

Problemas y Posibilidades de la Comunidad del Caribe

Vaughan-A., Lewis

Lewis Vaughan A.: Director del Institute of Social & Economic Studies, University of the West Indies, Mona, Jamaica.

La mayoría de los experimentos en integración y cooperación económica regional ahora en desarrollo en el mundo han estado pasando por períodos de persistente dificultad y esfuerzo. Las razones para esto son diversas. En algunos casos, la crisis económica internacional de los últimos años, que llegara a su nivel más alto por el aumento sustancial de los precios del petróleo después de octubre de 1973, ha provocado un giro hacia el proteccionismo nacional, en provecho de lo que es definido como el interés nacional propio. En estas circunstancias, los gobiernos sienten que es necesario romper las reglas de los mercados comunes de los cuales ellos forman parte, describiendo estas desviaciones como de naturaleza temporal. La suerte de los intentos de una armonización monetaria en la Comunidad Económica Europea son un buen ejemplo de esto.

La crisis financiera y económica internacional ha inducido también a los gobiernos a mirar en un momento de carencia financiera, fuera de los confines geopolíticos de los agrupamientos regionales a los cuales ellos adhieren, en la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento para proseguir proyectos en desarrollo ahora amenazados; o como medio de sostener sus posiciones de la balanza de pagos. Los agrupamientos regionales ya no se ven como poseedores de suficientes recursos y suficiente peso en el sistema económico internacional, para cumplir las demandas inmediatas de los gobiernos.

En otros casos la crisis internacional ha mostrado a los gobiernos que sus sistemas de integración económica necesitan ahora ser reorganizados, provistos de nuevas instituciones dirigidas a un mayor grado de armonización y cohesión. Sin embargo, pareciera haber gran dificultad en tomar estas medidas. La ideología de soberanía nacional parece inhibir la necesidad de ubicar más y más instrumentos de política en la arena de los sistemas de integración. El temor aquí es que estos instrumentos de política puedan aún ser necesitados por el sistema nacional para servicio inmediato por requerimientos de política en el corto plazo (restricciones de

importación y otras), y que al gobierno le puedan ser robados estos mecanismos, la posesión de los cuales se considera políticamente necesaria. Contrariamente a las creencias de los primeros teóricos de la integración política y económica, los sistemas de integración no parecen haber desarrollado mecanismos o capacidades que casi automáticamente induzcan, o fuercen, a los gobiernos a ceder instrumentos de política y tareas a las nuevas instituciones al nivel regional. La integración regional es vista con un carácter mucha más artificial y conscientemente deliberativo (opuesto a un carácter evolutivo y de auto-promoción) que el que los teóricos habían negociado.

Aún en otro conjunto de circunstancias, aplicable más a las regiones en desarrollo que a las desarrolladas del mundo, la fácil etapa de sustitución de importaciones, inducida por un tarifado regional externo común, ha sido muy pronto relativamente agotada. Y en algunos casos, como aspecto de esto la polarización económica y las ganancias desiguales del comercio que caracterizan los sistemas de mercado común han llevado a los anteriores intentos gubernamentales a la protección de las industrias nacionales, aunque ineficientes en sus esfuerzos para asegurar la no pérdida de empleos o minimizarla. El proteccionismo nacional es visto como una ruta más fácil a la estabilidad política de corto plazo que la reorganización de los sistemas industriales nacionales que es ahora obviamente necesaria.

En el contexto, también, de ganancias desiguales del comercio, los países que se encuentran teniendo que pagar precios más altos por bienes comercializados regionalmente, tienden a inclinarse a romper los límites de los mercados comunes, en la búsqueda de precios más bajos en el plano general internacional. Este problema es exacerbado por la actual inflación mundial de precios en respuesta a la cual los gobiernos encuentran necesario subsidiar ciertas importaciones básicas, de esta manera aumentando adicionalmente la carga sobre los escasos recursos de intercambio externo. También es exacerbado, en el contexto en el cual, cada día más países del mundo en desarrollo de comercio estatal controlado recurren a él.

Un analista ha señalado el punto sucintamente al escribir de la Comunidad Africana Oriental:

"El impulso hacia la planificación del comercio exterior en Tanzania, de hecho implica que el volumen y composición de las importaciones que entran al país estará relacionado crecientemente a los requerimientos que surjan del plan anual. Si este principio se extiende a las importaciones de los Estados Asociados, como

parece ser el caso, la base total de un mercado común, como está comprendido en el tratado, es socavada; ya que el principio de un mercado común implica que las importaciones de los estados miembros deben ser permitidas sin ninguna barrera y tratadas en todos los aspectos a la par con los productos domésticos. Claramente entonces, la clase de comercio exterior planificado contemplado en Tanzania es incompatible con el mercado común convencional".¹

Claramente, las restricciones temporales de cuotas de ciertos bienes comercializados regionalmente pueden ser distinguidas de una política deliberada de largo plazo de importación planificada de bienes de tipos y cantidades específicos. Sin embargo, el presunto alivio que traen las restricciones temporales, puede bien inducir a los gobiernos a mantenerse en esta fácil opción mientras que otros socios no están dispuestos a forzar la remoción de restricciones sobre la base quizás, de no querer comprometer a los gobiernos que sobrellevan restricciones financieras que no son completamente de su propia responsabilidad.

