



---

# PENSAMIENTO PROPIO

---

REVISTA BILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DEL GRAN CARIBE

Hacia una Alianza Estratégica Centroamérica-Caribe  
NORMAN GIRVAN

La Asociación de Estados del Caribe y el Nuevo Regionalismo:  
¿Un Arduo Crecimiento?  
JESSICA BYRON

La Reforma Económica en Cuba en los 90  
ÁNGELA FERRIOL

EDICION ESPECIAL DE LA ASOCIACION DE ECONOMISTAS DEL CARIBE

---

NUEVA EPOCA

---

7

---

MAYO-SEPTIEMBRE 1998 / AÑO 3

---

PENSAMIENTO PROPIO es una revista de análisis socioeconómico que divulga los estudios y las investigaciones de la red CRIES. Estimula estudios que enfoquen a la región en su totalidad, con el propósito de crear un foro intelectual abierto a las propuestas democráticas para Centroamérica y el Gran Caribe.

Las ideas expresadas en los textos aquí publicados son de la exclusiva responsabilidad de sus autores, y no reflejan necesariamente el punto de vista de

la revista. El Comité Editorial de *Pensamiento Propio* invita a todas las personas interesadas a enviar sus aportes a este foro de debate, pero se reserva el derecho de publicación de las colaboraciones recibidas. Se permite la reproducción de los contenidos de la revista, a condición de que se mencione la fuente y se envíen dos copias a la redacción.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de ASDI.



LA COORDINADORA REGIONAL DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES (CRIES) es una red de centros de investigación en Centroamérica y el Caribe. Fue creada en 1982 y actualmente están afiliados más de 30 centros en toda la región. El objetivo principal de CRIES es contribuir a la construcción de un modelo de desarrollo social para los países y territorios del Gran Caribe, que sea equitativo y sostenible en términos económicos, ambientales y humanos.

El Gran Caribe está integrado por todos los países y territorios de Centroamérica, el Caribe, México, Colombia y Venezuela. El sustento de esta concepción grancaribeña reside en la matriz económica y social que tienen en común las sociedades que lo integran, y que se refleja en sus problemas y retos, así como en la idea de que la viabilidad de las alternativas en estos tiempos de globalización y de megabloques, demanda la construcción de amplios e incluyentes espa-

cios regionales de concertación y coordinación, que posibiliten una activa y sana reinserción de la región en el entorno internacional.

Por otro lado, un modelo alternativo de desarrollo que beneficie a las grandes mayorías sólo puede construirse desde abajo y desde dentro de la sociedad, sustentado en la participación activa y democrática de las organizaciones sociales y populares, representativas de todos los sectores, principalmente de los más excluidos. CRIES se vincula a tales sectores y organizaciones para contribuir a su fortalecimiento interactuando y acompañándoles en el proceso de construcción de opciones viables y en la incidencia en las políticas económicas y sociales.

CRIES desarrolla actividades de investigación, participación en foros y actividades regionales, publicaciones, formación, difusión de información y promoción de las telecomunicaciones



---

# PENSAMIENTO PROPIO

---

REVISTA BILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DEL GRAN CARIBE

EDICION ESPECIAL DE LA  
ASOCIACION DE ECONOMISTAS DEL CARIBE

---

NUEVA EPOCA

---

7

---

MAYO-SEPTIEMBRE 1998 / AÑO 3

## MEMBRESIA DE CRIES

### BARBADOS

Caribbean Policy Development Centre  
(CPDC)  
Women & Development Unit (WAND)

### BELICE

Society for the Promotion of Education &  
Research (SPEAR)

### COLOMBIA

Instituto de Estudios Políticos y Relaciones  
Internacionales (IEPRI)  
Departamento de Relaciones Internacionales  
de la Universidad Pontificia Javeriana

### COSTA RICA

Centro de Capacitación para el Desarrollo  
(CECADE)  
Departamento Ecueménico de Investigaciones  
(DEI)  
Fundación Centroamericana por la Integración  
(FCI)

### CUBA

Centro de Estudios sobre América (CEA)  
Centro de Investigaciones de Economía  
Internacional (CIEI)

### EL SALVADOR

Fundación Nacional para el Desarrollo  
(FUNDE)  
Instituto para el Desarrollo Económico y  
Social de El Salvador (IDEESES)  
Tendencias

### GUATEMALA

Asociación para el Avance de las Ciencias  
Sociales (AVANCSO)

