines del presente examen se utiliza la expresión mercado "interno" para referirse al mercado regional, en primer lugar a la CARICOM, pero en última instancia para incluir al Caribe en un sentido más amplio. Existen en esa zona grandes posibilidades de actividad económica, especialmente en la producción de bienes para satisfacer necesidades básicas. Al parecer, la región tendría posibilidades de atender a la mayor parte de sus propias necesidades de alimento, de ropa, de vivienda y culturales, sin incapacidades significativas.

El comercio dentro de la CARICOM está limitado en la actualidad por la escasez de divisas y comenzó su declinación en 1975, año en que los aumentos de precios del petróleo afectaron por primera vez el balance de pagos de Jamaica y Guyana. Sin embargo, el hecho de que los programas de austeridad repercutieran tan significativamente en los bienes producidos en la CARICOM reflejó ciertas debilidades implícitas en la estructura de producción de la CARICOM. En resumen, la CARICOM reflejó una situación en que diversos enclaves de producción nacional penetraban en un mercado regional más bien que la existencia de una producción regional planificada para el mercado de la CARICOM. Para el futuro será necesario establecer un mercado regional más integrado con mayor competencia dentro del Caribe respecto de aquellos productos que se benefician de un mercado protegido.

Sin embargo, la carga de la obtención de divisas tendrá que ser asumida por un creciente sector moderno orientado hacia las exportaciones. Este abarcará la producción de cultivos agrícolas de exportación, tanto tradicionales como no tradicionales, artículos manufacturados seleccionados, exportaciones de minerales y una industria de servicios cada vez mayor. Tendrán que cambiar las actitudes respecto del sector de exportación, desde los industriales que prefieran disfrutar de la seguridad de los aranceles proteccionistas para el mercado regional hasta los planificadores e intelectuales que consideran el sector de exportación como un campo residual o periférico.

Será necesario prescindir de la mayoría de todas las políticas, como los regímenes de control de cambios, que actúan como factor desalentador de la producción para exportación, ya que ellas crean precisamente los males que tienen por finalidad impedir, tales como la escasez de divisas y la fuga de capital. El proceso de reajuste tendrá que llevarse a cabo en la forma más completa y cuidadosa posible si no se desea crear nuevos transtornos en el corto plazo.

/Se ha

Se ha otorgado un alivio temporal a los cultivos tradicionales de exportación debido a los arreglos especiales de fijación de precios y a los mercados protegidos sin los cuales habrían desaparecido hace ya mucho tiempo en el Caribe. Hasta cierto punto no se ha obtenido el máximo beneficio de estos acuerdos dado que ellos han tenido el efecto de retrasar la necesaria transformación tecnológica. Si estas exportaciones tradicionales han de sobrevivir a largo plazo, será necesario hacerlas más eficientes.

Los cultivos no tradicionales de alta elasticidad ingreso, tales como las especias, las hortalizas y frutas exóticas, presentan buenas posibilidades de exportación a mercados como los Estados Unidos de América y la Comunidad Económica Europea. Asimismo, existen también posibilidades para la agroindustria basada en alimentos especializados producidos localmente, pero incluso en el caso de los cultivos que se han producido localmente durante mucho tiempo será necesario desarrollar nuevas actitudes respecto del control de calidad y la información de mercado para que puedan competir con éxito en los mercados de países desarrollados.

A nivel mundial la capacidad productiva del Caribe es minúscula, de modo que la especialización en productos que constituyan novedad se torna no sólo necesaria sino también beneficiosa en cuanto a que tales productos obtienen las mayores rentas. Cabe señalar que todos los cultivos de exportación hoy tradicionales pertenecieron a esta categoría en las primeras etapas del ciclo del producto.