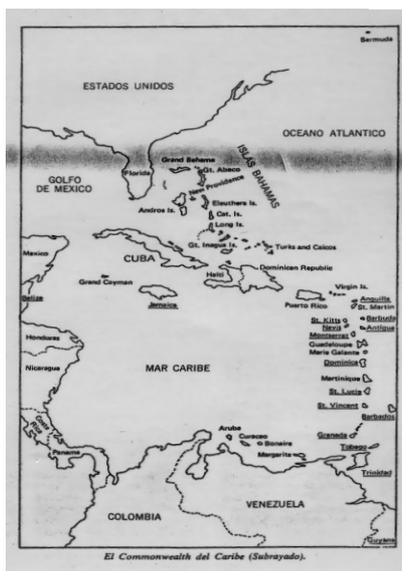
Las dificultades que están experimentando los agrupamientos de integración también se deben parcialmente al hecho, en los países en desarrollo especialmente, que las áreas de comercio integrado no son necesariamente vistas como las más significativas en términos de la totalidad del comercio y producción de los países. El sistema de integración no penetra en sectores significativos de la economía, de tal manera que la integración o el sistema de mercado común es visto más como una super-imposición que como un aspecto fundamental de la economía nacional. Esto se debe al hecho bien conocido que en las ex-economías coloniales, los sectores que llevaban substanciales recursos financieros a la hacienda gubernamental estaban envueltos en sistemas comerciales dirigidos a la metrópoli más que en los dirigidos regionalmente. La prioridad en consecuencia es otorgada al nivel de política gubernamental, para sustentar el primero de ellos antes que el último. Se ve afectado en consecuencia el compromiso para sustentar el sistema regional de integración.

Finalmente, escuchamos cada vez más sobre supuestas divergencias de intereses, conducentes a diferir las perspectivas de política externa entre los países en las comunidades regionales. Se dice que estas divergencias no están simplemente relacionadas a algún deseo amorfo de mantener "la identidad nacional" sino a las diferencias en determinación ideológica de la política doméstica, ya sea en el contexto de la configuración Este-Oeste (Guerra Fría) o en término de la

¹D. P. Ghai, "State Trading and Regional Economic Integrations. The East African Experience", *Journal of Common Market Studies*, vol. 12, N 3, 1974, p. 313.

configuración económica Norte-Sur. Ya sea como en el caso de la respuesta diferenciada del Mercado Común Europeo a la crisis del petróleo, o como en el caso de muchas respuestas del Tercer Mundo al sistema comunista internacional o a las luchas por la liberación nacional, las diferencias en iniciativas de política externa se dice que son crecientemente la proyección de las divergencias en las orientaciones de la política doméstica. Estas discrepancias tienen lugar en un contexto en el cual se propone que una de las actividades fundamentales del sistema de cooperación regional debe ser la afirmación de una política externa "común" por parte de los miembros participantes.

La mayoría de los fenómenos que han sido descritos anteriormente pueden ser vistos relativamente fácil como teniendo algún referente en el sistema de la Comunidad del Caribe en los últimos años. Y muchos de ellos han sido enfatizados en el período de casi dos años siguientes a la inauguración del Mercado Común del Caribe y a la Comunidad en Julio de 1974 (reemplazando al Sistema de Libre Comercio del Caribe). Es aún difícil, dadas las dificultades, disputas y afirmaciones contrapuestas que han caracterizado a las recientes conferencias de jefes de gobierno, entender ahora la euforia de la ceremonia de firma de CARICOM en julio de 1974. Esta paradoja sugiere la existencia de ciertas dificultades latentes, existentes con prioridad a este período. La cuestión importante es si éstas son de un carácter transitorio o de un carácter más sustancial o estructural. Substancialmente hacia esta cuestión es que dedicamos este artículo, incluyendo, inicialmente, un esfuerzo para aislar las dificultades supuestas.



Si empleamos la palabra "transitoria", inmediatamente sugerimos que hay alguna concepción de un proceso al cual nosotros u otros - por ejemplo, gente con poder de decisión - atribuyen alguna meta u objetivo deseado. Actualmente los teóricos sociales nos dicen que el proceso de comportamiento o actividad humana puede tener consecuencias latentes o no intencionadas, conducentes a situaciones en las cuales las conclusiones u objetivos logrados en el curso de la interacción humana pueden no ser esos originalmente deseados por los participantes. Analistas de los procesos de integración europea han aplicado este axioma fundamental a ellos, para combatir los estudios más deterministas y evolucionados de ese fenómeno que habrían sugerido, aunque quizás implícitamente, que podría ser un proceso racional que los "nacionalistas" serían incapaces de impedir².

A pesar de lo correcto de este axioma, sin embargo, es claramente el caso que los participantes en procesos de integración regional atribuyen objetivos particulares a tales empresas cuando ellos se involucran en ésta. Tales objetivos pueden estar ocultos en el uso de ciertas "palabras claves" o conceptos que protegen tales como el mismo de "integración regional", el cual puede oscurecer las diferencias en significados, unidas a estos conceptos.

²Ver, por ejemplo, Leah Lindberg, *The Political Dynamics of European Integration* Londres: Oxford U/P/, 1963.