### HAITI

Centre de Recherche et de Formation  
Economique et Sociale pour le Developpement  
(CRESFED)  
Group Haitien des Recherches & D'Actions  
Pedagogiques (GHRAP)

### HONDURAS

Centro de Documentación de Honduras  
(CEDOH)

Centro de Investigación y Estudios Nacionales  
(CIEN)

Equipo de Reflexión, Investigación y  
Comunicación (ERIC)

### JAMAICA

Association of Caribbean Economists (ACE)  
Consortium Graduate School of Social Sciences  
Institute of Social & Economic Research (ISER)

### MEXICO

Foro de Apoyo Mutuo (FAM)

### NICARAGUA

Centro de Estudios e Investigaciones  
(Nitlapán-UCA)  
Centro de Investigación de la Costa Atlántica  
(CIDCA)

### PANAMA

Centro de Estudios y Acción Social Panameño  
(CEASPA)  
Centro de Capacitación y Desarrollo Social  
(CECADES)  
Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo  
Arosemena" (CELA)  
Centro de Investigación y Docencia de Panamá  
(CIDPA)

### REPUBLICA DOMINICANA

Centro de Investigaciones Económicas para el  
Caribe (CIECA)  
Centro de Investigación para la Acción Femenina  
(CIPAF)  
Centro de Investigación y Promoción Social  
(CIPROS)

### PUERTO RICO

Centro de Estudios de la Realidad Puertorriqueña  
(CEREP)

### TRINIDAD Y TOBAGO

Caribbean Network for Integrated Rural  
Development (CNIRD)

### VENEZUELA

Instituto Venezolano de Estudios Sociales y  
Políticos (INVESEP)

## PENSAMIENTO PROPIO

MAYO-SEPTIEMBRE 1998  
AÑO 3

### COMITE EDITORIAL

Andrés Serbin  
Orestes Papi  
Ricardo Zambrana  
Enrique Brito  
Clara Arenas  
Alfonso Goitia  
Neville Duncan  
Judith Wedderburn  
Lilián Levi

EDICION  
Lilián Levi

COORDINACION  
PARA ESTA EDICION  
M.S. Judith Wedderburn  
Dr. Norman Girvan  
Asociación de Economistas  
del Caribe

TRADUCCION  
Claudia Ferreira  
Abbie Fields

DISEÑO  
Sorah Broder

IMPRESION  
Imprimatur

ISSN:1016-9628

## Junta Directiva CRIES

### PRESIDENTE

Dr. Andrés Serbin  
*Instituto Venezolano de Estudios Sociales  
y Políticos (INVESP)*  
Venezuela

### DIRECTOR EJECUTIVO

Lic. Orestes Papi  
*La Coordinadora Regional de Investigaciones  
Económicas y Sociales (CRIES)*  
Nicaragua

### SECRETARIO

Lic. Alfonso Goitia  
*Concertación Centroamericana*  
El Salvador

### VOCALES

Dr. Enrique Brito  
*Foro de Apoyo Mutuo (FAM)*  
México

Lic. Clara Arenas  
*Asociación para el Avance de las Ciencias  
Sociales (AVANCSO)*  
Guatemala

Dr. Neville Duncan  
*Department of Government, Faculty of Social  
Sciences, University of the West Indies*  
Barbados

M.S. Judith Wedderburn  
*Association of Caribbean Economists (ACE)*  
Jamaica

Dr. Hernán Yanes  
*Centro de Estudios sobre América*  
Cuba

Portada:

*Paisaje*, Guillermo Trujillo (Panamá), 24" x 20" / 1981, Óleo sobre lienzo,  
en Trujillo, Caracas: 1990

## **SOBRE LA PUBLICACION DE MATERIALES EN PENSAMIENTO PROPIO**

**CRIES** (Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales), a través de su Revista *Pensamiento Propio*, invita a la comunidad académica de las Américas y de otras regiones a presentar trabajos para su publicación.

*Pensamiento Propio* desea divulgar los aportes de la comunidad académica sobre los siguientes temas:

- Sociedad civil, democracia, gobernabilidad regional
- Impacto de la globalización y de la integración en la región
- Temas y problemas de la agenda emanada de estas prioridades

Además de estos temas, se acogerán textos que aborden otros asuntos de interés regional, continental o mundial en el área de las ciencias sociales.

