

El Grupo de Cooperación para el Desarrollo Económico del Caribe

Un marco multilateral de progreso subregional

GEORGES D. LANDAU*

INTRODUCCIÓN

Como respuesta al deterioro económico y financiero de la subregión caribeña¹ y en virtud del acuerdo logrado por 17 estados de esa zona,² 12 gobiernos donantes³ ajenos a ella y cinco organizaciones internacionales,⁴ se creó, en diciembre de

1. El Caribe tiene casi 6 millones de habitantes; la tasa media de crecimiento demográfico es de 1.4% al año y su PNB conjunto llega a 10 000 millones de dólares, con un per cápita de 1 566 dólares en 1978. Comprende territorios insulares y en tierra firme que se extienden en un arco de más de 4 000 kilómetros a través del Mar Caribe, desde Belice, en América Central, hasta Surinam, en América del Sur.

2. Antigua, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat, San Kitts-Nevis-Anguila, Santa Lucía, San Vicente y Trinidad y Tabago; las Antillas Neerlandesas, las Bahamas, Haití, República Dominicana y Surinam. Los primeros doce estados mencionados son miembros de la Comunidad y el Mercado Común del Caribe (Caricom); junto con las Bahamas y con varios territorios no autónomos, forman parte de la Comunidad Británica. Los países menos desarrollados del Caribe son los estados más pequeños pertenecientes a la Caricom: Antigua, Belice, Dominica, Granada, Montserrat, San Kitts-Nevis-Anguila, Santa Lucía y San Vicente. El Mercado Común del Caribe Oriental está formado por todos los países menos desarrollados mencionados, excepto Belice, que es el Estado caribeño que más recientemente logró su independencia (el 21 de septiembre de 1981). Hay 13 países independientes, tres estados asociados con el Reino Unido (Antigua, Montserrat y San Kitts-Nevis-Anguila), un estado autónomo del Reino de los Países Bajos (las Antillas Neerlandesas) y tres territorios dependientes del Reino Unido (las Islas Caimán, las Islas Turcos y Caicos y las Islas Vírgenes Británicas).

3. Alemania, Canadá, Colombia, Costa Rica (país que no asistió después a ninguna reunión del Grupo), España, Estados Unidos, Francia, Israel, Japón, México, Noruega y el Reino Unido. Posteriormente se unieron al Grupo otros donantes, entre los cuales se cuentan Argentina, Brasil, Venezuela, Finlandia y Suecia.

4. El Banco de Desarrollo del Caribe (BDC), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial (BIRF).

1977, el Grupo de Cooperación para el Desarrollo Económico del Caribe (en lo sucesivo Grupo del Caribe). Esto ocurrió durante la Conferencia sobre Desarrollo Económico en el Caribe, celebrada en Washington bajo los auspicios del Banco Mundial.

El propósito de este Grupo es ayudar a los países caribeños tanto a satisfacer sus necesidades financieras inmediatas como a lograr un progreso de largo plazo que los conduzca por el camino del crecimiento económico autosostenido. El mandato del Grupo es muy amplio y comprende acciones dirigidas a promover el financiamiento de emergencia de la balanza de pagos, asistencia para proyectos relacionados con el desarrollo, ayuda técnica y financiera externa, así como una cooperación regional cada vez mayor.

En un documento que comenzó a circular el 18 de noviembre de 1977, el Banco Mundial propuso establecer "un marco para la revisión periódica y la coordinación de actividades encaminadas a acelerar el desarrollo económico de los países caribeños. Dicho marco también habrá de ayudarlos a ajustarse a los recientes cambios adversos ocurridos en el mundo, a hacerlos menos vulnerables frente a las fuerzas externas en el futuro y a promover la cooperación entre ellos."⁵

La situación económica a la que se enfrentaba la subregión caribeña cuando se estableció el Grupo era, en verdad, motivo de preocupación legítima para la comunidad internacional interesada en el desarrollo. Además, entonces como ahora, tenía muy definidas connotaciones políticas. Las características generales de la economía del área son las siguientes:

a) Una aguda dependencia de la exportación de materias primas y del turismo (sobre todo el de Estados Unidos, que ha estado disminuyendo debido a la recesión);

b) una limitada base de recursos;

c) escasez de petróleo (excepto en Trinidad y Tabago, exportador neto) que no sólo obliga a absorber los costos rápidamente crecientes de su importación sino que repercute en los insumos agrícolas basados en él (fertilizantes y plaguicidas), lo cual

* Asesor del Departamento de Planes y Programas del BID. Las opiniones expresadas en este artículo son de su responsabilidad y no reflejan necesariamente las de la institución. [Traducción del inglés de Sergio Ortiz Hernán].

entraña su insuficiente aplicación y, por tanto, cosechas pobres de los principales productos de exportación, tales como azúcar y plátano;

- d) la necesidad de realizar profundos ajustes estructurales;
- e) problemas de tamaño insuficiente de los mercados y una integración económica vacilante;
- f) desempleo y subocupación crónicos;
- g) emigración de profesionales y trabajadores calificados;
- h) por último, aunque no de menos importancia, una gran vulnerabilidad frente a los desastres naturales (por ejemplo, los huracanes de 1979 y 1980 tuvieron efectos devastadores en varios países caribeños).