También pueden oscurecer las divergencias de los caminos por medio de los cuales, los objetivos de los participantes se tratan de lograr. Es más usual que así sea que estas diferencias en significados y caminos conduzcan a la evolución de las así llamadas consecuencias latentes y no intencionadas. Porque a lo largo del camino, inevitablemente conducen a conflictos de política. Parte de la responsabilidad del cientista social es descubrir estas diferencias, ya que posiblemente indicarán dificultades inherentes (o al menos algunas de ellas) que subsecuentemente aparecen, para obstruir el proceso de integración.

Si examinamos el proceso de integración del Caribe como se ha desarrollado en pensamiento y práctica al menos desde el acuerdo inicial de 1968, podemos aislar al menos tres concepciones políticas principales acerca de los objetivos que han servido (y yo creo que todavía sirven) para guiar el pensamiento oficial y académico acerca del futuro del Caribe anglófono como entidad específica.

La primera es la que insiste en la necesidad de la creación de un **estado caribeño único**, compuesto por las islas de habla inglesa del archipiélago y Guyana (y quizás Belice), como el más efectivo mecanismo político para resolver los problemas de identidad cultural y política y para el mejoramiento material de las poblaciones caribeñas. Este estado, siguiendo las categorizaciones tradicionales podrían ser unitario o federativo en su carácter, poniéndose énfasis en la existencia de un único gobierno central con poderes efectivos de decisión de políticas e implementación de las mismas. Será recordado por los estudiantes del período de la Federación Caribeña que existió muchísimo debate acerca de la eficiencia relativa del mecanismo federal opuesto al estado unitario, como se evidenciaba en las concepciones competitivas de los gobiernos de Jamaica y Trinidad de la época. El gobierno Trinitario argumentaba que el acuerdo de desprendimiento federal (aún confederativo) al cual se llegó en la Conferencia de Lancaster House en Londres, apoyado por el gobierno de Jamaica, fue uno de orden y ley colonial tradicional. Se colocó en contra de este punto de vista la fórmula de **Economics of Nationhood**, en la cual una cerrada federación o un estado unitario se preocuparía con el desarrollo de instrumentos de planificación y crecimiento regional. El gobierno de Jamaica argumentó en el caso por la iniciativa nacional (de la isla) al nivel de la política económica al menos en un período inicial.

No es necesario que los detalles de este debate nos detengan. Lo importante es la concepción del estado único. Al nivel de la política oficial esta concepción fue revivida en la declaración de 1971 de Grenada cuya fuerza motora fue el gobierno de Guyana. Tiene sus bases en el supuesto de una unidad cultural específica de la

población del Caribe nacida de la experiencia de la economía de plantación, con la población de habla inglesa como un subconjunto específico.

La segunda concepción es aquella que puede ser referida como la de **muchos estados dentro de la nación**. Este punto de vista, en su más amplia concepción, afirma la legitimidad de cada territorio como un estado soberano separado, continuando con la tradición de independencia nacional de los países españoles y franceses del Caribe del siglo XIX. Mientras le atribuye un cierto significado a la unidad cultural de la población de habla inglesa, los ubica como existentes dentro de un área más amplia del Caribe circundando los países continentales al margen del mar Caribe. La historia de migración del Caribe anglófono establece una cierta conexión material y sentimental. Este punto de vista atribuye un grado de especificidad cultural y política a cada territorio (y en particular a los más grandes) tal que la unificación política es percibida como difícil, si no imposible. Este punto de vista, en una forma modificada, se podría decir, caracteriza la concepción política de Jamaica aunque tiene sus raíces también en la nación de un "destino continental" para Guyana.

Esta concepción ha tenido una cierta importancia en el sistema de la Comunidad del Caribe, en relación particularmente a la cuestión de qué países deben constituir su asociación. El "Daily Gleaner" de Jamaica lo enfatizó en 1969 cuando surgió la posibilidad de asociación de la República Dominicana al CARIFTA: '

"...hay otro aspecto de la cuestión total. Desde el comienzo de CARIFTA ciertas dudas se expresaron en el Caribe oriental... en relación a la posibilidad de éxito si no hubiera una unidad política más estrecha. En otras palabras, algunos caribeños orientales piensan que CARIFTA debe no solamente tener un común propósito económico, sino también un común propósito político; el último es un obstáculo que se ha atravesado en el camino del éxito de un número de otras así llamadas asociaciones de libre comercio. La República Dominicana aunque está situado en el Caribe tiene muy poco en común con el Caribe del Commonwealth. La lengua es diferente, la historia de su gente es diferente; y sobre todo sus políticas son diferentes". (Daily Gleaner, abril 14, 1969).

Se podría afirmar que el objetivo óptimo de tal concepción sería el Caribe, ampliamente definido, como una identificable **comunidad diplomática**, basada en la independencia nacional de cada unidad territorial, con reglas de comportamiento específico hacia la comunidad, cara a cara al amplio medio

ambiente internacional -con un desprendido sistema cooperativo para el mantenimiento de la soberanía de cada unidad participante.

La tercera concepción política puede ser denominada la **concepción CARICOM** y como puede ser intuido, es algo a mitad de camino entre las dos primeras. Es la concepción reinante de la era contemporánea. Es, al igual que con otros experimentos en el Tercer Mundo, un intento de aplicar las principales tesis de la experiencia de la Comunidad Europea al Caribe. Sustituye la integración funcional - integración en términos de tareas específicas que requieren ser realizadas, las cuales los instrumentos políticos del estado nacional, se presume, son incapaces de realizar, hacia una concepción unitaria del estado de planeamiento económico e institucional.