En cuanto a la presentación y el formato, rogamos a las personas interesadas ajustarse a los siguientes requisitos:

- Original impreso en español o en inglés
- Versión en *Word* o *Wordperfect*, en disquete 3.5 HD
- Extensión máxima de 15 páginas
- Incluir un resumen del contenido
- Incluir una breve nota curricular

La decisión última sobre la publicación de los materiales enviados compete exclusivamente a nuestro Comité Editorial.

## **INFORMATION ABOUT PUBLISHING IN PENSAMIENTO PROPIO**

**CRIES** (The Regional Coordinator of Economic and Social Research), through its journal *Pensamiento Propio*, invites the academic community from the Americas and other regions to submit their research works for publication.

*Pensamiento Propio* would like to spread contributions about the following themes:

- Governability, citizen security and civil society
- Follow up to regional integration processes
- Globalization and alternative development models

In addition to these themes, texts are being sought which address other issues of regional, continental or international interest in the social sciences arena.

Texts should be submitted in the following format:

- Original printed copy in Spanish or English
- Copy in *Word* or *Wordperfect*, on 3.5 HD diskette
- Maximum length of 15 pages
- Include a summary of the text's content
- Include a brief author's note

All final decisions about publication of materials will be made by the *Pensamiento Propio* Editorial Board.

### **REVISTA PENSAMIENTO PROPIO/CRIES**

Apartado Postal 3516, Managua, Nicaragua

Teléfonos: (505) 222-5217, 222-5137, 268-2364, Fax: (505) 268.15.65

Correo electrónico: [ppropio@nicarao.org.ni](mailto:ppropio@nicarao.org.ni)

# Índice

---

|                  |   |
|------------------|---|
| <b>EDITORIAL</b> | 1 |
|------------------|---|

## **DEBATE**

|                                                                       |   |
|-----------------------------------------------------------------------|---|
| La reforma económica en Cuba en los noventa<br>ÁNGELA FERRIOL MURUAGA | 5 |
|-----------------------------------------------------------------------|---|

|                                                               |    |
|---------------------------------------------------------------|----|
| Cuba: ¿ajuste estructural con rostro humano?<br>NORMAN GIRVAN | 25 |
|---------------------------------------------------------------|----|

## **COYUNTURA**

|                                                                                                    |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| La Asociación de Estados del Caribe<br>Nuevo regionalismo: ¿un arduo crecimiento?<br>JESSICA BYRON | 33 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| Hacia una alianza estratégica Centroamérica-Caribe<br>NORMAN GIRVAN | 63 |
|---------------------------------------------------------------------|----|

## **INVESTIGACION Y ANALISIS**

|                                                                                                 |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Entretenimiento, música y economía en el Caribe:<br>El caso de Trinidad y Tobago<br>KEITH NURSE | 87 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## **DOCUMENTOS**

|                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------|----|
| Declaración de Santo Domingo<br>El Encuentro Caribeño ante el siglo XXI | 97 |
|-------------------------------------------------------------------------|----|

## **RESEÑA**

|                                                                                                 |  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| América Latina y el Caribe Anglófono:<br>¿Hacia una nueva relación?<br>MARCOS MEMBREÑO IDÍÁQUEZ |  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| <b>PULSO BIBLIOGRAFICO</b> | 109 |
|----------------------------|-----|

# PENSAMIENTO PROPIO

REVISTA BILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DEL GRAN CARIBE

*Pensamiento Propio* se publica tres veces al año (abril, agosto y diciembre)  
*Pensamiento Propio* is published three times a year (April, August and December)

## Precios por suscripción anual

*(Prices for a one-year subscription) \**

|                                         |            |
|-----------------------------------------|------------|
| Nicaragua                               | US\$ 22.50 |
| Centroamérica                           | US\$ 30.00 |
| México y El Caribe                      | US\$ 33.00 |
| Estados Unidos, Canadá, América del Sur | US\$ 33.00 |
| Europa                                  | US\$ 42.00 |
| Asia y Australia                        | US\$ 45.00 |

\* Estos precios incluyen gastos de envío por vía aérea / These prices include postage by air mail

Números anteriores 50% descuento. Back issues available at 50% discount.