La ayuda externa otorgada en el marco del Grupo del Caribe durante 1978 y 1979 apoyó a numerosos países de la subregión en sus esfuerzos de reformas económicas, necesarias desde mucho tiempo atrás. Sin embargo, las nuevas alzas del precio del petróleo, ocurridas en el segundo semestre de 1979, contrarrestaron de sobra los efectos positivos de tal ayuda.⁶ La estrategia de desarrollo que se considera más adecuada en estas circunstancias es la siguiente: alentar las exportaciones, incluido el turismo, y propiciar una sustitución eficiente de importaciones, sobre todo en la agricultura y la energía, junto con el impulso de la cooperación y la integración regionales. Con esto se espera que disminuyan las altas tasas prevalecientes de desempleo y que se acelere la creación de puestos de trabajo. No obstante, habrá de emprenderse un esfuerzo especial, en el marco de referencia del Grupo, para resolver el crítico problema de balanza de pagos de la subregión, so pena de que ésta deje de ser sujeto de crédito convencional en un futuro previsible.⁷

En 1977 era obvio que tal situación, en curso de rápido deterioro y agravada de manera significativa a raíz de la crisis energética de 1973, junto con los problemas estructurales de la economía caribeña, exigía una afluencia masiva y sostenida de ayuda externa para el desarrollo. Tal ayuda debería incluir apoyo de emergencia para la balanza de pagos. Además, se sabía que ese esfuerzo requeriría un enfoque coordinado, si no integrado, en un marco formal de referencia compartido, a fin de dar dirección y propósito a la ayuda que ya se otorgaba a la subregión, proveniente de una gran variedad de fuentes y a través de conductos muy diversificados. De ahí la propuesta para establecer el Grupo del Caribe.

LA PRIMERA REUNIÓN DEL GRUPO DEL CARIBE

En su primera reunión, celebrada en la sede del Banco Mundial, del 12 al 14 de junio de 1978, el Grupo estableció un Fondo para el Desarrollo del Caribe (FDC) y un Comité de Manejo de la Asistencia Técnica.

6. Banco Mundial, *Country Program Paper: Caribbean Region*, 9 de abril de 1980 (evaluación preliminar), p. 12.

7. La CEPAL formuló una estrategia para los países del Caribe durante el tercer decenio del desarrollo. Véase CEPAL, Oficina para el Caribe (Comité de Cooperación y Desarrollo del Caribe), *Report of the Group of Experts of CDDC countries on Strategy for the Third Development Decade*, Bridgetown, Barbados, 19-21 de mayo de 1980, 21 páginas.

1) El Fondo para el Desarrollo del Caribe

El FDC es un mecanismo para canalizar recursos externos destinados a ayudar al financiamiento de importaciones esenciales y a ofrecer recursos complementarios sobre todo para sufragar costos internos de la ejecución de proyectos y programas de desarrollo. El FDC no tiene personalidad jurídica o financiera autónoma. Más bien es un método para identificar las necesidades de balanza de pagos de los países en desarrollo de la subregión caribeña; también es un marco institucionalizado en cuyo seno pueden los donantes aportar financiamiento, en sus propios términos, para satisfacer tales necesidades. En la primera reunión realizada al efecto, los donantes se comprometieron a aportar 115 millones de dólares, de los cuales desembolsaron 85 millones durante el primer año de operación del grupo (1 de julio de 1978-30 de junio de 1979). Durante ese período también se recibieron 115 millones de dólares adicionales de los donantes encuadrados en el FDC, en tanto que los compromisos para financiar problemas de balanza de pagos durante el segundo año totalizaron 280 millones de dólares.

2) El Comité de Manejo de la Asistencia Técnica

Este Comité fue constituido por el PNUD (que lo coordina), el BDC, el BID y el Banco Mundial. Se propone aumentar la capacidad de la subregión caribeña de absorber inversiones, así como ayudar a los gobiernos de la zona a lograr un flujo adecuado de proyectos susceptibles de financiamiento. También se propone contribuir a la fijación de prioridades aplicables a proyectos de asistencia técnica relacionados con programas de desarrollo nacional o regional; participar en la formación o mejoramiento de la capacidad para formular proyectos; ayudar en la preparación de estudios regionales y en la identificación de fuentes de financiamiento de proyectos de asistencia técnica.

