

“Respondiendo a los retos de la
globalización: el caso de la
Asociación de Estados del Caribe”.
Notas para la presentación
en la Mesa Redonda
*El Gran Caribe ante los retos
de la globalización y los procesos
de integración*

Norman Girvan

Naturaleza del reto de la gobalización

El presidente mexicano Vicente Fox, en su discurso ante la 3ª Cumbre de las Américas, en la ciudad de Quebec, resaltó que la región de Latinoamérica y el Caribe continúa siendo una de las más desiguales en el mundo, donde 220 millones de personas viven aún en condiciones de pobreza. Afirmó: “Ahora bien, sabemos que la pobreza, sobre todo la pobreza extrema, constituye un mecanismo implacable de exclusión en una democracia, pues separa física, psicológica y culturalmente a quienes la padecen, del resto de la sociedad.”

Las palabras de advertencia del presidente Fox señalan la necesidad de tomar en cuenta las dimensiones sociales en el impulso hacia el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Sentimientos similares tuvieron eco, de una manera u otra, entre muchos de los líderes del hemisferio en la Cumbre de Quebec. Este es otro ejemplo de la creciente inquietud por la distribución no equitativa de los beneficios de la “globalización”, tanto internacional como intra-regionalmente; y la creciente ansiedad de las naciones más pequeñas y más pobres acerca de su destino en un mundo globalizado. Esta inquietud ha sido expresada en numerosos eventos en los años más recientes: las lecciones de la crisis financiera asiática, el fracaso de la Organización Mundial de Comercio en la Cumbre celebrada

en la ciudad de Seattle, las voces de crítica de parte de las naciones en desarrollo en las conferencias mundiales, incluyendo la Conferencia de la UNCTAD del año 2000, la Cumbre del Sur, la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas y las masivas protestas lideradas por las organizaciones de la sociedad civil en una serie de conferencias en el ámbito global y regional durante los pasados 18 meses, así como las evaluaciones críticas vertidas en los reportes de las organizaciones internacionales.

Por lo tanto, hablando sobre los retos de la globalización, es necesario ir más allá de los temas económicos de competitividad y liberalización. El verdadero reto es cómo la globalización puede ser manejada de tal manera que sea a la vez económica y socialmente equitativa, ambientalmente sustentable y que preserve la diversidad cultural. Para los países en desarrollo, el reto específico es cómo manejar su participación en la nueva economía mundial, de tal manera que puedan maximizar los beneficios económicos, haciéndolo de una forma socialmente equitativa y ambientalmente sustentable.

Voy a demostrar que el regionalismo puede ser un instrumento para responder a este reto y luego consideraré el posible rol de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) en este contexto.

El rol de las organizaciones regionales en la respuesta al reto de la globalización

El regionalismo puede ser un instrumento para responder al reto referido, siempre y cuando se use como un medio de ampliar la gama de políticas disponibles para los países en desarrollo a fin de dar forma a los términos de su participación en la nueva economía global. Considero, por un lado, que es importante hacer una distinción entre los elementos tecnológicos y económicos subyacentes que impulsan la globalización, que son principalmente irreversibles, y por otro lado, las opciones de políticas disponibles para los actores que no son parte del mercado, y en las cuales se presentan elementos discrecionales.

Sin embargo, los países —especialmente los países en desarrollo— pueden y deben esforzarse por preservar y mejorar algunas medidas de discreción sobre el alcance, tiempo y secuencia de instrumentos cruciales de política como la liberalización de las importaciones, la desregulación financiera, la liberalización de las tasas de cambio y la liberalización de la cuenta de capital, la política fiscal, la privatización y el rol del sector público; así como la regulación ambiental. Precisamente, estos instrumentos políticos son los que proveen las herramientas para dar forma a los aspectos económicos, sociales y ambientales de la participación en los mercados globalizados.

El regionalismo será funcional en la medida que contribuya a la preservación y ampliación de dicha política de discreción. Dos formas principales en que esto podrá ser llevado a cabo son:

1. Fortaleciendo el poder de negociación y de las capacidades negociadoras (que no son lo mismo) en los foros internacionales, cuando los miembros de un

grupo regional negocian como una sola entidad. Como ejemplo cito al MERCOSUR y a la Maquinaria Regional de Negociación del Caribe.