Simplemente dicho, esta concepción afirma que la unidad política del Caribe es, como lo probaron las dificultades del período federal, incapaz de ser lograda mediante la armonización o subordinación de la "soberanía" de las unidades separadas; que tal armonización puede llegar a ocurrir solamente como resultado de un proceso circundando una serie de etapas de integración económica: Libre comercio, unión aduanera, mercado común, etc.; que las diferencias emergentes entre los territorios hacen imposible la unidad inmediata; que la integración funcional representa una orientación política realista contrapuesta al sentimentalismo del período federal; que la integración económica debe preceder a la integración política; y que, en cualquier caso, es necesario reconocer la existencia ahora de estados independientes del Caribe anglófono con legitimidad popular.

La mayor parte de estas proposiciones fueron argumentadas por el Dr. Williams, cuando propuso en enero de 1962, que Trinidad debería proceder a una soberanía nacional y simultáneamente intentar la organización de una comunidad económica del Caribe y en 1973, el primer ministro afirmó acerca del tratado propuesto estableciendo la Comunidad del Caribe que "representa en términos - prácticos una muy valiosa comprensión de las realidades del Caribe en términos políticos - un notable acomodo entre diferentes puntos de vista en el área", añadiendo, sin embargo, que "no va lo suficientemente lejos como quisiéramos" (**Trinidad Guardian**, 16 junio. 1973).

El gobierno de Barbados comparte todas estas proposiciones, el Sr. Barrow toma el punto de vista de que la integración política "tendería a adormecer todo el progreso que hemos hecho en integración económica" (ver "Barbados not interested in political integration - Barrow", **Daily Gleaner**, 8 octubre, 1971).

La aceptación e implementación de la concepción del CARICOM por los países anglófonos del Caribe ha tenido la virtud de subordinar lo que se supone son las más extremas orientaciones de las otras dos concepciones, a los requerimientos de necesarias relaciones cooperativas entre los estados. No fue simplemente accidental que el gobierno del Partido Laborista de Jamaica haya asumido la postura anti-federación que llevó al país al área de libre comercio del Caribe. Ni tampoco, después de ciertas vacilaciones, que gobiernos como aquellos de Antigua y Montserrat entre los más pequeños territorios se sintieran coaccionados a adherir al tratado de Chaguaramas que hizo surgir la Comunidad del Caribe.

Es, de hecho, necesario subrayar los resultados beneficiosos de los experimentos de libre comercio y mercado común, no deberían ser subestimados; aunque podría argumentarse que estos resultados han beneficiado sólo a ciertos países con la ventaja comparativa en bienes manufacturados y a ciertas agrupaciones económicas dentro de ellos. Pero hasta el punto que el Banco de Desarrollo del Caribe ha sido visto como parte integral de la negociación del Mercado Común, entonces aún los más pequeños países de la región se puede decir han logrado algunos recursos financieros que de otra manera no habrían ido en su dirección. Economistas universitarios dentro de la región han intentado discutir las deficiencias del tratado del Mercado Común en relación a algunos de los territorios más pequeños.³

Adicionalmente, la decisión, dentro del contexto del tratado de CARICOM, de intentar la armonización de las políticas externas de los estados apareció en un momento cuando no solamente la crisis económica internacional indicaba que la formación de bloques económicos podría llegar a estar a la orden del día en vista de las presiones económicas internacionales; sino también en un momento cuando con la decisión del Reino Unido de entrar a la Comunidad Económica Europea, se hizo claro que la coordinación y cohesión al nivel regional era la estrategia óptima que podría formar la base de la negociación del Tercer Mundo con los países europeos hacia la renegociación de los acuerdos preferenciales existentes. Es dudoso si la pronta asistencia financiera por parte del gobierno de Trinidad & Tobago a otros países de CARICOM hubiera aparecido tan fácilmente, fuera de la atmósfera política creada por la firma del tratado de Chaguaramas; aunque por supuesto debe ser el caso que los gobiernos del Caribe tienen una apreciación

³Por ejemplo, Adlith Brown, "Caribbean Mini-states and the Caribbean Common Market: The Case of Antigua", en V. A. Lewis (ed.), *Size, Self Determination and International Relations: The Caribbean* (ISER, UWI, 1976).

razonable de los posibles efectos laterales para unos y otros, del colapso financiero de un país en particular.

En relación a esto, también debemos hacer notar, a pesar de los desacuerdos de la Conferencia de Jefes de Gobierno de marzo de 1976, los acuerdos para proseguir con los planes en la sustitución de importaciones en relación a las importaciones regionales de alimentos; y a la organización de una "red de seguridad" caribeña relacionada con el apoyo a la balanza de pagos de los países que pasan por períodos de carencia de divisas externas. La coordinación inter-Caribe de políticas financieras y monetarias y la coordinación respecto de políticas económicas externas de bienes, tienen obviamente una gran posibilidad de éxito en el contexto de la crisis económica mundial en la cual aun los países más grandes están demasiado preocupados con el interés económico nacional propio para prestar atención a las quejas de las necesitadas ex-colonias, satélites o apéndices.