3) Procedimientos de operación del Grupo del Caribe

El Grupo funciona principalmente mediante dos procedimientos. Por una parte, realiza reuniones de los comités de subgrupos de países. Estas reuniones son anuales, por lo común, y en ellas se revisa el desempeño económico y financiero de cada país, a fin de determinar los tipos y cantidades de ayuda externa que requieren. Por otro lado, existe un Comité Consultivo Ad Hoc, establecido de manera funcional para orientar los programas regionales, bien sea en sectores específicos (por ejemplo, transporte), bien en áreas particulares (por ejemplo, el Caribe Oriental).

Los subgrupos de países tienen por objeto "proveer un marco coherente dentro del cual los gobiernos y las agencias internacionales puedan revisar, junto con cada país, su potencialidad de desarrollo, su evolución económica y sus necesidades de ayuda. También sirven para identificar necesidades prioritarias y para orientar a los donantes de ayuda en cuanto al carácter y las condiciones de la asistencia adecuada a las circunstancias del país de que se trate."⁸

Estos subgrupos de países sustituyen la labor realizada en el decenio de los sesenta por el desaparecido Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP y después CEPCIES), organismo autónomo encuadrado en la OEA. Dicho Comité ini-

8. Banco Mundial, doc. CGCED 77-2, *op. cit.*, p. 4.

ció las evaluaciones por países y durante más de una década rindió inestimables servicios tanto a los países evaluados como a la comunidad de donantes internacionales.

LA SEGUNDA REUNIÓN DEL GRUPO DEL CARIBE

Se realizó en la sede del Banco Mundial, en Washington, del 4 al 9 de junio de 1979. En ella se logró consenso sobre la conveniencia de adoptar enfoques regionales adicionales para resolver asuntos de interés común, tales como un programa para la promoción conjunta del turismo; la prosecución de ocho proyectos regionales de asistencia técnica en el campo del transporte; el fortalecimiento del sector energético mediante el desarrollo de fuentes nacionales y el mejoramiento de la planeación energética; la formulación de un programa regional de largo plazo para promover las exportaciones; el desarrollo del sector agrícola, sobre todo mediante mejoras de la investigación y de los sistemas de comercialización, y el establecimiento de un equipo de trabajo para estimular la participación más eficaz del sector privado en el proceso de desarrollo. Con referencia al Mercado Común del Caribe Oriental (MCCO), se acordó establecer un grupo conjunto de expertos, proveer ciertos servicios comunes y crear algunos programas especiales de asistencia. Estados Unidos presentó una propuesta de ayuda en caso de desastres en la subregión.

LA TERCERA REUNIÓN DEL GRUPO DEL CARIBE

Se realizó en Washington en junio de 1980. En las reuniones correspondientes de donantes y del Comité Consultivo Ad Hoc se logró consenso en cuanto a la necesidad de establecer un flujo sistemático y oportuno de información sobre la asistencia financiera que cada uno de los donantes estuviese aportando a la subregión. Se trata de posibilitar que todos los miembros del Grupo reciban periódicamente información uniforme, importante y actualizada sobre la asistencia financiera vigente y posible. El sistema, iniciado en abril de 1981, provee datos trimestrales de las corrientes de ayuda por país, donante y proyecto para el período 1979-1981, que serán actualizados dos veces por año, en octubre y en abril, de ahí en adelante.

En esta reunión, el BID presentó una iniciativa para establecer un mecanismo de garantía de los créditos destinados a empresas medianas y pequeñas de los países menos desarrollados del Caribe Oriental.

El Fondo de Proyectos de Desarrollo del Caribe

El FPDC fue establecido por el Grupo en su Tercera Reunión y comenzó a funcionar el 1 de noviembre de 1981. Se originó en la labor del Equipo de Trabajo del Sector Privado del Grupo del Caribe, que se estableció en 1979 para estudiar los obstáculos al desarrollo del sector privado en la subregión caribeña e informar sobre ellos.⁹ Desde el punto de vista técnico, dicho equipo es un proyecto del PNUD,¹⁰ con vigencia limitada (42 meses). Su

9. El equipo de trabajo se reunió por primera vez en Washington el 7 de febrero de 1980. En su informe (*Measures to Promote the Role of the Private Sector in Caribbean Development*, de junio de 1980), se recomendó utilizar en los proyectos de desarrollo de tamaño medio (de 500 000 a 4 o 5 millones de dólares) los mecanismos de identificación y elaboración reservados hasta entonces a proyectos mayores a través de la Corporación Financiera Internacional.