Para suscripciones o información sobre canjes de *Pensamiento Propio*  
con instituciones y bibliotecas, escriba a:  
(To order your subscription, or for information about exchanging *Pensamiento Propio*  
with institutions and libraries, write to:)

## CRIES

*Pensamiento Propio*

Apartado 3516, Managua, Nicaragua

Teléfono: (505)222-5217, (505)222-5137, (505)268-2362,

FAX: (505)228-1244, e-mail: ppropio@nicarao.org.ni

**Use máquina o letra de imprenta/ Please type or print**

Adjunto cheque o giro bancario número. / Enclose check or money order. Number:

Del banco / Bank \_\_\_\_\_

Por la cantidad de / Amount \_\_\_\_\_ Fecha / Date \_\_\_\_\_

Nombre / Name \_\_\_\_\_

Dirección / Address \_\_\_\_\_

Ciudad / City \_\_\_\_\_ Estado / State \_\_\_\_\_

Código Postal / Postal Code \_\_\_\_\_ País / Country \_\_\_\_\_

**Emita su cheque a nombre de CRIES, por su suscripción anual a Pensamiento Propio**

*Please make checks payable to: CRIES, for a one-year subscription to Pensamiento Propio*



## EDITORIAL

Bajo el lema "Creando Puentes" se celebró la Quinta Conferencia de Economistas del Caribe, los días 30 de noviembre al 2 de diciembre de 1997 en La Habana, Cuba. En este número de *Pensamiento Propio* se publican algunas de las ponencias presentadas en tal evento.

Los temas abordados en esta publicación —la integración regional y la economía cubana— no son nuevos. Existe una vasta literatura, desde hace más de dos décadas, sobre estos asuntos. Sin embargo, el discurso y los enfoques han cambiado en los últimos años. Estos cambios reflejan condiciones económicas, políticas e ideológicas predominantes en el mundo durante la década de los 90.

Influídos por estos cambios, o como respuesta a ellos, investigadores, gobiernos, organizaciones no gubernamentales y otras entidades, han dedicado recursos a la búsqueda e implantación de estrategias para enfrentar viejos problemas en nuevos contextos. Los países de Centroamérica y del Caribe no pueden eludir tal búsqueda. En razón de la alta vulnerabilidad de sus economías, del papel crítico de su comercio exterior, de la posibilidad de una marginación creciente de la región, de la rapidez de los cambios, y de la presión de organismos internacionales, entre otras condiciones, esta búsqueda reviste gran urgencia.

Por otro lado, las respuestas a esta situación deben reflejar las condiciones y aspiraciones de los pueblos de la región. América Central y el Caribe tienen ciertas particularidades que deben ser consideradas en el diseño y la implantación de sus estrategias y políticas.

Una de tales estrategias es la integración. La sección *Coyuntura* contiene dos artículos sobre los procesos integracionistas en la región. Norman Girvan, en su artículo *Hacia una alianza estratégica Centroamérica-Caribe*, examina las relaciones entre tales regiones desde la perspectiva de los intereses de la Comunidad del Caribe (CARICOM). Los esfuerzos de los países centroamericanos, agrupados en el Mercado Común de Centro América, por desarrollar vínculos comerciales con otros países y agrupaciones, según Girvan, son parte de su preparación para las negociaciones de la propuesta Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Es en este marco que el gobierno de la República Dominicana ha presentado el proyecto de una alianza estra-

tégica entre ambas subregiones. El autor examina esta propuesta de alianza a la luz de las negociaciones del ALCA, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el Tratado de Lomé, el papel de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), los esfuerzos de integración en CARICOM y la participación de Cuba.

En esa misma sección, Jessica Byron analiza la experiencia de la recién creada Asociación de Estados del Caribe. Bajo el título *Nuevo regionalismo: ¿un arduo crecimiento?*, Byron examina la evolución y los logros de esta organización durante sus primeros tres años de existencia. Comienza presentando la teoría y los factores relacionados con el nuevo regionalismo en las Américas. Explica cómo los recientes esfuerzos de cooperación regional son cualitativamente diferentes del regionalismo iniciado en la década de los 50. También presenta ciertas condiciones particulares del Caribe que afectan los proyectos de regionalización. Tras describir los orígenes de la organización y los factores políticos y económicos que le han afectado, evalúa sus logros y problemas. Para Byron, la composición de su membresía es una de las importantes aportaciones de la AEC. Todos los países del Gran Caribe, independientemente de su condición política, social, cultural y económica, pueden ser miembros. Advierte, sin embargo, que el logro de un nivel superior de integración dependerá del desarrollo de una conciencia regional y una regionalización social. Esto solo podrá ocurrir en el largo plazo.