Es, de hecho, en el área de integración de los recursos financieros más productivos, existentes dentro de la región, que la política de coordinación ha probado, y está probando ser difícil. Los críticos del planteamiento del libre mercado en la integración siempre han argumentado que la integración económica, particularmente para los países del Tercer Mundo, solamente puede ser significativa en un sentido limitado - tanto del punto de vista de documentos importantes en el comercio de las manufacturas, como en la creación de empleos. Han argumentado también que la naturaleza de la relación de dependencia es tal entre los países en desarrollo y los países desarrollados que las clases políticas y económicas en los países del Tercer Mundo no estarían dispuestas o serían incapaces de iniciar la integración regional de recursos básicos productivos de tal manera de llevar los recursos regionales a una relación correcta con la demanda regional, de esta manera creando empleo, reduciendo la dependencia asimétrica e iniciando la base para un crecimiento autónomo y autosostenido.

Las dificultades concomitantes a la decisión de Trinidad - Guyana Jamaica de utilizar sus recursos naturales conjuntamente, hacia la producción de aluminio dentro de la región, han llevado estas críticas al máximo. Pero lo que estas dificultades también han hecho es enfatizar las orientaciones y los supuestos acerca de la dirección de los países anglófonos definidos como región, que ha sido oscurecida por el compromiso de CARICOM. Las críticas del Dr. Williams hechas públicas, de los objetivos venezolanos en la región (la así llamada "amenaza" venezolana a CARICOM); y la decisión de Jamaica de proceder a organizar los acuerdos de producción de aluminio con Venezuela y México coincidentemente

con aquellos propuestos entre Jamaica, Guyana y Trinidad, han indicado con claridad las concepciones diferentes entre los más importantes países anglófonos, subyacente a la conceptualización y definición del concepto de protección de "integración regional" como se supone que es aplicado a los países que son llamados caribeños.

Dicho brevemente, la concepción de Williams parecería implicar que hay un conjunto específico de países cuyas características e historia los define como un "conjunto" identificable para la integración de recursos a los cuales se les debe otorgar atención prioritaria. En una situación de escasez de recursos financieros (capital) los países de CARICOM no deberían ceder a la tentación de organizar acuerdos económicos con países fuera del conjunto por muy tentadora que la carnada financiera pudiera ser. Las razones son, presumiblemente, que las atracciones de los países fuera del Caribe Anglófono hacia nosotros están basadas en motivos que no coinciden con los objetivos de la integración⁴ y, aún más, son probablemente de naturaleza temporal.

Estas críticas pueden ser vistas como suposiciones en la región relativas a lo que puede ser llamado el peso financiero y económico de los "riesgos de competencia y colaboración" dentro del Caribe. Siempre ha sido el caso en el Caribe que los países adoptan diferentes perspectivas de estos riesgos, dependiendo su evaluación del significado de sus recursos financieros y, más importante, en los recursos naturales en los cuales los recursos financieros están basados. No sería una descripción incorrecta sostener que los países tienden a buscar acuerdos económicos fuera de la región al punto que perciben sus recursos regionales o propios como incapaces, en un momento en particular, de sostener los actuales planes proyectados. Alternativamente, los países que **poseen** recursos substanciales pueden sentir que ellos les permiten jugar un amplio rol organizativo diplomático en el escenario internacional que lo que la pequeña área del Caribe podría permitir. Estos dos factores tienen alguna relación entre ellos, en el sentido de que la inversión en el más amplio escenario internacional se presume que tiene un potencial probable de acarrear mayores beneficios (financieros y otros) que los de la región. Este problema tiene su base en el desarrollo desigual de las islas del Caribe que ha sido el resultado de la explotación metropolitana durante siglos. Los países se ven asimismo como "más desarrollados", "más avanzados" que otros en un momento particular, obligados a "retroceder" por los "menos desarrollados" en su progreso nacional, o teniendo que sostener a los menos desarrollados con recursos

⁴Ver del Dr. Williams, "The Threat to the Caribbean Community", exposición efectuada en una convención especial del Movimiento Nacional del Pueblo del 15 de junio de 1976.

financieros extremadamente necesarios. Williams describió el fenómeno en su **Discurso de Independencia** en 1962 y vale la pena citar en su totalidad un pasaje relevante:

AREA Y POBLACION DE LOS PAISES DE LA CUENCA DEL CARIBE

<u>Países de Caricom</u>	<u>Area (Miles Cuadros)</u>	<u>Población (1000)</u>
Antigua	170	63
Barbados	166	253
Belice	8.866	120
Dominica	305	74
Grenada	133	104
Guyana	83.000	770
Jamaica	4.411	1.952 ^P
Montserrat	32	15
St. Kitts-Nevis-Anguilla	101	56
St. Lucia	233	110
St. Vincent	150	95
Trinidad & Tobago	1.980	1.040
Bahamas	5.386	169 ^a
Surinam	63.037	389
Curaçao	} 371	143
Aruba		61
Otras Islas Holandesas		14
Total	168.341	5.400

Notas: 1. Si no se especifica lo contrario, la población se ha estimado para mediados de 1969.
P. Estimaciones Provisionales.
a. Estimaciones preliminares del censo de 1970.

Fuente: United Nations Statistical Yearbook, 1970, pp. 80-83.

En la región total la población está creciendo a un promedio de alrededor del 2% por año. Más aún, a causa del gran número de nacimientos de hace 15-25 años, la población de todos los países es predominantemente joven, siendo alrededor de un 60% de la población menor de 25 años.