10. RLA/81/010/A01/42.

función principal es identificar proyectos y prepararlos. Su tarea secundaria es ayudar en el proceso de establecimiento de instituciones. Cooperará con las entidades nacionales responsables de crear nuevas empresas y estimular otras que estén en vías de expansión y generen ingresos. Las agencias ejecutoras de este Fondo son el Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional (CFI), con una participación conjunta, en especie, de 928 000 dólares. Además hay un financiamiento del PNUD de 4 484 000 dólares para el cuatrienio 1981-1984; participan también, en calidad de "instituciones regionales cooperadoras", el BID (con una contribución de un millón de dólares), el BDC (con 100 000 dólares) y la Caricom.

Los propósitos del proyecto son acelerar el desarrollo de empresas productivas públicas y privadas en los estados caribeños, como medio de generar ocupación productiva, mejorar sus balanzas de pagos mediante el aumento de las exportaciones de bienes y servicios, y lograr el crecimiento y el desarrollo autosostenidos merced a la creación y expansión de empresas pequeñas y medianas que tengan fuerza. Para estos efectos, el FPDC aportará asistencia técnica en forma de servicios de expertos que asesoren a los empresarios en la etapa de formulación de proyectos, de suerte que se logre una mayor productividad y mayores beneficios. Los esfuerzos del Fondo también se dirigirán a acelerar la inversión; obtener aportes de capital social y financiamientos para capital de trabajo;¹¹ identificar tecnología adecuada, personal, socios extranjeros, mercados de exportación y fuentes de asistencia técnica para diversos servicios a las empresas; constituir una cámara de compensación de informaciones sobre fuentes de asistencia técnica en la etapa de preinversión, y asesorar a los gobiernos en materia de políticas referentes a futuras empresas, incluyendo medidas para atraer a los inversionistas extranjeros.

El Fondo trabajará en una escala relativamente pequeña; contará con los servicios de siete profesionales, establecidos en la CFI, en Washington, y dispondrá de fondos anuales de operación de aproximadamente 1 100 000 dólares. Estará al mando de un Gerente de Proyectos y sus órganos de elaboración y evaluación de políticas serán una Conferencia de Donantes y un Comité Técnico Consultivo.

LA CUARTA REUNIÓN DEL GRUPO DEL CARIBE

Esta reunión se desarrolló en Washington, del 23 al 26 de junio de 1981. Sus propósitos principales fueron revisar las actividades realizadas bajo la égida del Grupo en el año anterior y

11. Es asombrosa la amplia gama de instituciones bilaterales e internacionales que pueden aportar préstamos o capital accionario al sector privado del Caribe, además de las instituciones internas de financiamiento del desarrollo. Por ello, este Fondo puede prestar un servicio muy útil al poner a tales instituciones en contacto con los empresarios caribeños. Entre las instituciones que participan en convenios bilaterales deben incluirse, junto a las entidades nacionales que conceden créditos de proveedores, a otras tales como la U.S. Overseas Private Investment Corporation (OPIC), la Compañía Financiera Neerlandesa (FMO), la U.K. Commonwealth Development Corporation (CDS) y la Commonwealth Development Finance Company (CDFC). También deben incluirse otras, entre las que se cuentan algunas de Alemania (DFG y GTZ), Suecia (Swedefund), etc. Entre las entidades multilaterales cabe mencionar al BDC, al Banco Mundial, a la CFI, al BID (ambos por cuenta propia y en su calidad de administradores del Fondo Venezolano de Desarrollo) y al Banco Europeo de Inversiones (BEI), entre otros.

considerar las perspectivas y necesidades de desarrollo de los países del Caribe, tanto nacionales como regionales. Asistieron representantes de 18 estados y territorios caribeños, de 17 gobiernos donantes y de no menos de 23 organizaciones internacionales y entidades multilaterales de diverso tipo.¹² Como es costumbre, la reunión estuvo precedida por otras: una de donantes,¹³ una Especial de Consulta de los Países Menos Desarrollados del Caribe Oriental,¹⁴ y otras.

La Secretaría preparó un informe¹⁵ en el que se anotaban los desembolsos totales por concepto de asistencia canalizada por el FDC durante el período 1980-1981 (del orden de 433 millones de dólares, es decir, un aumento de más de 50% con respecto a los 283 millones erogados durante 1979-1980). Con esto, el total desembolsado desde el establecimiento del Grupo del Caribe ascendió a más de 800 millones de dólares. En el informe también se evaluaron los programas vigentes del Grupo, en sectores y asuntos tales como turismo, promoción de exportaciones, estímulo al sector privado, energía, agricultura y transporte. Asimismo, se evaluaron el Sistema de Información de Corrientes Foráneas de Asistencia y algunos programas específicos de los países del Mercado Común del Caribe Oriental referentes a ayuda alimentaria, a un fondo revolvente para importar insumos agrícolas, así como a servicios comunes y asesoría conjunta.

