

# Opciones comerciales del Caribe: las cartas de Europa, América del Norte y América Latina

• • • • • • • • • • AARON SEGAL\*

Desde el primer viaje de Colón en 1492, el Caribe ha llevado a cabo la mayor parte de su comercio exterior por medio de convenios preferenciales con potencias extrarregionales. A lo largo de cinco siglos ha prevalecido la idea de que las economías de las pequeñas islas no podían competir en los mercados mundiales. Por tanto, muchos han considerado que negociar y mantener vigentes los convenios mercantiles preferenciales es una cuestión de necesidad, si no es que de supervivencia.

Al independizarse, el Caribe sustituyó el comercio preferencial con el Reino Unido por el de la Convención de Lomé, el comercio con la Comunidad Europea (1974) y la Iniciativa de la Cuenca del Caribe con Estados Unidos (1983) y un acuerdo de intercambio más modesto con Canadá (1986).

Históricamente, el predominio del comercio preferencial extrarregional no ha excluido al intrarregional, sobre todo mediante el contrabando. Las importaciones extrarregionales, sean de esclavos o de artículos suntuarios, solían encontrar la manera de arribar a puertos prohibidos del Caribe.

Sin embargo, el activo comercio no preferencial, legal o clandestino, rara vez ha representado más de una pequeña porción del total de las exportaciones e importaciones caribeñas. El comercio de los 13 miembros de la Comunidad del Caribe (Caricom), después de más de 20 años de operaciones azarosas, no supera 10% del intercambio total de sus integrantes. Con el establecimiento de un mercado común absoluto—como desea la

Caricom—no cabe esperar incrementos significativos del comercio entre economías no complementarias.

De ahí la idea generalizada, rara vez probada, de que las pequeñas economías abiertas de las islas deben orientar su capacidad diplomática a asegurar las preferencias extrarregionales. Es admirable que el Caribe, con excepción de Cuba, sea la única región del mundo que haya negociado acuerdos comerciales extrarregionales, no recíprocos, con la Comunidad Europea (CE), Estados Unidos y Canadá.<sup>1</sup> Los países del Caribe, en su mayor parte, son los únicos que disfrutan de acceso comercial privilegiado a los dos bloques comerciales más grandes del mundo, aproximadamente 52% del mercado mundial.

Dado el poquísimos interés político de la CE y sus antiguas colonias en el Caribe independiente, el establecimiento de lazos mercantiles especiales con Europa Occidental y Estados Unidos es un logro diplomático notable. Con el ingreso en 1989 de la República Dominicana (patrocinado por España) y de Haití (por los miembros africanos de Lomé) el número de miembros de la Convención de Lomé ascendió a 71 e incorporó a todos los países independientes del Caribe (salvo Cuba), a la Convención de Lomé y a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC).

Asimismo, se hizo patente la renuencia de la CE a aceptar en la Convención a cualquier otro miembro de Centroamérica o de la parte continental de América Latina. La Comunidad más bien

1. Aaron Segal, "The Caribbean, the European Community and the Caribbean Basin Initiative", ensayo presentado en el simposio de la Universidad Dalhousie: The Political Economy of Security and Democracy in the South in the 1990's, septiembre de 1991.

\* *Profesor de Ciencias Políticas en la Universidad de Texas, El Paso. Asociación de Universidades del Caribe e Institutos de Investigación.*

reafirmó su compromiso de proporcionar ayuda económica y apoyo técnico al istmo, pero nada de comercio preferencial.

## La Comunidad Europea y el Caribe

El problema es que el acceso mercantil preferencial —único en su género— a los dos mercados más grandes del mundo no les está resultando bien a los países caribeños. La Comunidad Europea otorga acceso preferencial y precios de garantía al plátano, el azúcar y otros productos básicos de exportación. Sin embargo, impone estrictas y complicadas reglas de origen a las actividades de ensamblado en el Caribe, lo que dificulta excesivamente esas exportaciones. La Convención de Lomé, dominada por países africanos en extremo pobres, poco ha hecho para mejorar las irregulares conexiones aéreas y de transporte entre Europa Occidental y el Caribe, o por impulsar el turismo europeo en la región. La ayuda financiera de la CE se elevó a cerca de 20% del total de la ayuda al Caribe durante los ochenta, pero ha carecido de prioridades y no ha tenido grandes repercusiones.<sup>2</sup> Las inversiones privadas de la CE han aumentado muy poco desde el nacimiento de la Convención de Lomé y su presencia es limitada en los sectores de servicios decisivos: las telecomunicaciones y la electrónica.

Aunque los países del Caribe han mantenido un liderazgo desproporcionado en el grupo de Lomé, sus necesidades se empequeñecen ante las de la mayoría de los países africanos, monoexportadores y agobiados por deudas.<sup>3</sup> De ahí que las cuatro renovaciones quinquenales de la Convención de Lomé se hayan concentrado en los precios estables de los productos básicos, el incremento de la ayuda financiera y el acceso garantizado a los mercados.

El esfuerzo de las naciones caribeñas de habla inglesa en Bruselas se ha orientado a mantener el acceso preferencial y los precios del plátano, de costo elevado, de las islas de Barlovento en un sector del mercado de la CE. El ingreso de la República Dominicana a la Convención de Lomé se condicionó a que ese país aceptara no exportar plátano a la Comunidad Europea.<sup>4</sup>

La Convención de Lomé no ha reflejado la naturaleza profundamente democrática de casi todos sus miembros caribeños, en

contraste con la mayoría de los demás integrantes. Tampoco ha reflejado que las economías caribeñas están más diversificadas, con mayor orientación hacia los servicios y el turismo y con niveles más elevados de habilidades y destrezas. Haití es el único país antillano miembro de la Convención de Lomé cuyos indicadores socioeconómicos se asemejan a los de gran parte de los miembros asociados. Incluso las más pobres de las islas de Sotavento y Barlovento tienen indicadores socioeconómicos muy superiores a los de la mayoría de los miembros de Lomé.<sup>5</sup> Sólo la Isla Mauricio, con su vigoroso turismo, dinámicas exportaciones manufactureras y vital democracia, se compara con los miembros caribeños.

El Caribe también ha carecido de un apoyo político eficaz dentro de la Comunidad Europea. España ha protegido los intereses hispánicos en el Caribe y conservado ciertos contactos con Cuba. Francia es firme defensora de sus territorios antillanos, que se benefician de la amplia ayuda de la Comunidad por el hecho de ser, jurídicamente, parte de un Estado miembro. Los Países Bajos se han limitado a canalizar cierta ayuda de la CE a las Antillas Holandesas y al Surinam independiente.

El Reino Unido, cuyo comercio e inversiones en el Caribe han disminuido de manera notable, ha realizado cabildeo para que la Comunidad les mantenga las preferencias en los productos básicos. Alemania ha elevado sus modestos programas de ayuda bilateral con el Caribe, pero ha mostrado poco interés en fomentar el comercio. Los grupos privados de la CE que apoyan al Caribe siguen organizados en torno a las importaciones de productos básicos tradicionales y además carecen de influencia.

Las preferencias comerciales de la Comunidad Europea han servido para estabilizar los mercados y los precios de ciertos productos básicos y proporcionar un flujo moderado de ayuda. Estos lazos han contribuido a disminuir el descenso económico, pero han hecho poco para generar crecimiento. Más bien están formulados para responder a los inmensos problemas económicos de los países del África al Sur del Sáhara y no para las economías más complejas del Caribe.