"Los problemas que enfrentamos hoy día en el área del Caribe surgen de estos cuatro y medio siglos de desconfianza, competencia y subordinación de los intereses del Caribe a los deseos y dictados metropolitanos. El resultado ha sido un desarrollo desigual del área. En un momento es Barbados, en otro momento es Haití, en otro es Trinidad, en otro es Guayana Británica, en otro es Puerto Rico y en otro es Cuba. Pero no son todos ellos al mismo tiempo. Uno se adelanta y entonces los otros quedan rezagados; entonces él no puede continuar con el ritmo y otro se adelanta todo este desarrollo desigual está relacionado a la posesión metropolitana, a la parcelación metropolitana de estas áreas, al atraso o al progreso de un territorio dependiendo de la iniciativa metropolitana o a la falta de la misma. De esta manera, el resultado es... que somos el producto, en estos territorios caribeños, del hábito de mirar hacia afuera y no mirar hacia adentro. Miramos hacia afuera y olvidamos mirar hacia adentro".

Los economistas del Caribe han discutido y descrito esta situación en más detalle como por ejemplo Lloyd Best en su "Outlines of a Model of Pure Plantation Economy",⁵ asociando a ella formas de comportamiento características de períodos de la edad de oro de abundante riqueza y contracción financiera. No es ningún secreto que los gobiernos de Jamaica, sin importar qué partido haya controlado el gobierno, han tendido a sostener el punto de vista de que los acuerdos regionales deben ser lo suficientemente flexibles para permitir relaciones económicas relativamente firmes con territorios no anglófonos dentro y fuera del área circunscrita por el mar Caribe. Aunque esto no puede ser determinado como una orientación que podría caracterizar a otros países que ven posibilidades de ganancias financieras. Sin embargo, la rápida expansión comercial que caracterizó a la economía de Jamaica durante los años 60 - promovida por una tremenda inversión extranjera en la industria de la bauxita - dio una cierta base material a esta orientación. La ubicación geográfica particular de Jamaica le ha otorgado a ella una sostenida sustentación. Al afirmar en su libro "Politics of Change", el Primer Ministro de Jamaica señaló que "es vital para el futuro de Jamaica que deberíamos jugar un papel en la creación del Mercado Común del Caribe" y agregó, adicionalmente, que "en el amplio recorrido de la historia el regionalismo económico debe ser visto como una extensión que incluya a todos los países caribeños de Centroamérica. Guyana y Belice representan avanzadas geográficas y son pioneros históricos de este concepto.

Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Venezuela, Guyana, Surinam, la Guayana Francesa y Brasil, todos forman una región económica natural limitada por Barbados al este y extendida hasta Cuba, las Bahamas y Bermudas al norte".⁶

En un comunicado hecho público después de su visita a Venezuela, en abril de 1973, Manley argumentó que "somos todas pequeñas islas, parcialmente rodeadas por un continente de pueblos latinoamericanos. No podemos comenzar a contemplar el futuro de Jamaica sin hacer referencia a nuestra relación con las naciones de habla española del Caribe y de América Central y Sudamérica" (*Trinidad Guardian* , 1-4-73). Aunque aseveró en una entrevista concedida en

⁵*Social and Economic Studies* , Vol. 17, 1968.

⁶*The Politics of Change: A Jamaican Testament* (Andre Deutsh, 1974), pp126-7. La definición de Manley tiene, en términos de propósito, algo en común con la de Robert Crossweller, que aparece en su *The Caribbean Community* (N. Y. Praeger, 1972). Sin embargo, Crossweller uniría a las naciones a la economía de los Estados Unidos en una forma que presumiblemente Manley la encontraría inaceptable. Para una discusión crítica de la orientación de Crossweller, ver mi extenso informe "*Caribbean Studies*" , Vol. 13, N° 2, 1973, pp. 90-96.

Trinidad, en esa época, que el compromiso básico de Jamaica es con la Comunidad del Caribe.

Esta concepción del regionalismo no convierte a la unidad política, incluso como objetivo de integración económica, en un punto básico. Ve a los países que bordean al Caribe como parte integral de cualquier acuerdo de cooperación económica y política óptimo de la región y se define, en cambio, en términos de que ellos pueden imponer objetivos coloniales en los estados isleños del Caribe. No ve, como la concepción de Williams, una concepción isleña, más Guyana y Belice de la Comunidad Económica del Caribe como la base política permanente para la actividad internacional del Caribe, aún cuando la concepción de Williams acomoda a las islas no anglófonas del Caribe dentro de una definición de la región como relevantes última y unificada políticamente. Se puede observar una diferencia de importancia inherente a la distinción entre acuerdos económicos de integración que están destinados a conducir a alguna forma de unificación o integración política y, la otra, una red de coordinación económica y aún acuerdos conjuntos en esferas económicas específicas que tienen como objetivo el fortalecimiento de la soberanía de los estados, mientras se crea una base para sistemas de cooperación política que podrían maximizar la negociación y el poderío de comercialización de los países del Caribe, ampliamente definida, cara a cara, con el mundo industrializado.