EL GRUPO DE NASSAU

Un acontecimiento reciente que afecta el trabajo del Grupo del Caribe es la constitución del llamado Grupo de Nassau. Se trata de las reuniones periódicas de los cancilleres de Canadá, México, Estados Unidos y Venezuela, países que tradi-

12. Además de los ya mencionados, las siguientes instituciones internacionales y sus organismos afiliados han participado en el Grupo del Caribe:

De la subregión, la Secretaría del Mercado Común del Caribe Oriental, la Autoridad Monetaria del Caribe Oriental, la Asociación de Turismo del Caribe, el Centro de Investigación y Desarrollo Turísticos del Caribe.

De fuera de la subregión, la Comisión de las Comunidades Europeas, el BEI, la OEA, la CEPAL, el Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional, la Secretaría de la Commonwealth, el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (IFAD), el Centro de Comercio Internacional GATT-UNCTAD (ITC), el SELA y el Programa Mundial de Alimentos Naciones Unidas/FAO.

13. A guisa de ejemplo, el temario de esta reunión, que se celebró en París el 2 de junio de 1981, incluyó los siguientes rubros: comentarios sobre la situación económica y las perspectivas de los países del Caribe; posibilidades de apoyo externo para los programas regionales; necesidades de financiamiento externo y posibilidades de aportaciones de los donantes; una discusión sobre el futuro del Grupo del Caribe.

14. El propósito de esta reunión, que tuvo lugar en Antigua el 16 y 17 de mayo de 1981, fue lograr el consenso entre receptores y donantes con respecto a los problemas especiales de los pequeños estados del Caribe Oriental; las necesidades particulares de desarrollo; las prioridades específicas de la asistencia para el desarrollo; expectativas realistas referentes a las corrientes de ayuda; la importancia de los conceptos de actitudes y comportamientos propiciadores del desarrollo y expectativas realistas de desempeño económico; resultados que razonablemente pueden esperarse de las reuniones de los subgrupos por países del Grupo del Caribe, y el establecimiento de un marco adecuado para examinar las necesidades y prioridades de desarrollo en las reuniones de dichos subgrupos.

15. *Caribbean Group: current situation and prospects* (documento preliminar), 18 de mayo de 1981.

cionalmente han sido los principales donantes de ayuda al Caribe y a América Central. Durante la reunión celebrada en Nassau, Bahamas, el 11 de julio de 1981 (conocida como Conferencia de Ministros sobre el Desarrollo de la Cuenca del Caribe y destinada a "estimular el desarrollo económico y social del Caribe y de América Central"), acordaron esos representantes basar sus esfuerzos en un proceso de consulta. Mediante éste, los donantes privados y los receptores de ayuda deberán, según se acordó, llegar a una comprensión realista de los problemas y las aspiraciones de los países de la Cuenca, de conformidad con los planes nacionales y las prioridades de esos países, así como con los medios disponibles para solucionar sus problemas. Además de concesiones comerciales y estímulos para el sector privado, se prevé también el otorgamiento de ayuda en el marco multilateral del Grupo del Caribe, entre otros.¹⁶

LA EVALUACIÓN DEL BANCO MUNDIAL SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL GRUPO DEL CARIBE

De acuerdo con la evaluación del desempeño acumulativo del Grupo del Caribe, contenida en el informe de la Secretaría que se ha citado, durante el último año se lograron progresos en algunos programas regionales, sobre todo en los relacionados con el sector privado, el turismo, la energía y la promoción de exportaciones. No obstante, también se señaló la necesidad de esfuerzos adicionales para poner en práctica programas propios de los países caribeños y de sus instituciones, lo mismo que otros a cargo de la comunidad de donantes. Ésta aumentó considerablemente su asistencia —por la vía del FDC— debido a los efectos desfavorables de los aumentos del precio del petróleo durante 1979-1980; tales incrementos hicieron necesario un apoyo adicional importante para las balanzas de pagos de los países afectados, a pesar del establecimiento de programas especiales de ayuda petrolera, uno conjunto de México y Venezuela,¹⁷ y otro de Trinidad y Tabago. Sin embargo, los países caribeños no pudieron aumentar su capacidad de absorción tanto como habría sido deseable, debido sobre todo a las repercusiones económicas y financieras de los agudos

16. Comunicado Conjunto de la Conferencia de Ministros sobre el Desarrollo de la Cuenca del Caribe, Nassau, Bahamas, 11 de julio de 1981.