## La Iniciativa de la Cuenca del Caribe

El gobierno de Reagan lanzó en 1983 la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) con bases novedosas de no reciprocidad. Su premisa es que se pueden catalizar las exportaciones manufactureras elaboradas con algún componente estadounidense mediante preferencias mercantiles libres de impuestos e inversiones privadas, nacionales o del exterior. El alcance geográfico se amplió para incluir a América Central y Panamá, mientras que

5. La información sobre los 71 miembros del grupo de países africanos, del Caribe y del Pacífico (ACP) se obtuvo de *World Bank Development Report*, Washington, 1992, y PNUD, *Human Development Report*, Nueva York, 1992.

2. *World Bank Development Report*, 1991, Washington. El cuadro 20 se refiere a la ayuda autorizada para el desarrollo de Haití, Jamaica, Trinidad y Tabago y la República Dominicana.

3. Aaron Segal, *op. cit.* Edwin Carrington de Trinidad y Tabago fue elegido Secretario General del grupo de países africanos, del Caribe y del Pacífico (ACP) por un período de cinco años y casi reelegido para un segundo ciclo. Los diplomáticos del Caribe han desempeñado un consistente liderazgo en dicha agrupación.

4. OCDE, "Agricultural Trade With Developing Countries", París, 1984; "The EC Banana War", *Times of the Americas*, 7 de marzo de 1991.

excluyó a Cuba y Nicaragua, entonces bajo el régimen sandinista. Las barreras no arancelarias y otras restricciones se usaron para limitar las exportaciones de azúcar, textiles, vestido, calzado y otro puñado de artículos que competían con la producción de Estados Unidos.

La ICC ha estimulado nuevas exportaciones de manufacturas que alcanzaron 3 900 millones de dólares en 1992. Algunos países, como Costa Rica, Belice y Jamaica, se han dado más prisa que otros para aprovechar las ventajas de la Iniciativa. Ésta no es un éxito absoluto pero ha demostrado que es factible diversificar la exportación manufacturera.

Los problemas de la ICC se han documentado de manera amplia.<sup>6</sup> Las barreras no arancelarias, como los subsidios a la agricultura comunitaria, representan un daño importante para las exportaciones potenciales. Los reclamos para que estas barreras se eliminen o reduzcan surgen en cada renovación quinquenal de la ICC, pero son refrenados por los productores locales. Las reglas de origen impuestas por Estados Unidos limitan la integración vertical hacia atrás y el uso de componentes nacionales. La falta de ayuda financiera estadounidense restringe el desarrollo de una infraestructura que fomente el comercio. Un problema serio en las islas más pequeñas es la escasez de inversiones de capital y la falta de experiencia empresarial. La ICC también ha sido acusada de promover proyectos nocivos para el medio ambiente, así como de ignorar al gremio sindical, la seguridad profesional y otros asuntos.

Al Caribe le interesa sobre todo consolidar y ampliar la Iniciativa. Mientras que algunos críticos abogan por la autodeterminación económica basada en la preeminencia de los productos alimenticios frente los cultivos de exportación y en otras medidas, la mayoría se inclina por ampliar la ICC y protegerla de los efectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.<sup>7</sup> En el cuadro 1 se observa el alcance geográfico de la ICC, al cual obedece el mayor porcentaje de las exportaciones manufactureras y agroindustriales a Estados Unidos en el período enero-julio de 1992.

El acceso al doble comercio preferencial (la ICC y la Convención de Lomé) no ha logrado generar un crecimiento económico sostenido en el Caribe. Los informes del Banco Mundial señalan que la mayoría de los países caribeños apenas pudieron mantener un crecimiento económico por encima del demográ-

6. *The Times of the Americas*, Washington, 13 de diciembre de 1989, incluye una sección especial sobre la Iniciativa de la Cuenca del Caribe. Véase también Winston M. Griffin, "Caricom Countries and the Caribbean Basin Initiative", *Latin American Perspectives*, núm. 17, invierno de 1990, pp. 33-54.

7. Carmen Diana Deere (coord.), *The Shadows of the Sun*, Westview Press, Boulder, 1990, defiende las políticas de autodeterminación que favorecen la producción interna de alimentos antes que la exportación de cosechas.

C U A D R O 1

ESTADOS UNIDOS: COMERCIO CON LA CUENCA DEL CARIBE, ENERO-JULIO DE 1992 (MILLONES DE DÓLARES)

	EXPORTACIONES (FAS) <sup>1</sup>		IMPORTACIONES (CSF) <sup>2</sup>	
	1991	1992	1991	1992
Anguilla (RU)	6.6	6.1	1.4	0.1
Antigua y Barbuda	42.9	41.1	3.3	2.6
Antillas Holandesas	343.4	276.1	398.1	358.5
Aruba	114.2	188.7	45.1	128.7
Bahamas	407.9	410.6	306.7	284.2
Barbados	97.1	72.5	18.0	18.9
Belice	67.6	68.2	35.2	43.1
Bermudas	137.4	146.9	6.5	3.4
Costa Rica	570.2	764.9	721.9	877.8
Cuba	0.8	0.6		
Dominica	24.6	20.4	4.5	2.4
El Salvador	273.5	420.0	188.7	245.8
Guayana Francesa	140.1	75.9		3.1
Granada	17.0	13.9	5.4	5.0
Guadalupe	29.9	40.4	1.5	0.4
Guatemala	493.3	609.5	577.4	709.7
Guyana	40.2	65.4	55.6	73.9
Haití	265.6	112.4	187.4	53.8
Honduras	339.6	451.1	345.4	467.4
Islas Vírgenes (RU)	25.9	29.9	1.9	2.1
Islas Caimán	75.0	205.3	12.7	8.9
Jamaica	570.5	531.0	358.4	363.9
Martinica	22.0	19.0	0.4	0.6
Montserrat	4.4	5.9	1.8	2.0
Nicaragua	77.3	101.6	53.9	35.9
Panamá	531.5	631.9	184.2	181.3
República Dominicana	963.0	1 189.3	965.9	1 365.2
San Kitts y Nevis	21.5	18.9	9.7	13.9
Santa Lucía	50.1	48.8	14.5	17.2
San Vicente y Granadinas	23.7	20.2	3.9	2.7
Surinam	71.9	79.5	31.3	34.3
Trinidad y Tabago	261.6	238.0	2.0	2.6

1. Libre o franco al costado del vapor. 2. Costo, seguro y flete.  
Fuente: *Caribbean Update*, noviembre, 1992

fico durante los ochenta y principios de los noventa;<sup>8</sup> según datos de las Naciones Unidas, los indicadores sociales también descendieron o permanecieron estancados.<sup>9</sup> La industrializa-

8. Banco Mundial, *World Bank Development Report*, Washington, 1992. Las tasas promedio de crecimiento anual en el período 1965-1990 fueron de 0.2% en Haití, 2.3% en la República Dominicana, -1.3% en Jamaica, 0% en Trinidad y Tabago, 1.1% en las Bahamas, 2.3% en Barbados, 2.6% en Belice, -1.3% en Guyana, 2.3% en Dominica y 2.9% en San Vicente y Granadinas. En 15 años el ingreso per cápita del Caribe apenas rebasó el incremento poblacional, pese a la copiosa emigración. Un factor importante del lento crecimiento económico es el fracaso en la expansión de las exportaciones.

9. PNUD, *op. cit.* El desarrollo humano incluye, salud, educación, nutrición y otros indicadores.

ción basada en la exportación logró incrementar los ingresos de divisas en algunos países, pero ello fue contrarrestado con creces por la inflación, el aumento de las importaciones y el costo del servicio de la deuda externa.