2. Promoviendo el desarrollo de un "espacio económico regional" por medio de un área de libre comercio y formas de integración económica y cooperación funcional. Esto puede mejorar la eficiencia en la asignación de recursos, estimular la competitividad y propiciar la formación de empresas más grandes, ampliando por lo tanto la habilidad de las economías regionales de participar en la economía global. Los vínculos intensificados de comercio y producción intra-regionales pueden también incrementar la resistencia de los grupos económicos regionales en su conjunto y reducir su vulnerabilidad a los choques originados en la economía global ampliada.

La forma en que se desarrolle este potencial depende del tipo de asociación regional que sea construida y del alcance y fortaleza de la cooperación funcional en asuntos de política interna y de relaciones externas. Desde este punto de vista, podríamos distinguir tres tipos de agrupaciones regionales:

a) *Grupos comerciales*: particularmente áreas de libre comercio y uniones aduaneras, en donde la cooperación funcional está ausente, por ejemplo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés).

b) *Grupos de integración*: especialmente mercados comunes y uniones económicas, en las que la integración del mercado es complementada por la cooperación funcional en políticas domésticas –las cuales podrían extenderse a las políticas económicas, sociales y ambientales– y en las relaciones externas. Como ejemplo podríamos mencionar el MERCOSUR (cooperación funcional débil), la CARICOM (más fuerte) y la Unión Europea (la más fuerte).

c) *Grupos de cooperación*: que proveen cooperación funcional en asuntos de interés común, en los que el elemento de la integración de los mercados puede o no estar presente. La AEC es un ejemplo de este tipo de grupos.

La AEC como una organización regional

La AEC fue creada en 1994 y su membresía abarca a los 25 Estados de la cuenca del Caribe (el Gran Caribe) así como a tres Miembros Asociados que representan a los países afiliados del Reino de los Países Bajos y los Departamentos caribeños de Francia. Los territorios caribeños del Reino Unido y los territorios afiliados a Estados Unidos en el Caribe son también elegibles para ser Miembros Asociados. El Caribe de la AEC es un concepto geo-político, más que una expresión geográfica, ya que incluye países cuyas costas no están, estrictamente hablando, bañadas por el Mar Caribe.¹ En términos numéricos, la AEC es un grupo significativo en la región de Latinoamérica y el Caribe (LAC). Sus 25 miembros plenos constituyen un 71 por ciento de los países de LAC; su población combinada, PIB y

¹ Por ejemplo, El Salvador en la costa del Pacífico de Centroamérica; Guyana, Surinam y la Guayana Francesa en la costa atlántica de América del Sur y las Bahamas y Bermuda en el Océano Atlántico.

comercio exterior, respectivamente, representan 45 por ciento, 34 por ciento y 60 por ciento del total de la región.

La AEC fue creada como una respuesta a la globalización. La iniciativa surgió de los países de la CARICOM, que vieron en la AEC un vehículo para la cooperación funcional con el Gran Caribe, mientras que simultáneamente perseguían el objetivo de fortalecer su integración interna. El otro conjunto principal de actores era el Grupo de los Tres, para los cuales la AEC constituiría un medio para institucionalizar sus relaciones económicas y su cooperación técnica con los países más pequeños de la Cuenca. Para los países no agrupados (Cuba, República Dominicana y Panamá) la AEC también representaba un marco para desarrollar la cooperación funcional con el resto de la región. Centroamérica, sin embargo, notablemente sin mucho entusiasmo, podría haber sido atraída por el momento generado por los demás.

La AEC encaja más cercanamente al modelo del tercer tipo de organizaciones regionales identificadas anteriormente, o sea, el de un grupo de cooperación. Se define como "una organización para la consulta, cooperación y concertación"; y las áreas identificadas para la cooperación funcional incluyen la social, económica, cultural, ambiental, política y científica y tecnológica. No obstante la referencia a la integración económica y a la liberalización comercial, los propósitos y funciones enumerados en los Artículos 2 y 3 del convenio están centrados en la cooperación funcional. Estas provisiones del convenio han permitido a la AEC desarrollar una amplia gama de programas de cooperación, siendo las áreas focales actuales el desarrollo del comercio y las relaciones económicas externas, el transporte, el turismo sustentable y los desastres naturales.

Alcance de la cooperación funcional en la AEC: dificultades y oportunidades

Conforme al argumento de la sección anterior, la efectividad de la AEC como una respuesta a la globalización dependerá de: 1. hasta qué punto llegue a ser un instrumento para el incremento del poder de negociación y de las capacidades negociadoras de sus miembros en los foros internacionales, y 2. hasta dónde promueva el desarrollo de un espacio económico ampliado dentro de la región del Caribe.