17. La cooperación bilateral de Venezuela con el Caribe asume diversas formas. Este país inició un mecanismo para financiar las compras de petróleo de los países centroamericanos y caribeños al que después se unió México. Trinidad y Tabago tiene su propio "fondo petrolero". Mediante el Acuerdo de San José, celebrado por los presidentes de Venezuela y México en agosto de 1980, comenzó el Segundo Programa de Cooperación (el primero fue el Programa de Cooperación Financiera con los Países de América Central y Panamá; se estableció en diciembre de 1974 y se amplió después a Jamaica y la República Dominicana). En el Segundo Programa de Cooperación se estipuló que México y Venezuela aportarían, cada uno, la mitad del petróleo requerido por los países mencionados (más Barbados), un total de 180 000 barriles diarios, y financiarían 30% del valor de esas importaciones de petróleo. También se previó la eventual conversión de estos créditos a cinco años en financiamientos de largo plazo para proyectos prioritarios de desarrollo. Por iniciativa de Venezuela, en julio de 1981 comenzó un Tercer Programa Conjunto de Cooperación Energética con América Central y el Caribe, en el que participó México. Ambos donantes se comprometieron a aportar 307 millones de dólares cada uno. Además, Venezuela, mediante su Fondo de Inversiones (FIV), estableció un Fondo Especial para el Caribe en la Segunda Reunión del Grupo del Caribe, celebrada en julio de 1979. Este último Fondo comprende 12 millones

aumentos del precio del petróleo; por ello, durante el año no se avanzó mayor cosa en nuevos proyectos de inversión ni en su financiamiento.

En el informe también se señaló que existe campo para mejoras adicionales, en particular las referentes a la coordinación sectorial, así como, en algunos casos, a las actividades de campo. Todo ello sin desconocer que la labor del Grupo del Caribe ha sido útil para promover la coordinación de la ayuda financiera y técnica externa destinada a la subregión. Por otra parte, se recomendó que el Grupo dedique atención especial a los siguientes asuntos: apoyo a las balanzas de pagos; asistencia técnica y financiera para el desarrollo; programas regionales, que incluyan la ampliación de algunos hasta ahora limitados a los países de la Caricom para abarcar un área mayor en el Caribe (como el programa de promoción de exportaciones); el problema especial de los países menos desarrollados del Caribe Oriental; el seguimiento y vigilancia de la asistencia financiera, y la programación de las reuniones del Grupo del Caribe, incluidas las de subgrupos de países.

Un resultado de la evaluación fue apoyar el enfoque general aplicado hasta ahora por el Grupo del Caribe; empero, se recomendó que se atienda la necesidad de acciones adicionales, conforme a los siguientes lineamientos:

a) *Apoyo a las balanzas de pagos*

Cuando se creó el Grupo del Caribe se pensó que la necesidad de la ayuda canalizable por el FDC se desvanecería gradualmente. Después, sin embargo, se ha reconocido que es continua, tal como lo es también la necesidad de un compromiso tanto de los donantes de ayuda como de los receptores, a fin de mejorar la disciplina del manejo de programas de ajuste de largo plazo. Los desembolsos esperados por concepto de ayuda a través del FDC a lo largo del año iniciado a partir de la Cuarta Reunión del Grupo (realizada en junio de 1981) y proyectados con base en los compromisos hechos en esa reunión o antes, ascendían a casi 700 millones de dólares, es decir, un monto muy cercano al estimado originalmente (730 millones de dólares). Además de la ayuda del FMI, el Fondo de la OPEP prometió apoyo para el FDC. Sin embargo, persiste un problema que se refiere a la provisión de financiamiento no enmarcado en proyectos (por ejemplo, sectorial) destinado a territorios menos desarrollados sin gobierno autónomo.

de dólares de financiamiento concesionario para los países del Caribe, en forma de depósitos monetarios en sus bancos centrales a fin de corregir déficit de balanzas de pagos y apoyar ciertos proyectos de desarrollo; de esa suma, 25% se destina a financiar actividades de cooperación técnica. A este respecto, Venezuela concedió, de 1974 a 1981, 533 becas a los países del Caribe y durante el mismo periodo envió a ellos 463 expertos en asistencia técnica. La cooperación financiera suministrada directamente por Venezuela al Caribe de 1974 al 30 de septiembre de 1981 sumó 471 millones de dólares: ayuda bilateral a Guyana por 26 millones de dólares, a Jamaica por 122 millones y a la República Dominicana por 277 millones, y 46 millones aportados al Banco de Desarrollo del Caribe. Véase Gobierno de Venezuela, Ministerio de la Secretaría de la Presidencia, *La Cooperación Internacional de Venezuela. La Solidaridad en Acción, 1974-1985*, Caracas, 1981. Véase también Héctor Hurtado, Javier Pazos y Eduardo Mayobre, "El Caribe y Venezuela: integración de la integración", en *Revista de la Integración* (INTAL), núm. 17, septiembre de 1974, pp. 55-86.