La producción manufacturera que fuese viable podría concentrarse en torno de actividades o de materias primas autóctonas donde las habilidades tradicionales existentes pueden ser adecuadamente actualizadas y adaptadas a la cambiante demanda, tal como la industria del vestuario. Del mismo modo, en este caso será necesaria la especialización; por ejemplo, prendas de vestir tropicales de alta moda con un componente importante de labor manual.

En general, los países del Caribe han ingresado con relativo éxito en el mercado de servicios. Las actitudes y percepciones necesarias para prever las nuevas tendencias y capitalizarlas una vez que son identificadas están sin embargo desigualmente distribuidas en la región. Esas actitudes y percepciones se desarrollan no sólo mediante la enseñanza académica sino que, como en el caso de todas las actividades de los mercados externos sumamente fluidos, por la constante exposición a las tendencias del mercado y la conciencia de ellas. Esa exposición no se produce en los países que procuran cerrar los cauces de comunicación y de intercambio comercial con los mercados mundiales. En las etapas iniciales, y debido a que las tandas de producción relativamente pequeñas no podrían financiar grandes gastos en investigación de mercados, tal vez habría que reorientar a los representantes comerciales y extranjeros existentes para que analizaran las tendencias de la demanda y prestaran asistencia en materia de ventas en los países desarrollados a los nuevos exportadores nacionales.

El papel del CDCC

Al iniciar el CDCC su décimo año de existencia, retiene una visión única tan bien expresada por el difunto doctor Eric Williams en mayo de 1975: "ocuparse de las cuestiones y circunstancias del Caribe y abarcar todas las entidades caribeñas desde Belice hasta Cayena, independientemente de la situación política". La composición del CDCC es más amplia que nunca antes, aunque de ninguna manera es completa, y se necesitará más tiempo antes que todos los actores potenciales en el marco de Williams se convenzan acerca de los beneficios de su participación. Proporciona el foro que permitirá que la mayor agrupación de pequeños estados, con diversos orígenes culturales, y sin embargo todos tan semejantes actualmente en cuanto a su composición y a los problemas que deben resolver, trabajen en conjunto para buscar soluciones a esos problemas. Porque a medida que transcurre el tiempo se hace evidente que los pueblos de la región están complementando su visión tradicionalmente orientada hacia afuera con una visión hacia el interior en un intento por resolver aquellos problemas singularmente regionales determinados por el tamaño, la ubicación y la cultura, para los cuales el exterior no dispone de una respuesta convincente. Así, vemos una agrupación potencial de 25 entidades del Caribe tal vez con diferentes arreglos constitucionales, pero todos ellos buscando respuestas para las mismas circunstancias y cuestiones fundamentales.

En un mundo en que la acción recíproca entre los Estados y otros actores internacionales se está haciendo cada vez más compleja e intensa, sin duda todos los Estados del Caribe están ansiosos por conocer el futuro de sus naciones tal como están constituidas actualmente. Porque si bien los límites de la jurisdicción nacional están siendo erosionados incluso en los estados más grandes, son los estados pequeños y abiertos del Caribe los que enfrentan las consecuencias más graves de dicha erosión. Ellos serán los primeros en caer como víctimas si no se puede detener esa erosión. Y si se determina que se trata de un proceso inmutable para los Estados, los habitantes de esas islas precisarán saber qué medidas han de adoptarse para preservar y desarrollar aquellos elementos culturales y psicológicos necesarios para sostener la integridad futura de sus sociedades.

La autonomía de los pequeños Estados podría verse amenazada no sólo por las superpotencias sino también por nuevas potencias medianas, y de hecho por grandes organizaciones con motivos legales o ilegales, e incluso por turbulentas bandas de mercenarios.

Si bien es bastante difícil proteger su espacio terrestre, casi todos los Estados del Caribe no tienen la capacidad para negociar y efectivamente explotar el pleno potencial de su espacio marítimo. Además, el poder de protegerlo de la explotación de otros, incluida la vaciatura de sus desechos peligrosos, es algo que hasta ahora ha estado fuera de su alcance.