Numerosos factores explican el lento crecimiento económico generalizado en el Caribe y las preferencias comerciales quizá no sean lo más importante. En esencia, aquéllas han actuado como redes parciales de seguridad para la exportación, el empleo y los ingresos de divisas, así como para ayudar a algunas empresas en su transición a la competitividad, al menos en los mercados regionales. La ICC ha atraído capitales de Estados Unidos, transferido tecnología y capacitado a algunos trabajadores. La Comunidad Europea ha proporcionado préstamos privilegiados y asistencia técnica. Asimismo, ha alentado los contactos entre los países independientes del Caribe y las Antillas Francesas y Holandesas.

En el cuadro 2 se aprecia que en algunos países caribeños el turismo, las remesas y otras transferencias financieras se han convertido en fuentes de divisas casi tan importantes como la exportación de mercancías. Las preferencias comerciales formales tienen pocos efectos en los ingresos del sector servicios en el marco de la Convención de Lomé y la ICC. Ninguno de estos convenios estipula provisiones para alentar la reinversión de las remesas enviadas por los trabajadores de la diáspora del Caribe que laboran en Estados Unidos y Europa Occidental.

Las inversiones en servicios financieros, como bancos del extranjero, tampoco están incluidas en los convenios.

Así, en un período de debilitamiento de las economías mundiales las preferencias comerciales dobles han atenuado el descenso de las economías caribeñas, pero no han bastado para catalizar y sostener el crecimiento. Con todo han compensado, hasta cierto punto, algunos de los efectos de las políticas de ajuste estructural de la zona, como la privatización, las restricciones fiscales y la reducción de los servicios sociales.

### Otras preferencias: Canadá y Cuba

Una mirada a otras experiencias en materia de preferencias comerciales en la región puede ayudar a entender el significado de estas políticas. La Caricom negoció con Canadá en 1986 un convenio comercial no recíproco que sustituyó una serie de preferencias previas. El convenio excluye la industria del vestido para proteger a los productores canadienses y poco ha servido para incrementar las exportaciones de la Caricom. Nuevamente, la inversión canadiense en la zona, el turismo, las remesas, la ayuda privilegiada y otras transacciones exceden el comercio, que representó sólo 5.7% de las exportaciones de la Caricom en 1990 e incluso menos en la República Dominicana y Haití (véase la gráfica). Las preferencias comerciales no recíprocas con un socio dispuesto a ello, con un mercado interno dos veces

C U A D R O 2

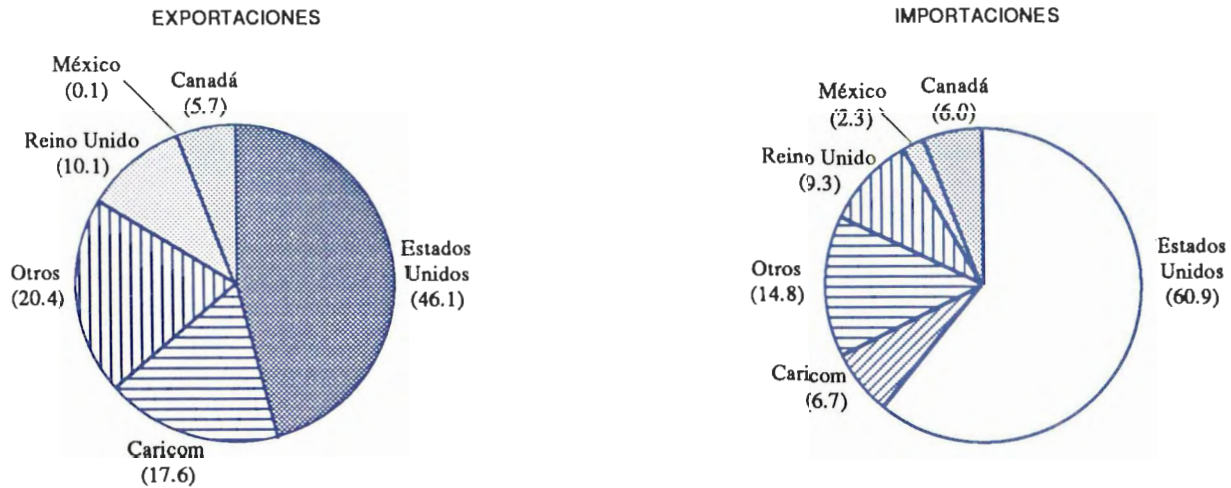
FUENTES DE DIVISAS DE LOS MIEMBROS DE LA CARICOM, 1989 (MILLONES DE DÓLARES)

	Exportación de mercancías	Turismo	Otros servicios	Transferencias <sup>1</sup>	Otros	Total
Antigua y Barbuda <sup>2</sup>	28.5	188.4	-	18.7	-12.8	222.8
Bahamas	259.2	1 214.3	212.6	1.0	15.1	1 702.2
Barbados	146.9	528.7	109.6	5.8	130.8	921.8
Belice	124.4	28.5	41.9	31.1	-5.9	220.0
Dominica	55.6	12.3	0.0	17.2	-16.0	69.1
Granada <sup>3</sup>	32.8	47.5	1.5	21.6	-18.2	85.2
Jamaica	1 017.0	593.0	244.6	296.3	74.8	2 225.7
San Kitts y Nevis	32.8	40.3	3.5	15.2	-9.8	82.0
Santa Lucía	111.9	113.0	22.5	12.4	-12.1	247.7
San Vicente	74.6	25.2	5.7	30.2	-22.4	113.3
Trinidad y Tabago <sup>3</sup>	1 453.3	91.9	165.2	-19.6	66.2	1 747.0
<i>Exportaciones totales<sup>4</sup></i>	<i>3 337.0</i>	<i>2 883.1</i>	<i>807.1</i>	<i>419.9</i>	<i>189.7</i>	<i>7 636.8</i>
Participación (%)	43.7	37.8	10.6	5.5	2.5	100.0
Trinidad y Tabago sin petróleo	508.2	-	-	-	-	-
<i>Exportaciones totales sin petróleo</i>	<i>2 391.9</i>	<i>2 883.1</i>	<i>807.1</i>	<i>419.9</i>	<i>189.7</i>	<i>6 691.7</i>
Participación (%)	35.7	43.1	12.1	6.3	2.8	100.0

1. Se trata principalmente de remesas. 2. Cifras de 1987. 3. Cifras de 1988. 4. Caricom, excepto Guyana y Montserrat.

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, Washington, 1990, e *International Financial Statistics*, Washington, 1989.

INTERCAMBIO COMERCIAL DE LA CARICOM, 1990 (PORCENTAJES)



Los totales pueden no sumar debido al redondeo.

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Anuario de la Dirección de Estadísticas Comerciales*, varios números, Washington.

más grande que el de México, se limitaron a elevar de manera moderada las exportaciones tradicionales.

La segunda experiencia relevante es la de Cuba, que durante casi 30 años (hasta 1989) gozó de convenios de preferencia mercantil con la otrora Unión Soviética y en menor grado con Europa Oriental. Los convenios se basaban en intercambios planificados de semitrueque a precios controlados, sobre todo de azúcar cubana a cambio de petróleo soviético. Estos intercambios contribuyeron a que Cuba pudiera proporcionar a la población servicios integrales de educación y salud. Cuando los acuerdos se vinieron abajo en 1989 y los soviéticos dejaron de enviar petróleo o exigieron el pago en divisas por el intercambio cubano-soviético, 85% del comercio de la isla se desplomó de 5 500 millones de dólares en 1989 a 2 600 en 1991.<sup>10</sup>

Cuba ha tenido que efectuar cortes drásticos de electricidad, servicios sociales y consumo privado. Asimismo, busca con avidez atraer turismo e inversiones privadas, principalmente de Europa Occidental.