b) *Asistencia técnica para el desarrollo*

Se reconoció la urgente necesidad de mejorar la coordinación general de la ayuda técnica para el desarrollo en el seno del Grupo del Caribe. Al hacerlo, debe ponerse especial atención, en cada país, en los siguientes rubros: identificación de las prioridades de la política económica nacional; formulación y ejecución de proyectos de inversión de alta prioridad; elaboración y puesta en marcha de políticas adecuadas de desarrollo sectorial. Estos componentes deben reflejarse en Programas de Asistencia Técnica Nacional que deberán preparar los gobiernos con el apoyo del PNUD y en consulta con otros donantes.

c) *Asistencia financiera para el desarrollo*

La promoción y coordinación del financiamiento de proyectos públicos y del sector privado, con base en una capacidad de absorción en aumento, se considera el principal objetivo de largo plazo y el centro de atención del Grupo del Caribe. Sin embargo, continúa siendo un problema. En la Cuarta Reunión del Grupo se acordó que, en el futuro, los compromisos globales de ayuda financiera de los donantes no deberían limitarse a asistencia del tipo dado por el FDC y que, mejor, deberían incluir el financiamiento de proyectos.

d) *Programas regionales*

Se requiere financiamiento adicional para poner en práctica los programas ya previstos. Al revisar el Banco Mundial los programas regionales patrocinados por el Grupo, con motivo de la Cuarta Reunión, se encontró lo siguiente:

i) *Turismo*. Las propuestas para la promoción e investigación del turismo regional tienen un costo estimado de casi 15.3 millones de dólares a lo largo de cinco años; de esa suma, los donantes deberán aportar un poco más de la mitad.

ii) *Promoción de exportaciones*. En la Tercera Reunión del Grupo se recomendó estudiar los incentivos para las exportaciones y elaborar un proyecto de establecimiento de instituciones y de capacitación en el campo de la promoción de las ventas al exterior. Estas actividades están en marcha, pero se necesitará financiamiento adicional para ampliar la cobertura geográfica de los programas existentes, más allá de los miembros de la Caricom.

iii) *Sector privado*. Se espera que la Asociación de Industria y Comercio del Caribe absorba en el futuro las funciones del Equipo de Trabajo del Sector Privado.

iv) *Energía*. En noviembre de 1979 se reunió un Comité Consultivo Ad Hoc; el Banco Mundial, en su calidad de agencia ejecutiva de un proyecto del PNUD, preparó programas específicos por países destinados a atraer, con la ayuda de una donación del Fondo de la OPEP, la inversión privada necesaria para la exploración petrolera. Mientras tanto, el BID ha establecido su propio programa de exploraciones sísmicas marinas, para el mismo propósito. Del 14 al 16 de agosto de 1980, el BID convocó a una Reunión Informal sobre Energía para el Caribe, con vistas a coordinar las diferentes posiciones, así como las contribuciones de diversos donantes y organismos. En una reunión del Comité Consultivo Ad Hoc, celebrada en Kingston en marzo de 1981, se reconoció la necesidad de mejorar la coordinación

en el sector energético y se solicitó al PNUD que evalúe las actividades pertinentes en cada país.

v) *Agricultura*. El FDC sometió a la Tercera Reunión del Grupo del Caribe un informe sobre la situación de los proyectos regionales de asistencia técnica, que comprendía la investigación y la comercialización agrícolas; además, se recomendó el establecimiento de un Comité Coordinador de la Investigación en el Caribe (CCIC).

vi) *Transporte*. La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) elaboró un estudio sobre operaciones aeroportuarias, con financiamientos provenientes del FDC, el BID y el PNUD. El estudio se sometió a la consideración de un Comité Ad Hoc que se reunió en marzo de 1981. En él se recomendaba el desembolso de cerca de 90 millones de dólares para mejorar las instalaciones aeroportuarias en la subregión caribeña y extender el estudio a Surinam. Hay otros proyectos pendientes de consideración o de financiamiento que se refieren al transporte marítimo.¹⁸

vii) *Sistema de Información sobre Corrientes de Asistencia Foránea*. El BID suministró los datos requeridos el 8 de junio de 1981; empero, no todos los miembros del Grupo del Caribe han comenzado a aportar la información, así que el sistema, como tal, no está todavía en plena operación.

viii) *Programas Regionales para los Países del Mercado Común del Caribe Oriental*. En la Segunda Reunión del Grupo del Caribe se propuso dar ayuda alimentaria a los países menos desarrollados del Caribe Oriental, a fin de fortalecer sus débiles finanzas públicas; en 1980, la Comunidad Económica Europea aprobó alguna ayuda alimentaria para esa zona, pero, al parecer, todo el programa requiere una revisión drástica.