En lo que respecta al primero, el principal problema que habrá que manejar es la amplia variedad en tamaño, niveles de desarrollo y naturaleza de las relaciones externas y por lo tanto en las agendas de negociación del comercio exterior de los Estados miembros. En muchos casos, los miembros de la AEC ya están afiliados a los esquemas de integración y acuerdos de comercio exterior ajenos a la AEC: CARICOM, CARIFORUM/ACP, SIECA, la Comunidad Andina y el TLCAN. Por lo tanto, un bloque negociador AEC dentro del ALCA es poco probable. Sin embargo, sí es factible considerar una posición coordinada de la AEC en temas específicos. Un asunto de esta naturaleza puede ser el argumento para que el ALCA tome en cuenta las diferencias de tamaño y los niveles de desarrollo entre los

países participantes. En otras palabras, ¿se tomarán medidas para un trato diferenciado para las economías más pequeñas y para los países menos desarrollados dentro del ALCA?

La AEC incluye el mayor número de economías más pequeñas en el hemisferio y algunas de las que pueden considerarse menos desarrolladas. En este sentido, puede explorarse una posición coordinada de la AEC, en la que los países más grandes y/o los países más desarrollados apoyen las demandas de las economías más pequeñas y menos desarrolladas en puntos específicos de negociación. Aún más, esto podría tener efectos positivos de desborde en la preparación para las negociaciones en la Organización Mundial de Comercio.

Otra área que podría ser explorada es el intercambio de asistencia técnica y de conocimientos entre los miembros en temas especializados relacionados con negociaciones comerciales.

Con respecto al segundo punto, el alcance del desarrollo del Gran Caribe como un espacio económico, debería ser considerable en cuanto que el comercio internacional representa solamente el 8 por ciento del comercio total de la AEC en el presente, comparado con el 20 al 25 por ciento entre otras áreas de integración. Podemos dividir los factores que contribuirían en medidas de liberalización, por un lado, y la promoción del comercio y medidas para la facilitación comercial, por otro.

Las medidas de liberalización comercial están fuera del mandato de la AEC. Más bien, éstas se llevan a cabo por una serie de acuerdos de libre comercio bilaterales y subregionales; por ejemplo entre México y el Triángulo Norte de Centroamérica, entre Centroamérica y República Dominicana, entre República Dominicana y CARICOM, entre CARICOM y Cuba, etcétera, y más generalmente dentro de las negociaciones del ALCA, en las cuales todos los miembros de la AEC están participando, con la excepción de Cuba. Lo que la Asociación puede hacer es concentrar sus esfuerzos en aquellos otros elementos que sirven para promover, estimular y facilitar el comercio. Por ejemplo, los contactos y la facilitación comercial a través del Foro de Negocios del Gran Caribe. El primero de ellos se llevó a cabo en Venezuela el año 2000 y el segundo aquí en México en octubre del presente año.

Otra área crítica es el transporte, tanto marítimo como aéreo, donde la AEC igualmente ha sido muy activa, aunque hay mucho trabajo por hacer en estas áreas y otras como el financiamiento comercial y la facilitación de negocios.

Finalmente, necesitamos prestar atención al importante rol de la sociedad civil y la cultura en el proceso de construcción de la comunidad del Gran Caribe. Tenemos en esta región una gran variedad de idiomas y de corrientes étnicas y culturales. Es de vital importancia establecer un mayor contacto, cooperación e interacción entre las organizaciones de la sociedad civil, la comunidad académica, los artistas y escritores. La AEC ya cuenta con entidades de la sociedad civil con el *status* de Actores Sociales como son la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) y la Asociación Caribeña de Universidades e Institutos de Investigación (UNICA). CRIES ha organizado el I, el II y el III Foro de la

Sociedad Civil del Gran Caribe. Una de las organizaciones miembros de UNICA está organizando un taller de *Identidad e integración cultural* que se llevará a cabo en Trinidad en el mes de septiembre del presente año. Estas actividades son vitales en el desarrollo de una visión del Gran Caribe entre los pensadores y formadores de opinión pública en nuestra región.

Centro de Estudios Latinoamericanos,
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,
UNAM, 15 de junio de 2001