Pero la erosión tiene lugar no sólo en la jurisdicción respecto del espacio terrestre y marítimo sino también sobre la capacidad de adoptar decisiones nacionales significativas. Sus economías son sumamente vulnerables a las políticas y los niveles de actividad económica de los principales países con los que

/mantienen relaciones

mantienen relaciones comerciales y muchos instrumentos de control existen más en el papel que en la realidad. Además, las decisiones internas de una o dos compañías interesadas podría poner a la mayoría de los países del Caribe en graves dificultades económicas. Si bien en algunos casos esto debe considerarse un riesgo legítimo que los países pequeños deben correr para beneficiarse del comercio internacional, sin embargo planteará problemas fundamentales para aquellos que traten de aplicar políticas económicas consistentes.

Por consiguiente, los países del Caribe están preocupados no sólo por los límites de independencia y soberanía, sino también cada vez más por el papel y los mecanismos del Estado. Precisarán desarrollar mecanismos económicos, eficientes y responsables para que lleven a cabo aquellas tareas que corresponde realizar al Estado. Necesitarán establecer modelos viables de desarrollo que funcionen en sus circunstancias particulares y que sean capaces de hacer participar a una proporción significativamente mayor de sus poblaciones en la corriente principal de acontecimientos sociales y económicos. Será necesario que lo hagan dentro de un marco que permita que los ciudadanos lleguen a ser cada vez más responsables de aquellas decisiones que afecten sus vidas cotidianas.

Los progresos en el campo de la ciencia y la tecnología han hecho que actualmente el Caribe tenga acceso a los sistemas más nuevos de comunicaciones, que presentan vastas posibilidades para la modernización de sus sociedades. Al mismo tiempo, los rápidos cambios en actitudes y técnicas que tendrán lugar como consecuencia de lo anterior pueden significar la destrucción de muchos aspectos de una cultura rica y distintiva. La alternativa es adaptar las formas culturales familiares de tal manera que se les permita no sólo sobrevivir sino utilizar la revolución en las comunicaciones en beneficio de la población del Caribe, así como para enriquecer las vidas de los pueblos de otras partes.

Los anteriores son unos pocos de los problemas fundamentales a que hacen frente en mayor o menor grado todos los países del Caribe. En la actualidad no hay un diálogo sistemático sobre estas materias en la región en su totalidad. En diversos foros podrían plantearse una o más de estas cuestiones, pero la inexorable marcha de los acontecimientos obligará a los dirigentes de estos pequeños Estados a reaccionar en forma precipitada y desorientada ante cambios que no previeron. No debería ser desatinadamente ilusorio esperar que, tras un esfuerzo concentrado y coordinado de ellos mismos, pudieran encontrarse soluciones factibles para algunas de estas cuestiones.

La tarea original del CDCC, fomentar la cooperación y la coordinación entre los diversos países de la región, sigue siendo válida. Estas modalidades siguen siendo las que presentan mayores probabilidades de llegar a soluciones racionales para problemas comunes así como las más eficientes para maximizar aquellos beneficios que se pueden obtener de recursos cada vez más escasos. La cooperación, la coordinación y el establecimiento de enfoques regionales siguen constituyendo los medios más eficaces para superar los límites de las capacidades de absorción de los estados pequeños. Los planes y políticas de desarrollo que contienen algunos elementos mínimos de cooperación y coordinación son necesarios para maximizar los beneficios que se pueden obtener del mercado regional y para sacar provecho de la complementariedad de recursos que existen en la región y podrían hacer viable

/penetrar los

penetrar los mercados mundiales. A medida que los recursos se tornan más escasos, los países del Caribe no se pueden permitir las iniciativas duplicativas y descoordinadas, a veces conflictivas, de muchos países aislados.