Las islas, más Guyana, y Belice, o concepción CARICOM, tenía que acomodarse, asimismo, en términos de las políticas de los países en particular, a la existencia de países continentales de la llamada Cuenca del Caribe. Específicamente, Guyana, que tiene reclamos de su territorio por parte de Venezuela y Brasil, ha tenido que definir el contorno de un cierto tipo de relación política bilateral con dichos países, en particular con Venezuela. En teoría, un sistema integrado de CARICOM debería garantizar tales tipos de relaciones. Es una particular debilidad del sistema CARICOM que sus unidades participantes no parecen poseer las capacidades políticas, militares o diplomáticas para lograr e institucionalizar tal situación.⁷

El problema se extiende a las dificultades geo-políticas - problemas territoriales - de la totalidad de la región, ya sea en relación a los problemas pesqueros entre Trinidad y Venezuela, a los problemas secesionistas de St. Kitts-Nevis-Anguilla, o la disputa territorial entre Guatemala y Belice. Una característica importante de un área políticamente unificada o, incluso, de un sistema diplomático viable de la

⁷He discutido algunos de estos problemas en "The Commonwealth Caribbean and Self-Determination in the International System", en V. A. Lewis (ed.) *op. cit.*

Comunidad, es que en problemas internos cruciales o territoriales, debería tener la capacidad para resolverlos autónomamente. El sistema CARICOM está lejos de este objetivo. En consecuencia es necesario identificar las etapas y la maquinaria que podría construirse hacia él.

Otro problema de emergente importancia y concerniente a la definición de una Región políticamente significativa es el de la relación entre la ideología y la integración. Críticos radicales y socialistas de la teoría de la integración occidental nos dicen que mientras "sería equivocado empequeñecer las posibilidades de integración bajo el capitalismo",⁸ tal integración podría ser perseguida con beneficios para las masas dentro del marco del sistema de libre mercado y de los monopolios que participan en él en el período contemporáneo. Esto puede ser visto como aplicable, particularmente a los países subdesarrollados subordinados a la penetración por monopolios económicos - corporaciones transnacionales - que se esparcen de los centros metropolitanos imperialistas y que remueven las reales iniciativas políticas de las manos de los funcionarios políticos de tales países. La integración de esta clase solamente puede beneficiar a los compradores locales de los monopolios metropolitanos, que sacan de los países del Tercer Mundo el excedente que sería necesario para reinversiones en recursos productivos que posibilitaran el empleo masivo.

Lo que es posible concluir de esto es que la integración significativa es "posible solamente dentro del marco de grupos de países con sistemas socio-económicos idénticos, con un modo de producción similar", que no sea susceptible a las distorsiones de los monopolios privados, locales o metropolitanos - con modos de producción subordinados a la propiedad pública y los instrumentos de la economía planificada.

Las implicaciones específicas de este debate para el Caribe están en recientes sugerencias de que las divergencias de ideologías entre los estados participantes de CARICOM están comenzando a distorsionar el progreso del movimiento de integración, a causa de la incapacidad de cooperación entre gobiernos con diferentes, sistemas económicos y que pueden llevar el proceso a un período de estancamiento. El punto de vista del autor es que no sería tanto que la orientación política e ideológica socialista versus libre mercado actualmente pusiera obstáculos en el camino del proceso de integración.

⁸Esta suposición y este resultado provienen de M. Maximova, "Economic Integration Problems of Methodology" *Social Sciences Today* N° 6, 1969 (USA Academy of Sciences). En los últimos años ha habido una creciente literatura comunista sobre el destino entre la integración capitalista y socialista.

En donde acciones tales como restricciones comerciales han sido tomadas, éstas parecen derivarse más de la fuerza de las circunstancias económicas que de una deliberada política socialista. Entre los países más grandes del sistema de mercado común, los niveles de propiedad pública no están marcados por una variación substancial. Muy a menudo las restricciones comerciales pueden derivarse de intentos de protección local a los industriales que están en la sustitución de importaciones y cuyos niveles de eficiencia no son sólidos para una competencia inter-estatal. Hay señales de esto en el Caribe.

El actual período de falta de recursos financieros debido a la inflación en los precios de los bienes y a las altas tasas de interés, ha también inducido a políticas, como se sugirió anteriormente, de conservación de las divisas externas - políticas que no son socialistas en ningún contexto internacional, pero que son vistas como radicales por individuos y compañías en la Región largamente acostumbrada a la exportación de capital. Pero en esta materia, las políticas de exportación monetaria entre Guyana, Trinidad y Jamaica no difieren substancialmente.

Cualquiera que sea la creciente importancia de la ideología como "input" en la decisión de políticas, quizás un aspecto más importante es la relación entre los variados impulsos de la política doméstica y las políticas. Específicamente, la tarea sólo ha comenzado al transformar el apoyo electoral obtenido en la política competitiva y en el sistema de libre mercado, en una base de legitimidad para orientar popularmente las políticas domésticas y así hacia una más genuina integración de la comunidad nacional. La volatilidad de la política doméstica engendrada por esta transformación es lo que hace a la política de integración regional impredecible y cambiante. Y en cambio pone inseguros a los líderes nacionales en cuanto a lo que es posible de comprometer el gobierno.

Sin embargo, es verdad que, independiente de las actuales circunstancias en la región, el experimento de integración no tiene en sus bases un intento de ver la integración como "un proceso económico-político simultáneo" que requiera una mezcla institucionalizada de los instrumentos de política hacia la coordinación de los planes económicos y a la unión de sectores específicos de la producción. Hay evidencia de que algunos funcionarios con poder de decisión perciben la necesidad de este nuevo paso en el proceso de integración; y es argumentable que sin él, el actual proceso de integración deba estancarse.