Bajo el nuevo regionalismo, la integración representa un instrumento para facilitar la inserción exitosa al sistema económico mundial. Un ejemplo de esta perspectiva es el regionalismo abierto propuesto por la CEPAL. Ésta contrasta con la propuesta de la CEPAL en los años 50 y 60 en la que la integración se visualizaba como un medio para la sustitución de importaciones.

Varios factores deben considerarse en el diseño de cualquier proyecto de inserción. Uno es la regulación resultante de los tratados y organismos internacionales como la Organización Mundial de Comercio. Otro es la gama de exportaciones viables.

En la sección *Investigación y Análisis*, Keith Nurse examina una de las áreas de exportación en las que el Caribe ha mostrado tener cierta capacidad, como es la industria de la música. En su artículo titulado *Entretenimiento, música y economía en el Caribe*, Nurse señala que la región caribeña ha tenido un largo historial de exportación de música. Los cambios tecnológicos en la producción, grabación, distribución y comercialización de la música han aumentado la viabilidad y las oportu-

tunidades de esta industria. Sin embargo, como explica el autor, hay analistas que argumentan que el crecimiento de los ingresos en la industria del entretenimiento no provendrá de la producción, sino de su distribución y del acopio de pagos por derechos de autor.

Los beneficios que reciba el Caribe de su industria de la música dependerán de su capacidad para proteger los derechos de autor, y de monitorear los ingresos generados en este sector a nivel mundial. Las recientes regulaciones de derechos de autor de la OMC proveen el marco normativo para desarrollar esta capacidad. En este contexto, Nurse examina la experiencia de la CARICOM en la implantación de mecanismos de protección y recaudación de ingresos de derechos de autor. Presenta la Organización Iberoamericana de Derechos de Autor como ejemplo relevante para la creación de un organismo de protección en la CARICOM.

Los artículos mencionados reflejan el impacto que han tenido los acontecimientos y cambios mundiales de los últimos diez años. Algunos de ellos, como la regionalización, la creación de la OMC y los cambios tecnológicos, no representan cambios bruscos. Son el resultado de procesos iniciados hace décadas y, en cierta medida, anticipados. Sin embargo, hay otros que muy pocas personas, o nadie, esperaba. Una de las sorpresas fue la eliminación de la Unión Soviética y del Consejo de Ayuda Mutua Económica.

Aunque este cambio imprevisto tuvo algunos efectos en la región, Cuba recibe el golpe más contundente al sufrir la pérdida de sus más importantes mercados, y sus fuentes de insumos y crédito. A diferencia de la situación creada cuando se inició el bloqueo estadounidense, Cuba no cuenta ya con una potencia económica que pueda proveer el apoyo económico y político para enfrentar la marcada reducción en sus exportaciones, importaciones y producción.

Para Cuba el reto es cómo manejar la crisis e introducir reformas económicas sin perder los avances sociales producidos por la Revolución. En la sección *Debate*, Angela Ferriol, en su artículo *La reforma económica en Cuba en los noventa*, explica las medidas y cambios introducidos después de 1989 para enfrentar esta situación. Para ello, la autora divide el período de 1989 a 1995 en tres etapas, caracterizadas por las medidas y políticas introducidas en cada una.

Mediante la descripción de cada etapa y la presentación de indicadores socioeconómicos y estructurales, Ferriol explica la adaptación a la "brusca contracción en ingresos internos" y a la "introducción de mecanismos de mercado en una economía centralizada".

Si bien reconoce que la reforma ha tenido ciertos costos sociales, argumenta que han sido menores que en otros países donde se han implantado políticas de ajuste estructural.

La gran interrogante es cómo se explica el "milagro cubano". Norman Girvan, en sus comentarios al trabajo de Ferriol, se pregunta cómo una economía pequeña y dependiente del comercio exterior, logra sobrevivir una conmoción externa de la magnitud que experimentó Cuba, sin una implosión social. El título de sus comentarios, *Cuba: ¿Ajuste estructural con rostro humano?*, sugiere la posibilidad de que las políticas cubanas sean una modalidad de los programas de "ajuste con rostro humano" propuestos por el Banco Mundial.