En una situación de rápido cambio tecnológico con la consiguiente necesidad a nivel nacional de transformación estructural, los gobiernos con una mentalidad de crisis no pueden permitirse que se los induzca a creer que la solución radica en "más de lo mismo". El peligro de concentrarse exclusivamente en el corto plazo es un peligro al que los gobiernos de la región están particularmente expuestos dado que la mayoría de ellos debe hacer frente a electorados bien informados y sumamente coherentes después de períodos relativamente breves. Las actividades que no ofrecen la promesa de beneficios a corto plazo han tendido por consiguiente a ser relegadas a un nivel más bajo de prioridad. Sin embargo, los problemas fundamentales persisten.

El CDCC proporciona una posición ventajosa singular desde la cual se puede seguir la marcha de los acontecimientos de la región en su totalidad y por lo tanto percibir las cuestiones y tendencias de más largo plazo. Esto deriva de su amplia extensión geográfica, el carácter multidisciplinario de su programa de trabajo y una creciente capacidad de investigación facilitada por el Centro de Documentación del Caribe y el Banco de Datos Estadísticos, que son partes integrantes de su secretaría. Por consiguiente, aunque los gobiernos miembros no puedan facilitar los recursos para estudiar cabalmente las cuestiones de largo plazo, se trata de un servicio que podría encomendarse a la secretaría, vinculada como lo está con la red más amplia de recursos humanos de las Naciones Unidas.

No debe juzgarse al CDCC y su secretaría de Puerto España por su capacidad para transferir recursos para el desarrollo a corto plazo. Su función consiste esencialmente en proporcionar el medio para comunicar la política regional del Caribe al sistema de las Naciones Unidas para cerciorarse de que el producto de ese sistema sea racional, eficiente y coordinado. Este es un aspecto importante de las atribuciones de las comisiones económicas regionales según el mandato entregado por la Asamblea General en su resolución 32/197 en que se propone que ellas se conviertan en los "centros principales de desarrollo económico y social general para sus regiones respectivas dentro del sistema de las Naciones Unidas".

Pero la política regional del Caribe se encuentra todavía en una etapa temprana de articulación. La política económica y social no está todavía plenamente coordinada a nivel nacional y, por lo tanto, el mensaje transmitido por conducto de la política exterior tiende a ser ambiguo y a veces carece de coherencia. Además, la percepción de la región como se la define dentro del CDCC no está todavía clara para todos sus miembros. Mientras algunos reconocen a la región en su totalidad como punto central válido para determinados tipos de iniciativas regionales, otros reconocen únicamente una parte de ella e incluso en ese caso solamente respecto de tipos de acción estrechamente circunscritos a algunos actos específicos. Esta percepción incompleta se debe en parte al hecho de que la política externa es una responsabilidad relativamente reciente para la mayoría de los miembros del CDCC y se ha tendido a centrar la atención en primer lugar en los principales actores económicos, las fuentes de comercio y financiamiento. Por consiguiente, el problema es de carácter cíclico: el subdesarrollo da por resultado la falta de políticas nacionales adecuadamente coordinadas, lo cual se refleja

/externamente al

externamente al hablar las distintas naciones por separado. Ello a su vez da lugar a que se introduzcan en el proceso de desarrollo nacional insumos ambiguos, duplicativos e ineficientes, que como consecuencia se tornan menos eficaces.

Por lo tanto, pasará algún tiempo antes que los plenos beneficios que se han de obtener de la cooperación y la coordinación dentro del marco del CDCC sean cabalmente entendidos y aceptados, y todavía más tiempo antes que esta percepción pueda traducirse a una realidad de trabajo. Entretanto, cabe a la secretaría misma del CDCC la responsabilidad de comprender y desarrollar plenamente estos conceptos y las implicaciones que fluyen de ellos, y con el apoyo de los demás organismos gubernamentales e institucionales comprometidos sostener el ideal hasta el momento en que se pueda alcanzar un nivel suficiente de voluntad política a nivel de los gobiernos para hacer de estos objetivos una realidad.