Es en este punto que la preocupación que hemos estado discutiendo tiene una relación significativa con discusiones anteriores acerca de las concepciones políticas de la integración y de la cooperación y de las definiciones de la región. Si hay miedo, por ejemplo, de la penetración venezolana al área de las islas, en particular a la sub-área que comprende a los así llamados países de menor desarrollo, esto sólo puede ser inhibido - si hay una posibilidad real - mediante la construcción de una mayor coherencia política de los territorios que comprenden la sub-región oriental del Caribe. Sin embargo, los riesgos de colaboración no pueden ser simplemente de carácter político o diplomático, sino que tienen que ser económicos, aunque no en el sentido de medidas de corto plazo en materia de asistencia fiscal o de balanza de pagos, aunque éstos sean necesariamente en el momento actual. Una mayor coherencia requiere decisiones deliberadas acerca de la creación de mecanismos de política coordinados entre las islas, con respecto a la planificación presupuestaria, ayuda y comercio internacional y en cuanto a la disponibilidad de recursos humanos en el área. Pero esto requerirá un compromiso para organizar, de una manera diferente, el proceso de toma de decisiones dentro de los así llamados estados soberanos - específicamente al organizar las instituciones políticas que reflejan la voluntad popular de las comunidades de las islas, pero que son, básicamente, acuerdos compartidos para un proceso de toma de decisiones colectivo.

En resumen, una cierta racionalización del área del Caribe oriental pareciera ser necesaria, específicamente al nivel de las relaciones políticas de los territorios. Esto es especialmente importante en relación a los países no anglófonos del área, de tal manera que puedan obtener alguna forma de independencia. Y es éste el pre-requisito para discusiones significativas acerca de la relación entre las Grandes Antillas no anglófonas a los recientemente independientes estados anglófonos, dentro del contexto de la actual noción de CARICOM de la Comunidad del Caribe. Un sistema político coherente del Caribe oriental tendrá implicaciones en las actuales discusiones del derecho del mar y, de esta manera, en la regulación definitiva de las relaciones entre las islas dentro del Mar Caribe y para su relación con los países en la ribera del Caribe.

La definición de los pasos en el proceso hacia la coherencia del área oriental del Caribe es una tarea necesaria y ya se han hecho algunas propuestas divergentes en esta dirección de la antigua fórmula de una Federación Ortodoxa. Cuando esto sea hecho es que se podrá realizar un balance entre las unidades participantes de una comunidad diplomática del Caribe, circundante del ancho Caribe de muchos estados dentro de la Nación del Caribe Occidental, de tal manera de obtener

alguna autonomía y capacidad para resolver problemas en la región. Pero, por el momento, parece que ninguno de los países pivotes en esta parte de la región pareciera desear tomar la iniciativa de implementarla.⁹

Referencias

- *Ghai, D. P., JOURNAL OF COMMON MARKET STUDIES. 12, 3. p313 - 1974; Lewis, V. A. -- State Trading and Regional Economic Interarations. The East African Experience.
- *Lindberg, Leah, THE POLITICAL DYNAMICS OF EUROPEAN INTEGRATION. - Londres, Oxford, England, U/P. 1963; Caribbean Mini-states and the Caribbean Common Market: The Case of Antigua.
- *Brown, Adlith, SIZE, SELF DETERMINATION AND INTERNATIONAL RELATIONS: THE CARIBBEAN. - ISER, UWI. 1976; Economic Integration Problems of Methodology.
- *Williams, THE THREAR TO THE CARIBBEAN COMUNITY. - Convención Especial del Movimiento Nacional del Pueblo del 15 de junio de 1976. 1976; CARICOM Gets (TT) \$252 From Trinidad in 6 Years.
- *Anónimo, SOCIAL AND ECONOMIC STUDIES. 17 - 1968;
- *Deutsh, Andre, THE POLITICS OF CHANGE: A JAMAICAN TESTAMENT. p126-127 - 1974;
- *Crossweller, Robert, THE CARIBBEAN COMUNITY. - New York, U.S.A., Praeger. 1972;
- *Vaughan-A., Lewis, CARIBBEAN STUDIES. 13, 2. p90-96 - 1973;
- *Vaughan-A., Lewis, THE COMMONWEALTH CARIBBEAN AND SELF-DETERMINATION IN THE INTERNATIONAL SYSTEM. - USA Academy of Sciences. 1969;
- *Maximova, M., SOCIAL SCIENCES TODAY. 6 - 1976;
- *Anónimo, TRINIDAD GUARDIAN. -

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad N° 28, Enero-Febrero de 1977, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.

⁹El gobierno de Trinidad & Tobago ha provisto recientemente de un balance de los pagos de ayuda hechos a Guyana, Jamaica y los Estados Asociados de West Indies, por medio de la llamada Facilidades Interinas Mutuas de Ayuda. Se intenta organizar, en enero de 1977, un Balance del Mercado Común del Caribe del Fondo de Estabilización de Pagos. Ver "CARICOM Gets (TT) \$252 From Trinidad in 6 Years", Trinidad Guardian, 4th May, 1976.