La experiencia cubana demuestra tanto la generosidad de un convenio de preferencia comercial como su vulnerabilidad política. Excluida de Lomé, la ICC y la Caricom, y negada su posibilidad de comprar petróleo mexicano o venezolano a precio especial, Cuba está totalmente aislada de un mundo que se agrupa regionalmente. Su monocultivo azucarero la convierte en un candidato poco atractivo para participar en un acuerdo

regional, incluso con un cambio de régimen. Aún así, es difícil concebir cómo podría sobrevivir un régimen democrático en Cuba sin alguna clase de acceso a preferencias comerciales.

### Tratado de Libre Comercio de América del Norte: imagen y realidad

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) debe entenderse como un viraje histórico tanto para México como para Estados Unidos. La iniciativa proviene de un grupo de tecnócratas mexicanos educados en Estados Unidos encabezados por el presidente Carlos Salinas de Gortari.

Para acabar con décadas de sustitución de importaciones e industrialización protegida, se privatizaron empresas paraestatales, se ingresó al GATT, se acabó de un tajo con el proteccionismo, se eliminó el déficit presupuestario, entre otras medidas, para revertir el predominio del Estado en la economía. México no pudo encontrar mercados importantes en América Latina, Japón o la Comunidad Europea, por lo que tomó la decisión estratégica de ligar su futuro económico al de Estados Unidos.<sup>11</sup>

Estados Unidos con el gobierno de Bush, reaccionó favorablemente a las iniciativas mexicanas de libre comercio por varias razones. El intercambio comercial México-Estados Unidos se

10. Aaron Segal, "Communist Cuba Struggles to Stay at Float", *Geonomics*, núm. 7, 1992.

11. Gary Hutbauer y Jeffrey Jilott, *North American Free Trade: Issues and Recommendations*, Institute for International Economics, Washington, 1992; es un informe muy completo, detallado y documentado del TLC. El análisis por sectores y los debates sobre la creación y la desviación del comercio son particularmente útiles.

había incrementado a casi 60 000 millones de dólares anuales y el mercado mexicano, en crecimiento, resultaba atractivo. Otro motivo importante fue el interés de los estadounidenses por la estabilidad económica y política de México y encontrar alguna manera de arraigar a los trabajadores mexicanos a su país a fin de reducir, a la larga, el flujo de indocumentados allende el Bravo.<sup>12</sup> Otro factor pudo haber sido el acceso prolongado a las reservas de petróleo mexicano.

Las cosas se complicaron con el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos suscrito en 1989, aún controvertido en ambos países pero con importantes ventajas económicas en una época de recesión. El TLC debía ser trilateral, aunque el comercio entre México y Canadá sea menos de 5% del intercambio norteamericano.

El plan era sencillo. No era deseable la total unidad económica y posteriormente política, como la de la Comunidad Europea. Cada gobierno se propuso conservar el control de sus relaciones comerciales con terceros países y evitar compromisos de largo plazo. Se eludieron instituciones políticas mancomunadas y se optó por negociar los litigios comerciales mediante paneles conciliatorios antes que someterse al arbitraje o a tribunales internacionales.

El TLC no está formulado para convertirse en algo más. Es un área de libre comercio de asimetría extrema entre un país hegemónico y dos países clientes. Su capacidad conjunta de compra es ligeramente inferior a la de la CE, cuyas amplias facultades en cuanto a política económica la hacen mucho más poderosa. Las asimetrías son notables: México alberga a 30% de la población norteamericana y aporta menos de 5% de su comercio y su PIB. Sin instituciones de coordinación monetaria, comercial, de resolución de disputas y de otras políticas, no es claro cómo puede funcionar el tratado.

El desmantelamiento de las restricciones comerciales de México, el acuerdo comercial entre Estados Unidos-Canadá y las negociaciones con el GATT han disminuido muchos aranceles en la región. Al tiempo que se han erigido diversas barreras no arancelarias que obstruyen el comercio, se ha incrementado con rapidez a medida que las tarifas se han reducido. La supresión de permisos de importación y otras regulaciones ha abierto de manera significativa el mercado mexicano.

El TLC prevé el desgravamiento paulatino, sector por sector, durante 15 años y deja para el final los sectores controvertidos, como la agricultura y los cítricos, respecto de los cuales son fuertes los temores de México y Estados Unidos. Las tarifas estado-

unidenses que favorecen a las maquiladoras que usan componentes de ese país se eliminarán gradualmente en favor del libre comercio. Sólo unos cuantos sectores se excluyeron de las negociaciones: el petróleo mexicano, cuya industria se abrirá posteriormente a contratos de servicio y compras, y los productos culturales y de difusión en Canadá. Si bien el TLC procura evitar las barreras no arancelarias, no hay regla que en el futuro impida establecerlas en las legislaciones nacionales respectivas.

Se debatieron intensamente las reglas de origen o de valor agregado para productos maquilados. Las empresas estadounidenses querían evitar que en México se establecieran compañías japonesas o de otro origen, que importaran componentes y que luego exportaran a Estados Unidos sin pagar impuestos. El objetivo de México era atraer inversión extranjera de todas partes y Canadá estaba decidido a que sus plantas automovilísticas pudieran importar componentes libres de impuestos de Estados Unidos, aunque éstos provinieran de un tercer país. El compromiso final establece normas severas en materia de reglas de origen que tal vez se conviertan en una fuente continua de fricción.

Uno de los aspectos más importantes del TLC se refiere a los derechos de propiedad intelectual, la banca, los seguros y otros servicios como las telecomunicaciones. En su afán por atraer inversión y tecnología estadounidenses, los neoliberales mexicanos eliminaron numerosas leyes restriccionistas sobre banca, seguros, transporte carretero, regalías, derechos de patente, transferencia de tecnología. Ello, junto con un repunte del mercado bursátil, contribuyó a mejorar de manera importante el clima de negocios en México.

Con una población joven que crece más de 2% anual, este país necesita crear alrededor de un millón de empleos nuevos al año. En la estrategia de crecimiento se considera esencial el acceso al mercado y el capital de Estados Unidos. La base de aquélla son los dinámicos negocios de Monterrey y otras ciudades septentrionales, mientras el empobrecido sur no deja de rezagarse.<sup>13</sup>

Se tuvo cuidado de excluir de las negociaciones cualquier debate sobre inmigración, legal o indocumentada, pero se incluyó una cláusula menor para facilitar la contratación en México de ejecutivos extranjeros. El arraigo de los trabajadores mexicanos en su país es una premisa implícita del TLC, aunque no se menciona de manera explícita en el texto. Hay pruebas de que se está incrementando el número de indocumentados mexicanos que se llevan a Estados Unidos a sus familias y que permanecen en ese país por períodos más largos.<sup>14</sup>

13. Saúl Trejo Reyes, *La economía de México*, El Colegio de México, 1984, es un estudio influyente y precursor que postula la industrialización basada en las exportaciones del México septentrional.

14. Carlo Rico, "Migration and U.S.- Mexican Relations, 1966-1986" en Christopher Mitchell (ed.), *Western Hemisphere Immigration and United States Foreign Policy*, Pennsylvania State University Press, University Park, 1992. El autor ofrece una amplia perspectiva histórica

12. Sergio Díaz-Briquets y Sidney Weintraub (eds.), *Migration Impacts of Trade and Foreign Investment, Mexico and Caribbean Basin Countries*, Westview Press, Boulder, 1991. Con estudios de caso se presenta la estrategia para desarrollar a largo plazo el arraigo de los mexicanos y caribeños en su país natal.