Girvan reconoce que el trabajo de Ferriol ayuda a contestar esta interrogante. Menciona diferentes medidas que han tenido el efecto de reducir el impacto de la contracción y el ajuste sobre la satisfacción de necesidades básicas. Sin embargo, cuestiona algunos de sus argumentos. Uno de ellos es la afirmación de Ferriol de que en Cuba no se utilizó la devaluación como mecanismo de ajuste. Otro es la distinción que hace la autora entre el concepto de "pobreza" y el de "personas en riesgo de no satisfacer alguna necesidad básica". Girvan también formula algunas preocupaciones sobre los efectos de las políticas cubanas en cuanto a la desigualdad, el proyecto socialista y la inserción de la economía cubana en la economía global, entre otras.

Este conjunto de trabajos informan sobre parte de los esfuerzos del Caribe para enfrentar los retos de la economía mundial, que en alguna medida son similares a los que enfrentan otras regiones. Sin embargo, existen importantes características particulares de la región. Esto incluye, por ejemplo, la diversidad de sistemas políticos, incluyendo países dependientes, lo que afecta los mecanismos de cooperación e integración; la existencia de un país que se esfuerza por mantener su proyecto social, a pesar del bloqueo estadounidense; el desarrollo de proyectos integracionistas en regiones cercanas, incluyendo un proyecto de integración hemisférica dirigido por el país más poderoso; y la influencia e intervención de Estados Unidos y de Europa. Tales son algunas de las condiciones que obligan a los países caribeños a buscar soluciones propias. Este número de *Pensamiento Propio* es una aportación a tal búsqueda.

PEDRO J. RIVERA GUZMÁN  
Asociación de Economistas del Caribe



## La reforma económica en Cuba en los noventa

ÁNGELA FERRIOL MURUAGA

La economía cubana se halla inmersa en un proceso de reforma con transformaciones estructurales, cuyos matices y alcance están condicionados por la magnitud de la crisis económica —una de las más profundas de su historia, tras la desaparición del campo socialista en Europa y el recrudecimiento del bloqueo económico.

El elemento generalizador del proceso es la introducción gradual y ordenada de mecanismos de mercado, tratando de preservar en lo posible la situación social, especialmente el consenso político, así como el predominio de la propiedad social y la regulación planificada por parte del estado.

El proceso tiene carácter inédito, si bien se parte de otras experiencias, que en lo fundamental son de igual orientación social y política. Ello determina que surjan interrogantes en cuanto a la adecuada secuencia de las medidas económicas, las correlaciones pertinentes entre modalidades de gestión autónomas y descentralizadas respecto a nuevas formas de regulación estatal, el efecto social de los cambios implementados, y las acciones compensatorias admisibles hacia grupos desfavorecidos, entre otros.

Resulta pertinente precisar algunas cuestiones acerca de las condiciones de partida de las transformaciones.

La década de los años ochenta fue la etapa de mayor despliegue del modelo de desarrollo económico y social; y se obtuvieron resultados económicos y sociales muy favorables.

Una particularidad del funcionamiento económico fue el esquema centralizado de administración de los recursos físicos, con un acentuado predominio de los balances materiales en la toma de decisiones, estructurado bajo un plan implementado por vías administrativas.

La planificación centralizada posibilitó grandes maniobras en la economía, tales como los avances en la industrialización, los cambios en la distribución de los ingresos, la homogeneización de las condiciones de vida en los distintos territorios, entre otros. No obstante, a finales de los años ochenta, el modelo vigente comenzó a mostrar insuficiencias y contradicciones, relacionadas en su mayoría con la limitada eficiencia económica.

Otra característica de la etapa se refiere a las relaciones económicas y comerciales desarrolladas con el antiguo campo socialista. Ello propició mercados seguros a las exportaciones cubanas, precios superiores a los del mercado mundial, créditos preferenciales a largo plazo y crecientes volúmenes de insumos.

El modelo de política social de Cuba se diseñó bajo la premisa general de brindar acceso universal y garantizar la cobertura de las necesidades básicas de las personas. Un principio esencial del mismo es que ningún miembro de la sociedad debe quedar desamparado. Naturalmente, estos propósitos se aplicaban según las disponibilidades materiales y financieras existentes.

Este modelo de política social considera que la totalidad de las familias debe tener garantizado un nivel de alimentación a precios bajos, siempre según las disponibilidades totales de productos alimentarios y teniendo en cuenta los requerimientos nutricionales

de grupos como los niños, los ancianos, las gestantes y los enfermos crónicos; la opción de recibir gratuitamente servicios médicos de cualquier grado de complejidad; educación gratuita, incluida la enseñanza de nivel superior; y la protección de un sistema de seguridad y asistencia social que abarca a la totalidad de la población, y que incluye subsidios por enfermedad, invalidez, vejez o muerte de trabajadores, así como pensiones por necesidad para las familias y para otros grupos en desventaja, como los discapacitados y los menores sin amparo filial.