Se recomendó, y tuvo una acogida favorable, un proyecto conjunto del Banco Mundial y la FAO para establecer un fondo revolvente destinado a las importaciones de insumos agrícolas, aunque aún está pendiente su financiamiento. Otro proyecto, relacionado con los servicios comunes y con la asesoría conjunta, requiere una coordinación mayor, en vista de la debilidad e inestabilidad de la Secretaría del Mercado Común del Caribe Oriental; sin embargo, existen ya varios compromisos de apoyo de diversos donantes.

ix) *Los problemas especiales de los Países Menos Desarrollados del Caribe Oriental*. Canadá convocó a una reunión especial para tratar este tema. Tuvo lugar en Antigua, en mayo de 1981, y contó con la cooperación del Banco Mundial. En ella se recomendaron medidas especiales dirigidas a enfrentarse a los problemas peculiares del Caribe Oriental. En la Cuarta Reunión del Grupo del Caribe se dio atención particular a los problemas singulares de estos países y territorios. En su discurso de clausura, el presidente de esa reunión, Nicolás Ardito Barletta, vicepresidente del Banco Mundial para América Latina y el Caribe, consideró que los problemas de los países menos desarrollados constituyen los más urgentes a los que debe enfrentarse el Grupo. Se logró el consenso con respecto al establecimiento, ya propuesto, de una misión permanente conjunta de los diferentes organismos.

18. Véase CEPAL, *Guidelines for a Caribbean Work Programme on Trade Facilitation and Strengthening of Transport Institutions*, E/CEPAL/L.246, 21 de julio de 1981.

x) *El seguimiento de la asistencia financiera*. La experiencia muestra que, a menudo, la información disponible sobre los países receptores está incompleta; además, con frecuencia se retrasan los datos que deben aportar los donantes. Con todo ello se dificulta el seguimiento y vigilancia de las corrientes financieras hacia la región del Caribe.

xi) *La programación de las reuniones del Grupo del Caribe*. Se reconoció la necesidad de reuniones anuales de subgrupos para evaluar la marcha de los programas en los países que requieren cuantiosa ayuda del FDC. Además, se consideró la necesidad de evaluar con mayor frecuencia los programas regionales. Con estos criterios, se programaron las reuniones de 1982 y 1983.

CONCLUSIONES

La evolución del Grupo del Caribe lo ha llevado a una etapa definitivamente operativa. Se enfrenta a un asunto importante desde el punto de vista conceptual: dilucidar cuál es su aporte real. El Banco Mundial, como el organismo principalmente responsable hasta ahora de la organización y evolución del Grupo, sostiene que su establecimiento ha originado un aumento de las contribuciones al Caribe; sin embargo, esta opinión es discutible. Si acaso ha habido algún aumento considerable de los fondos destinados a esa subregión por gobiernos donantes e instituciones multilaterales, que supere a los niveles previsibles a falta de tal marco de actividad, esto al parecer se ha debido más a las características geopolíticas subyacentes en la zona, que a la existencia de dicho Grupo.¹⁹ Una respuesta diferente a los retos geopolíticos planteados en la actualidad por el Caribe es la formación del Grupo de Nassau.

En el curso de las operaciones del Grupo del Caribe ha quedado manifiesto con la mayor claridad, si es que en verdad esto no se había percibido antes, que el factor crítico del desarrollo del Caribe no es tanto la falta de capital como la carencia de proyectos bien preparados y, en última instancia, de recursos humanos con la calidad y la cantidad necesarias para emprender las tareas indispensables de identificar, formular y evaluar proyectos de desarrollo.

Otro aspecto del funcionamiento del Grupo del Caribe que puede dar lugar a ciertas dudas se relaciona con el progreso de la subregión hacia la integración económica. Al parecer, el ímpetu inicial de la Caricom ha disminuido; además, las Bahamas no la integran. La República Dominicana muestra un desinterés extremo en unirse a ese acuerdo de integración y lo mismo ocurre con Haití, recientemente rechazado por la Comisión de las Comunidades Europeas, cuando intentó, una vez más, unirse al grupo de países de África, el Caribe y el Pacífico asociados con esas comunidades mediante la Convención de Lomé.

Tras la revisión anterior, cabe concluir que, independientemente de la controversia sobre sus aportaciones verdaderas, el Grupo del Caribe, establecido hace cinco años, ha sido una contribución muy positiva. Esto es así porque, cuando menos, aporta un marco común de referencia para que converjan las acciones de los muy diversos donantes y con ello se acrecienta la eficacia de la ayuda al Caribe, una zona de América Latina que tiene desventajas específicas. □

19. Véase Abraham Lowenthal, "The United States and the Caribbean in the 1980's", en *The Political Economy of the Western Hemisphere: selected issues for U.S. Policy*, Congreso de Estados Unidos, doc. 71-046 0, Washington, 18 de septiembre de 1981, pp. 45-65.