Un aspecto inusitado incluido en el TLC se refiere a cuestiones ambientales. Cada país ofrece hacer cumplir sus leyes respectivas, en especial la inspección de fábricas, y dedicar importantes sumas adicionales para limpiar el ambiente en la frontera. Lo "verde" del TLC obedece a las presiones de los ambientalistas estadounidenses, al temor de que las compañías de esa nacionalidad se mudaran a México para aprovechar sus leyes ecológicas menos rígidas y al reconocimiento de que buena parte de los 2 597 kilómetros de frontera está muy contaminada. Sin establecer alguna autoridad supranacional, en el TLC cada gobierno se compromete a hacer cumplir las normas ambientales así como las de salud y seguridad laborales.

El acuerdo tiene cerca de 2 000 páginas, en un lenguaje extremadamente legal, tanto en inglés como en español, y sin las instituciones para ponerlo en ejecución. Cabe suponer que esto se hizo de manera deliberada para proteger la soberanía de México y evitarle al gobierno las críticas de la oposición de izquierda que se oponen al TLC. La falta de un mecanismo trilateral que resuelva los diferendos comerciales puede ser un problema especial. El acuerdo Canadá-Estados Unidos se ha topado con numerosas disputas unilaterales en las que no funciona la mediación.

El TLC posee un alto valor simbólico. Reorienta a México hacia su poderoso vecino y lo aleja de América Latina.<sup>15</sup> Confirma la importancia de México en la geopolítica de Estados Unidos y crea una nueva relación México-Canadá.

La economía mexicana debe incrementar sus exportaciones a Estados Unidos, atraer inversiones, mejorar sus recursos humanos y abrir más su economía. Las desigualdades sociales y regionales se pueden ampliar, mientras se acelera la tasa de crecimiento económico. Retomar la estrategia de sustitución de importaciones sería costoso e ineficiente.

Si el TLC acelera el crecimiento y genera nuevos empleos, el tratado reforzaría el dominio político del PRI. Sin embargo, la apertura de la economía y la introducción de nuevas ideas podrían erosionar su hegemonía. El cambio de la relación entre el Estado y el sector privado también aumenta la cantidad de empresarios y profesionales que no dependen de las concesiones de aquél. Al menos marginalmente, el Tratado debería contribuir a que el sistema político mexicano se vuelva competitivo.

de los asuntos migratorios en las relaciones México-Estados Unidos. George Vermez y David Ronfeldt, "The Current Situation in Mexican Immigration", *Science*, 8 de marzo de 1991, pp. 1189-1193, ofrecen una investigación excelente sobre las tendencias recientes.

15. Julio Nogués y Rosalinda Quintanilla, "Latin America's Integration and the Multilateral Trading System", Documento núm. 5, World Bank and CEPR Conference on New Dimensions in Regional Integration, Washington, abril de 1992. Se trata de un análisis detallado sobre las implicaciones del TLC para América Latina.

Es muy diferente el efecto del TLC en Canadá, país con fuerzas centrífugas crecientes.<sup>16</sup> Cada día se generaliza más la sensación de que ningún gobierno federal en Ottawa puede negociar eficazmente los tan divergentes intereses comerciales de Canadá. Mediante el fortalecimiento del Senado federal o de las provincias, Canadá parece alejarse de un gobierno federal fuerte.

Es irónico que el TLC fomentará los lazos comerciales Norte-Sur: entre la Columbia Británica y el estado de Washington; el Canadá Occidental y las Montañas Rocosas; Ontario y las entidades centrales de Estados Unidos. El ya fragmentado mercado canadiense puede desintegrarse más con el libre comercio. Los nacionalistas canadienses han temido la penetración de capital estadounidense en los sectores clave de la economía. En cambio Canadá puede deteriorarse al influjo de los centros comerciales y salones de juego del otro lado de la frontera.

Es probable que el TLC sólo tenga repercusiones en Estados Unidos. Se perderán empleos en industrias intensivas en mano de obra no calificada—demanda que ya se está absorbiendo en México y ultramar—, pero se ganarán en industrias de bienes de capital y alta tecnología, pues las importaciones de ese tipo están creciendo en México. Mucho se ha escrito y dicho acerca de la necesidad de la asistencia para el ajuste comercial, pero es probable que se haga poco. La legislación estadounidense para ayudar a los trabajadores desbancados se ha fundamentado y aplicado de manera deficiente. No es fácil retener a los trabajadores antiguos ni capacitarlos para los nuevos empleos.

En el lado estadounidense de la frontera con México habrá trastornos y beneficios. Los trabajadores no calificados pueden ver el traslado de sus puestos a México en pos de salarios menores. La ingeniería, los servicios técnicos, los centros de atención a la salud y otros servicios profesionales deben prosperar en la medida en que crezca el mercado de clase media mexicana. Quizá aprendan a trabajar juntas las ciudades fronterizas estadounidenses y mexicanas en problemas comunes como la contaminación del aire y otros.

México está listo para ganar importancia en Washington. El riesgo es que el TLC se empantane entre recriminaciones, polémicas comerciales, objeciones y una atención adversa de los medios de comunicación. Esto podría reforzar la impresión de que México no es un socio comercial confiable ni seguro. Se requerirá un arduo, laborioso y cauto trabajo para evitar que las discusiones se intensifiquen. Las relaciones Canadá-Estados Unidos funcionan primordialmente con una diplomacia de baja intensidad. Está por definirse el estilo de las relaciones México-

16. Richard Lipsey, "Getting There: The Path to a Western Hemisphere Free Trade Area and Its Structure", en Sylvia Saborio (ed.), *The Premise and the Promise: Free Trade in the Americas*, Overseas Development Council, Washington, 1992, pp. 95-119. Este ensayo incluye una evaluación del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos y los problemas de extender las negociaciones.

Estados Unidos posteriores al Tratado. ¿Ayudará hacerlas tri-laterales en cuanto sea posible? La turbulenta historia de las relaciones entre México y Estados Unidos indica que la puesta en marcha del TLC no transcurrirá con suavidad.<sup>17</sup>

## El TLC: una amenaza

Para el Caribe y otras regiones la amenaza más generalizada del TLC es la desviación del comercio.<sup>18</sup> Esto significa que en el Caribe no generará crecimiento económico ni comercio, sino más bien la región perderá ventas y mercados frente a México. Este temor incluye los mercados canadiense, donde México se beneficiará del libre comercio antes reservado a la Caricom.

Los cálculos referentes a creación de comercio frente a la desviación del mismo como resultado de la integración económica dependen de varios supuestos: niveles arancelarios, inflación, costos de transporte, preferencias del consumidor, barreras no arancelarias, tipos de cambio y voluntad de los exportadores/importadores para absorber costos. Por ejemplo, es sabido que los exportadores japoneses de automóviles y productos electrónicos bajan precios para conservar su participación en los mercados foráneos. Además, los análisis sobre desviación de comercio rara vez consideran el turismo y otros servicios que son importantes en el Caribe.

Caben varias consideraciones sobre la posible desviación de comercio derivada del TLC.<sup>19</sup> Las exportaciones caribeñas de los miembros de la ICC hacia Canadá y Estados Unidos ya entran libres de impuesto, excepto unos cuantos artículos (azúcar, ropa, calzado, textiles). En el TLC, éstos se desgravarán por etapas durante períodos prolongados. México ya exporta a sus socios nortños una mayoría de productos con aranceles de 5% o menos. Dicha desgravación gradual producirá sólo una diferencia nominal. México debe hacer fuertes inversiones para mejorar sus telecomunicaciones, puertos, carreteras y carga aérea a fin de aumentar su penetración en los mercados de América del Norte.

Es larga la lista de las posibles exportaciones en que México podría desplazar al Caribe con ayuda del TLC: frutas y legum-

bres tropicales, jugos y frutas enlatados, frutas y legumbres de temporada, especias, ropa deportiva, calzado, textiles, artículos de piel, petróleo y sus derivados; en los mismos productos se verían afectados Brasil y otros países latinoamericanos por la competencia mexicana en el TLC.<sup>20</sup> Las exportaciones de textiles están sujetas al Acuerdo Multifibras, que estipula cuotas mundiales, no al TLC.