Notas

- 1/ Wagley, Charles, "Plantation America: A Culture Sphere", Vera Ruben (ed.) Caribbean Studies - A Symposium.
- 2/ Williams, Eric. From Columbus to Castro. The History of the Caribbean 1942-1969, p. 438.
- 3/ Richardson, Bonham C. Caribbean Migrants
- 4/ Op. cit., p. 22.
- 5/ Biervliet, Wim. Surinamers in the Netherlands from Contemporary Caribbean, a Social Reader.
- 6/ Richardson, op. cit.
- 7/ Moore, Thomas H. y Fauriol, Georges A. Caribbean Basin Security.
- 8/ Thomas-Hope, Elizabeth. Off the island.
- 9/ Moorer, Thomas H. y Fauriol, Georges A. Caribbean Basin Security, p. 45.
- 10/ Moorer, op. cit.
- 11/ Thomas-Hope, op. cit.
- 12/ Allman, James, Haitian Migration: 30 years assessed.
- 13/ Moorer y Fauriol, op. cit.
- 14/ Roberts, G.W. y Sinclair, S.A. The Socio-Demographic Situation in the English-speaking Caribbean.
- 15/ Williams, Eric, op. cit.
- 16/ Roberts, G.W. y Sinclair, S.A., op. cit.
- 17/ Roberts, G.W. y Sinclair, S.A., op. cit.
- 18/ Información más completa sobre la cooperación entre el Caribe y América Latina puede encontrarse en el documento E/CEPAL/SES.20/G.29.
- 19/ Anuario Estadístico de Cuba 1982, pp. 313-317.
- 20/ Lewis, W.A. The Industrialization of the British West Indies. Economic Development with Unlimited Supplies of Labour.
- 21/ Beckford, George L. Persistent Poverty - Underdevelopment in Plantation Economics of the World.
- 22/ Op. cit., p. 12.
- 23/ Best, Lloyd. Outline of a Model of Pure Plantation Economy. S.E.S., Vol. 17, 1968.
- 24/ Beckford, G., op. cit., pp. 210-232.

25/ Al parecer, muy pocos países, tales como las Bahamas y las Antillas Neerlandesas, han escapado de estas influencias.

26/ Los gastos ordinarios del sector público aumentaron en Jamaica entre 1973 y 1982 en 435% y en Trinidad y Tabago, en 1 348%. En Barbados, país que no poseía recursos minerales significativos, el aumento fue del 348%. (Fuente: CEPAL, Economic Activity in Caribbean Countries, diversos años.)

27/ En Jamaica, la carga de los costos energéticos puede apreciarse por el hecho de que las importaciones de energía aumentaron del 11% de las exportaciones de bienes en 1960 al 51% en 1981. La cifra correspondiente a la República Dominicana en 1981 fue también elevada: 40%. (Fuente: Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial.) En Cuba, el aumento fue del 11% en 1970 al 27.5% en 1981. (Fuente: Anuario Estadístico 1982.)

28/ Estudio Económico de América Latina 1981, pp. 310 y 311. (E/CEPAL/G.1248), noviembre de 1983.

29/ Anuario Estadístico de Cuba 1982, p. 511.

30/ Anuario Estadístico de Cuba 1982, p. 511.

31/ CEPAL, Estudio Económico, diversos años.

32/ En Trinidad las exportaciones de petróleo representan el 92.3% de los ingresos totales de exportación. En Cuba, los productos de azúcar obtuvieron el 79.1% de los ingresos totales de exportaciones de bienes y en Jamaica la bauxita y la alúmina representaron el 76.3% de los ingresos de exportación de bienes, etc. Todas las cifras corresponden al año 1981.

33/ World Bank Report N° 4735-D0, p. iii.

34/ Production of Food for Consumption and Export: The Need to Achieve Optimal Balance (CDCC/PWG:A/83/1), p. 1.1.

35/ Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1982.