En realidad los aspectos económicos y sociales del desarrollo se manejaron como una unidad integrada, velando por la viabilidad sociopolítica.

En el período entre 1976 y 1985, la economía cubana se incrementó a un 5,3 por ciento promedio anual, lo que constituyó un desempeño excepcional en el contexto latinoamericano. Sin embargo, en el último lustro de los ochenta, desde el punto de vista funcional, la economía mostraba algunos de los síntomas de una economía limitada por la oferta, según las descripciones en los estudios de Kornai para las economías socialistas<sup>1</sup>: mercado en succión, excesos de inventarios y mal uso de recursos, junto con síndrome de escasez, costos resistentes a la baja e inflación reprimida en el mercado de bienes de consumo, entre otros rasgos.

En materia social, se habían alcanzado condiciones de vida en ascenso. La seguridad alimentaria y la eliminación de la desnutrición como fenómeno social eran un hecho; se reportaba una escolaridad de la población mayor de 15 años de 8 grados de enseñanza, la esperanza de vida al nacer llegó a 75 años y existía un virtual pleno empleo.

En equidad, los resultados fueron muy amplios. La desigualdad social en los ingresos se había reducido hasta niveles que permitían hablar de homogeneización social, se reportaba una amplia incorporación de las mujeres a las actividades sociales, y la equiparación territorial de los indicadores sociales era elevada.

La desaparición del campo socialista constituyó el detonante principal para la entrada del país en una nueva fase, pues no debe perderse de vista que el 85 por ciento del intercambio comercial cubano dependía de esta área.

Esa fue, en síntesis la antesala de las reformas económicas en Cuba. A continuación, se estudia el período de reforma, tomando como pivote principal para los juicios valorativos sus resultados en términos de costo social.

**TABLA 1**

*Principales medidas económicas y sociales por etapas*

| <b>1989-1993<br/>SHOCK EXTERNO<br/>70% IMPORTACIONES</b> | <b>1993-1995<br/>TRANSFORMACIONES<br/>ESTRUCTURALES</b>         | <b>1995-1996<br/>RESULTADOS<br/>Y REAJUSTES</b> |
|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Apertura capital extranjero                              | Despenalización de la tenencia de divisas. Creación de mercados | Reestructuración del sistema bancario           |
| Desarrollo del turismo                                   | Cambios organizativos en la agricultura Entrega de tierras      | Apertura de casas de cambio                     |
| Desarrollo bienes transables                             | Apertura a la economía no estatal                               | Ley Tributaria                                  |
| Medidas sociales                                         | Aumentos de precios                                             |                                                 |
| Alimentos racionados                                     | Eliminación de gratuidades                                      |                                                 |
| Priorizar salud y educación                              | Ley Tributaria                                                  |                                                 |
| Mantener empleo e ingresos                               |                                                                 |                                                 |
| Cumplir seguridad y asistencia social                    |                                                                 |                                                 |

#### LA REFORMA

En la etapa 1990-1996, es posible distinguir tres períodos bastante bien delimitados. En el primero, entre 1990 y 1993, ocurre el shock externo con una caída de las importaciones del orden del 70%. Es una etapa de profundas restricciones de la oferta y donde las medidas económicas que se implementan se dirigen a reinsertar el país en el comercio internacional y a vincular las actividades exportadoras al circuito de la divisa. En lo interno, las decisiones que se adoptan tienen el propósito de preservar en lo posible la equidad, repartiendo el impacto del ajuste lo más equitativamente posible entre la población.

En la primera etapa, se decidió abrir la economía a las inversiones con capital extranjero, con el objetivo de acceder a financiamiento internacional, a tecnologías y a mercados; se centraron esfuerzos en actividades capaces de generar nuevos ingresos en divisas, como el turismo, la biotecnología y la industria farmacéutica; se enfatizaron los programas de producción de alimentos y se adoptaron acciones de carácter social que consistieron básicamente en:

- Pasar al sistema de distribución racionada la casi totalidad de los alimentos existentes. Con ello se pretendió evitar la exclusión social en el acceso a los escasos productos alimentarios disponibles.