No hay pruebas que indiquen que México se convertirá en la principal fuente de desviación comercial en perjuicio del Caribe. Los productos sujetos a barreras no arancelarias como el azúcar no se desregularán durante muchos años. La eliminación de un impuesto de por sí bajo sobre la mayoría de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos, calculadas en diez veces las del Caribe, no debe significar gran diferencia. Las exportaciones del Caribe necesitarán apoyarse en factores como control de calidad, mercadeo, costos y distribución para conservar su participación en los mercados del TLC.

México es un fuerte competidor en turismo.<sup>21</sup> La apertura de su economía generará más vuelos a menores costos, inversión extranjera adicional en un número creciente de desarrollos turísticos, una mejor imagen en América del Norte y habilidad para absorber la demanda turística a lo largo del año. Si la paridad del peso mexicano frente al dólar estadounidense se mantiene a una tasa semiflotante, se alentará también el turismo. México se puede introducir en los mercados turísticos de todo el territorio norteamericano, mientras que el Caribe aún depende, primordialmente, de las costas orientales. En tanto 10% de los visitantes que atrae el Caribe proviene de Europa Occidental, México promueve el turismo europeo fuera de temporada.

La competencia por el turismo puede ser más importante que la de los mercados del TLC. México posee ventajas de cercanía geográfica, vuelos directos frecuentes, numerosos sitios culturales, buen clima todo el año y nuevos centros turísticos no saturados y a precios competitivos. El Caribe puede responder con sus propias culturas peculiares, con turismo ecológico y acuático y atracciones diversas, manteniendo precios y promociones concertadas. Si el TLC ayuda a sostener el crecimiento económico de México, es probable que el sector turístico reciba inversiones adicionales.

Acaso el principal beneficio del TLC para México sean las inversiones y la transferencia de tecnología más que el comercio.

17. Lorenzo Meyer, *Historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos*, El Colegio de México, 1984, ofrece la perspectiva de competentes historiadores mexicanos respecto a los agravios infligidos por Estados Unidos a su país.

18. Paul Krugman, "Regionalism vs. Multilateralism: Analytical Notes", Documento núm. 7, World Bank and CEPR Conference on New Dimensions in Regional Integration, Washington, abril de 1992. Este texto presenta el caso de un regionalismo creador de comercio que puede conducir al multilateralismo.

19. De Lisle Worrell, "U.S.-Caricom Free Trade", en Sylvia Saborio, *op. cit.*, pp. 217-229. Se trata de un estudio cuidadoso y equilibrado del posible ingreso de la Caricom al TLC y sus efectos.

20. Refik Erzan y Alexander Yeats, "U.S.-Latin American Free Trade Areas: Some Empirical Evidence", en Sylvia Saborio, *op. cit.*, pp. 117-146. En este ensayo, mediante un modelo de simulación, se proyectan las posibles pérdidas y ganancias derivadas de las propuestas de libre comercio.

21. En G. Gaves, *Le tourisme international: mirage ou strategie d'avenir?*, Hatier, París 1989, hay información y análisis útiles del turismo caribeño, mexicano y mundial.



Con la derogación de la legislación nacionalista mexicana de los setenta sobre transferencia tecnológica se elimina un obstáculo importante para la inversión extranjera. Las maquiladoras fronterizas con Estados Unidos ya estaban exentas de esas leyes. Con las cláusulas del TLC sobre derechos de propiedad intelectual México ingresa al grupo de países occidentales con prácticas en materia de derechos de autor, patentes y asuntos afines. La privatización de la industria bancaria y las provisiones del TLC para la inversión extranjera en bancos, seguros y servicios financieros abren el camino a una importante expansión de la inversión extranjera en una economía capitalista con garantías jurídicas.

Aunque los gobiernos caribeños han buscado durante varias décadas la inversión extranjera mediante exenciones de impuestos, créditos, mano de obra barata y otras medidas, su estructura legal se queda corta frente a la del TLC. Mientras éste es un convenio legal entre tres gobiernos y cualquier transgresión a sus cláusulas violaría las leyes del comercio internacional, un acuerdo sobre impuestos entre los gobiernos de Jamaica y Canadá no tiene la misma categoría.

La impresión que prevalece es que lo que atrae a los capitales de América del Norte es sobre todo el bajo costo de la mano de obra mexicana. Lo que se olvida es que México requiere empleadores que paguen considerables prestaciones y que los trabajadores mexicanos son famosos porque desarrollan habilidades y aprenden rápido. Así, las empresas estadounidenses, maquiladoras o manufactureras en territorio nacional, con frecuencia han transferido tecnologías avanzadas para incrementar la productividad. Por ejemplo, la planta de motores Ford en Hermosillo introdujo robots para una fuerza de trabajo en su mayoría capacitada. Es probable que México capte mucho más capital per cápita que el Caribe a raíz del TLC y tecnologías más avanzadas. Esto implica que a largo plazo se pagarán mejor las exportaciones manufactureras de México, que tendrá una fuerza de trabajo más productiva que la del Caribe. Esta región deberá competir con bajos costos, mano de obra no calificada en zonas de exportaciones manufactureras y en ensambladoras, mientras México eleva su calificación laboral.

La característica más importante del comercio mundial es su dinamismo y carácter innovador. Con el TLC México ha obtenido una preferencia comercial marginal. Su estrategia será diversificar e intensificar sus exportaciones para reducir el componente de mano de obra barata e incrementar el valor agregado. Así lo hizo Singapur, que descansa en la inversión extranjera para elevar las habilidades de sus trabajadores y los salarios más que para desarrollar una industria nacional, como Corea del Sur y Taiwán.<sup>22</sup> Que tal transformación haya ocurri-

22. Dennis J. Gayle, "Singaporean Market Socialism: Some Implications for Development Theory", *International Journal of Social Economics*, vol. 15, núm. 7, 1988, pp. 53-75.



*¿Cómo pueden 30 millones de personas de 26 países independientes y no independientes acrecentar al máximo sus oportunidades comerciales frente al resto del mundo?*

---

do sólo parcialmente en los cientos de maquiladoras fronterizas de propiedad extranjera indica que no basta ensamblar componentes para otra planta. El TLC ofrece a México la oportunidad de aprender realizando el ciclo completo industrialización-exportación, desde el diseño del producto hasta su entrega final. Con la eliminación de las tarifas desaparece sólo uno de los obstáculos a las exportaciones.

### **Las opciones comerciales del Caribe**

A la luz del análisis del TLC (imagen, realidad, amenaza) y los lazos caribeños con la ICC y la Comunidad Europea, ¿cuáles son las opciones de política disponibles? ¿Cómo se les debe evaluar y qué conclusiones extraer? Si algunas políticas se excluyen mutuamente, ¿se pueden combinar otras? ¿Cómo pueden 30 millones de personas de 26 países independientes y no independientes acrecentar al máximo sus oportunidades comerciales frente al resto del mundo? ¿Cómo pueden aprovechar sus universidades e institutos de investigación para analizar sus opciones y después explicarlas a sus conciudadanos? ¿Cómo pueden ayudar a transformar estas opciones en políticas operativas que produzcan beneficios materiales?

Enseguida se describen las opciones de política comercial, con sus respectivos argumentos en pro y en contra.

1) Mantener el *statu quo*. Como miembros de la ICC y de la Convención de Lomé, los países caribeños tienen ventajas y beneficios únicos.

Ninguna de las organizaciones les exige reciprocidad y les demanda poco. La Comunidad Europea representa los lazos poscoloniales, mientras que la ICC ofrece un vínculo operativo con Estados Unidos. Ambos acuerdos son compatibles, aunque sus áreas geográficas son diferentes. La Comunidad Europea ha expresado su voluntad de apoyar contactos más cercanos entre los departamentos franceses de ultramar, las Antillas Holandesas y el resto del Caribe. La Comunidad Europea y la ICC también han suministrado algún apoyo a la Caricom, al Banco de Desarrollo del Caribe y a otras instituciones regionales.

El problema con el *statu quo* es que su contribución al crecimiento económico del Caribe es muy limitada. Las preferencias de la CE se circunscriben a unos cuantos productos básicos agrícolas y las reglas de origen eliminan a la mayoría de los productos manufacturados de exportación. La Comunidad no apoya el sector servicios del Caribe, especialmente el turismo. Las barreras no arancelarias de la ICC obstruyen exportaciones importantes del Caribe e inhiben su futuro crecimiento. La falta de apoyo en infraestructura por parte de la Iniciativa es un obstáculo a las exportaciones y sus reglas de origen desalientan el uso de componentes nacionales y la agregación de valor.

2) Modificar la ICC para protegerse del TLC. Ello mediante cabildeo en Washington por conducto de la Caricom para evitar que se erosione o desgaste cualquier concesión tarifaria de la ICC por acción del TLC. Esto se aplica en particular a las barreras no arancelarias de la ICC, como los impuestos a calzado y azúcar, que podrían estar supeditadas al libre comercio. ¿Quién en el Congreso de Estados Unidos saldrá en defensa del Caribe, sobre todo si ello implica renegociar el TLC? ¿Por qué los países caribeños, que han disfrutado los beneficios de la no reciprocidad en la ICC desde 1983, no pueden otorgar un libre comercio a México, que está haciendo importantes concesiones recíprocas? Esta opción de política parece la de un político retirado.

3) Notificar el abandono de la Convención de Lomé y negociar un nuevo convenio Caribe-Comunidad Europea. La Convención se pensó para los más pobres de los países pobres y no es adecuada para las necesidades de los caribeños que se pierden entre los 71 miembros y los engorrosos procesos de negociación. África del Norte, Israel, la antigua Checoslovaquia y Hungría han negociado acuerdos comerciales independientes con la CE que reflejan sus intereses particulares. La Comisión y la Secretariado de la CE podrían objetar dicho abandono, pero estarían listas para negociar con el Caribe como una entidad representada probablemente por la Caricom.

Retirarse de la Convención de Lomé perjudicaría los subsidios a la agricultura y la ayuda financiera a los países más pobres de la región: las islas de Barlovento, Haití y la República Domini-

cana. Pondría en peligro las exportaciones caribeñas y los subsidios de la Comunidad produciendo poco en cambio. Es improbable que la CE acuerde preferencias comerciales para exportaciones manufactureras del Caribe, pues ello es contrario a su política general. La Comunidad también se opone a promover servicios como los paraísos financieros en el exterior u otras modalidades.

Es probable que la Convención de Lomé sea el mejor convenio que los países del Caribe puedan obtener de la CE, como lo prueba el ingreso de la República Dominicana y Haití con apoyo adicional. El Caribe ofrece más que su participación en el liderazgo de Lomé y está bien ubicado para encauzar demandas. Retirarse de Lomé sería riesgoso, y menos que grato, además de que podría dividir a la región. Se debe pedir a la Comunidad Europea que haga más por el Caribe en términos de ayuda financiera, preferencias comerciales y promoción de contactos con los países caribeños no independientes.

4) Apoyarse en el GATT. La Ronda de Uruguay podría concluir con acuerdos sobre reducción de tarifas, comercio de servicios y reducción de subsidios agrícolas. Los países caribeños miembros del GATT tienen poca influencia en estas negociaciones, pero mucho que ganar de un resultado favorable, especialmente si éste incluye barreras no arancelarias.<sup>23</sup>

Este es el momento para que el Caribe renuncie a una historia de preferencias arancelarias y se decida por el comercio mundial. Aunque cerca de la mitad del intercambio regional se realizaría con Estados Unidos, el ingreso al GATT le permitiría aprovechar tarifas y otras reducciones en todo el mundo. Como el Caribe necesita ser mundialmente competitivo, debería apoyarse en el Acuerdo General para abrirse las puertas del comercio internacional.

La alternativa del GATT es compatible con la permanencia en la ICC y en la Convención de Lomé. Implicaría que el Caribe se abstuviera de unirse a la Iniciativa para las Américas o a otros proyectos regionales, excepto la Caricom. Decidirse por el GATT no significa abjurar del regionalismo; sólo prepararse para ampliar las preferencias regionales, sobre la base de la nación más favorecida, a otros miembros del GATT.

El GATT es un instrumento demasiado frágil para el Caribe. Lo dominan las grandes potencias y tiene poco que ofrecer a los países de menor tamaño. El resultado de la Ronda de Uruguay está en duda. Es probable que produzca poco de valor para los pequeños países pobres. Las necesidades específicas del Caribe deberían satisfacerse regionalmente por intermedio de la ICC y Lomé.

5) Ingresar a la Iniciativa para las Américas. Lanzada por el

23. "GATT Lives", *The Economist*, Londres, 17 de octubre de 1992, p. 13.

presidente Bush en 1990 como una extensión del TLC, en la Iniciativa para las Américas se podrían incluir diversos convenios de libre comercio con otros tantos países de América Latina y el Caribe.<sup>24</sup> Aunque los detalles son aún vagos, se ha firmado una serie de acuerdos marco entre Estados Unidos y otras regiones, e incluye que la Caricom se prepare para posibles negociaciones. No queda claro si éstas tendrán como eje el liderazgo de Estados Unidos ni qué temas abarcarían.

Unirse a la Iniciativa para las Américas sería una medida de protección para el Caribe. Probablemente gozaría de beneficios similares a los de los miembros del TLC, aunque no necesariamente idénticos. Se le requeriría reciprocidad comercial con el TLC tal vez con otros miembros de la Iniciativa.

Como el Caribe ya disfruta de concesiones arancelarias al amparo de la ICC y el Sistema Generalizado de Preferencias de Estados Unidos, la pertenencia a la Iniciativa le agregaría muy poco. Podría funcionar a modo de compensación y llevar a la eliminación de algunas barreras no arancelarias.<sup>25</sup> Chile y el Mercado Común Centroamericano han expresado su interés en pertenecer a la Iniciativa; la Caricom también está de acuerdo. Mientras no ratifiquen el TLC los tres países, es probable que el curso de la Iniciativa quede en espera. ¿Hay una buena razón para que el Caribe renuncie a sus principios de no reciprocidad comercial para obtener beneficios dudosos? La Iniciativa al principio incluía la promesa de un alivio limitado de la deuda y créditos adicionales del Banco Interamericano de Desarrollo, pero éstos aún no se confirman.

6) Estrechar relaciones con México, Venezuela y América Central. México y Venezuela proporcionan petróleo a precios especiales a muchos países del Caribe y Centroamérica. Ambos han ofrecido negociar con el Caribe convenios de libre comercio no recíprocos. Venezuela ha desarrollado un activo programa político y de ayuda bilateral en el Caribe y México ha incrementado sus compromisos con América Central. Como potencias medias ambos ofrecen la perspectiva de contar con un amigo generoso e interesado.<sup>26</sup>

México y Venezuela juntos absorben menos de 5% del comercio caribeño, en su mayor parte petróleo. Las exportaciones caribeñas son insignificantes para cada país y sus mercados, juntos, no alcanzan ni la mitad del canadiense. Se trata de socios comerciales marginales, pero sus ventas de petróleo a precios especiales son de lo más provechoso. Es difícil entender el desarrollo de las relaciones económicas a menos que sea sobre

una base futura de créditos a la exportación y ayuda bilateral y multilateral, quizá con algo de turismo mexicano y venezolano hacia el Caribe. La influencia de México y Venezuela es nula en la ICC, Lomé y otros organismos. La idea de asociarse con estos países se topa con verdaderos límites de recursos.

El Caribe, los cinco países de Centroamérica y Panamá son miembros de la ICC y comparten intereses en el TLC y en la Iniciativa para las Américas. Por tanto, las reuniones periódicas que han realizado para analizar y coordinar posiciones tienen sentido.<sup>27</sup> Sin embargo, los países de América Central no son miembros de la Convención de Lomé y compiten con el Caribe por los mercados de banano y otras exportaciones a la Comunidad Europea. En principio existe un conflicto entre el interés caribeño por las exportaciones preferenciales agrícolas y los subsidios, y el deseo de América Central de contar con un libre comercio agrícola mundial.<sup>28</sup>

7) Fragmentación. Es improbable que el Caribe encuentre un interlocutor aislado para sus relaciones de comercio exterior. Cuba enfrenta las sanciones económicas impuestas por Estados Unidos mientras se mueve dolorosamente de una economía planificada a una basada en el comercio exterior. Es muy probable que una Cuba poscomunista intente ingresar a la ICC y quizá incluso a Lomé y negocie una posición de observadora en la Caricom. En su condición de país monoexportador y con sus esfuerzos para desarrollar su industria turística, Cuba se convierte en competidor de muchos países del Caribe.

Puerto Rico está decidido a conservar su asociación política y económica con Estados Unidos mientras utiliza créditos fiscales para promover la inversión y el comercio con el Caribe.<sup>29</sup> En la medida en que Puerto Rico acrecienta su influencia política y económica en el Caribe, fortalece sus estrategias basadas en la industrialización exportadora y en las preferencias comerciales.

Las Antillas Francesas, Guyana y las Antillas Holandesas se benefician de una variedad de subsidios y preferencias comerciales de la CE.<sup>30</sup> Aun así, siguen en la periferia del mercado europeo, con gran preocupación por sus efectos, sobre todo en

27. David Lewis, "Facing Free Trade Challenges and Opportunities for the Caribbean Basin", memorándum del Grupo Técnico Asesor de la Cuenca del Caribe, San Juan, septiembre de 1992. Es un ejemplo de los análisis del Caribe y América Central.

28. Sylvia Saborio (ed.), "U.S. Central America Free Trade", *op. cit.*, pp. 195-214.

29. David Lewis "The North American Free Trade Agreement and Its Impact on Caribbean Economic Transformation: The Case of the Eastern Caribbean", ponencia presentada en San Vicente y Granadinas en julio de 1992. El texto presenta a Puerto Rico como una fuente de capital, tecnología y mercados para gran parte del Caribe, utilizando créditos fiscales de empresas estadounidenses en Puerto Rico.

30. En varias ponencias presentadas en la Conferencia sobre la Comunidad Europea y el Caribe, celebrada en París en julio de 1990,

24. Sylvia Saborio, *op. cit.* En este conjunto de ensayos se examina la Iniciativa para las Américas región por región.

25. De Lisle Worrell, *op. cit.*

26. Andrés Serbin, "Ménage a trois au Partouze", *Caribbean Affairs*, abril-junio de 1982, pp. 70-80. Durante mucho tiempo Serbin ha abogado por relaciones más estrechas entre el Caribe y América Latina, especialmente con Venezuela.

**L**

*os 13 miembros de la Caricom pretenden instituir un mercado común, pero su comercio regional representa menos de 20% de su total.*

*Las economías de los respectivos países siguen sin ser complementarias*

---

las Antillas Francesas. Estos países postulan estrechar más los lazos culturales, económicos e incluso políticos, con el resto del Caribe, pero también desean integrarse plenamente en la Comunidad Europea. La mayor parte de sus opciones en materia comercial giran en torno a conservar los mercados y subsidios de la Comunidad.

Surinam preferiría una relación más estrecha y mayor ayuda de los Países Bajos y la CE. Con un gobierno cuasimilitar y una política étnica tensa, sus posibilidades son limitadas. Después de Cuba, es el país más aislado del Caribe.

La República Dominicana y Haití se afiliaron a la Convención de Lomé en 1989 después de ser miembros fundadores de la ICC. A partir del golpe militar de 1990 que derrocó al presidente Aristide y la consecuente imposición de sanciones económicas, la economía de Haití se ha debilitado. La mayoría de las ensambladoras que exportan a Estados Unidos han cerrado. Se han usado escasas divisas para importar petróleo de Europa y las Antillas Holandesas.

La CE ha limitado la mayor parte de su ayuda a fines humanitarios. Estas medidas le han costado a Haití mucho de su comercio exterior. Lo irónico es que parte de lo que aún queda del comercio de Haití se realiza sin ninguna preferencia comercial,

se analiza la situación de las administraciones francesas de ultramar y de otros territorios no independientes.

lo que indica que el país es un productor de bajo costo. Es difícil imaginar cómo renegociará Haití sus relaciones comerciales sobre una base que no sea la caridad.

La República Dominicana se ha apoyado en el turismo, las remesas, las maquiladoras y la exportación de mercaderías para ampliar su comercio exterior, sobre todo con Estados Unidos. No se ha unido formalmente a la Caricom y realiza su comercio regional principalmente con Puerto Rico. La participación de México en el TLC es, quizá más que para ningún otro país del Caribe, una amenaza —aún menor— para la República Dominicana. A pesar de ser miembro de Lomé, la política comercial de este país está sujeta a Estados Unidos.

Los 13 miembros de la Caricom pretenden instituir un mercado común, pero su comercio regional representa menos de 20% de su total.<sup>31</sup> Las economías de los respectivos países siguen sin ser complementarias, con altos costos de envío, créditos escasos y distribución deficiente. El consenso de los miembros de la Caricom, logrado con mucha dificultad, sigue a favor de Lomé, la ICC y la integración regional. Algunos de los éxitos en el ámbito regional han sido más bien en el renglón de servicios y no en el comercial, como ocurre con los múltiples *campus* de la Universidad de las Antillas. Sin embargo, los políticos y diplomáticos de los países caribeños encabezan las conversaciones con la ICC y Lomé.

El análisis anterior de las opciones de política y las perspectivas de los países individuales y agrupados ilustra por qué es tan difícil llegar a una perspectiva pancaribeña. Incluso, es difícil lograr una posición conjunta de la Caricom. Son verdaderos los intereses nacionales y profundas las diferencias. El comercio exterior domina estas economías abiertas y las negociaciones son muy agitadas y de alto y riesgo.

## Conclusión

Es momento oportuno para examinar de nueva cuenta en centros académicos y otros sitios los lazos comerciales externos de los países del Caribe. El TLC es más bien un riesgo menor para los intereses de esa zona. Sin embargo, su creación prefigura la organización de la economía mundial en poderosos bloques regionales.<sup>32</sup> El Caribe, región que vive por excelencia del comercio, necesita concertar acuerdos con los nuevos bloques. Sus relaciones con la Comunidad Europea y Estados Unidos no han sido particularmente fructíferas; quizá es preciso modificarlas o al menos revisarlas. Sus relaciones económicas con Canadá, México y Venezuela también deben reconsiderarse. ②

31. Sylvia Saborio (ed.), *op. cit.*, y De Lisle Worrell, *op. cit.*, pp. 217-229.

32. En una conferencia del Banco Mundial en abril de 1992 se presentaron diversos ensayos sobre regionalismo económico.