- Mantener al máximo posible los logros en los sectores salud y educación, bajo la lógica de que la reducción de las importaciones afectaría los recursos materiales requeridos para estos servicios, pero que no por ello se debía reducir el aporte humano, y bien por el contrario, el propósito es tratar de compensar en parte las limitaciones materiales con una mayor contribución profesional del médico y del educador.
- Mantener el empleo y los salarios nominales de los trabajadores estatales —95% del total de la mano de obra al comenzar el ajuste.
- Cumplir los compromisos del gobierno en materia de transferencias monetarias a la población por concepto de jubilaciones, pensiones y asistencia social.

En la etapa entre 1993 y 1995, se produjeron los cambios estructurales principales que han conformado la reforma hasta 1997, encaminados a estimular las fuerzas productivas y la búsqueda de ingresos por vías alternativas. Resultan de especial significación:

- La despenalización de la tenencia y circulación de divisas y la formación de mercados que funcionan en esta moneda.
- Cambios organizativos en la agricultura, con el paso de empresas estatales a cooperativas y con la entrega de tierras en usufructo a familias.
- La apertura a la economía no estatal y la creación de mercados formales de libre formación de precios.
- El paquete de medidas para el saneamiento de las finanzas internas, con aumentos de precios a bienes de consumo no básicos, eliminación de gratuidades y la implantación gradual de una nueva ley tributaria.
- Reorganización de los organismos de administración estatal.

A partir de 1995, se ha establecido una fase de observación de los resultados y ajustes en la maniobra económica. Lo más significativo resulta ser que se inicia la reforma del sistema financiero-bancario, con el paso del sistema de banco único al sistema de banca comercial con un banco central.

Resulta significativo que no fue aplicado el instrumental tradicional de transmisión de este tipo de shock, por la vía de una devaluación monetaria, a fin de reducir la demanda agregada para ajustar la economía a la contracción de las importaciones y el producto.

En realidad, debido al modelo económico, no existían las articulaciones para realizar la transmisión por esa vía —cuestiones como tipo de cambio o tasa de interés no desempeñaban papel alguno en el funcionamiento económico. Por otra parte, ese camino contravenía el enfoque de equidad adoptado desde un inicio.

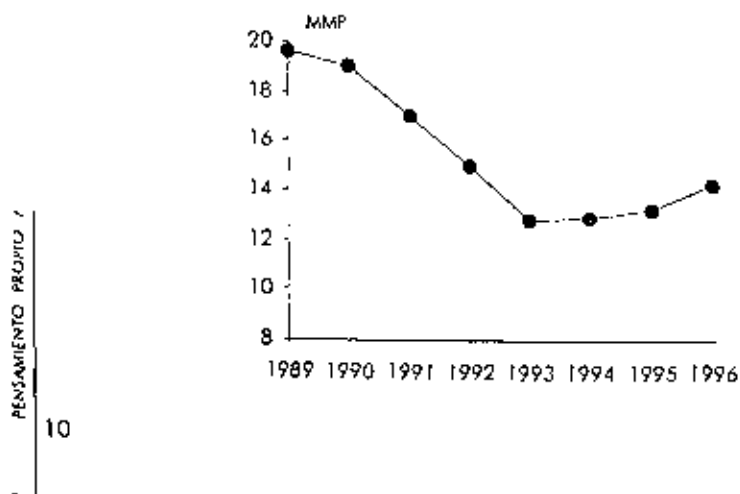
Otro aspecto que distingue el proceso cubano de otros, es el tratamiento de la esfera laboral. Se decidió proteger la seguridad del empleo y los ingresos nominales de la gran mayoría de los trabajadores. Ello permitió un alto grado de consenso político y social para afrontar las consecuencias de la crisis, aunque al prolongarse en el tiempo no dejó de tener algunas implicaciones económicas y sociales adversas —descenso de la productividad laboral, tendencias inflacionarias y disminución de las tasas de actividad económica de los jóvenes.

Como se observa en Gráfico 1 (*Dinámica del PIB 1989-1996*), luego de una profunda contracción económica hasta 1993, de algo más del 34 por ciento del producto, comienza un proceso moderado de recuperación. El ajuste por el lado de la oferta se manifestó en una caída de la tasa de inversión de 24 por ciento a un 6 por ciento; y en una contracción de la oferta de bienes y servicios de consumo en proporción similar a la caída del producto por habitante.

Como puede observarse en Gráfico 2 (*Dinámica de Indicadores Macroeconómicos*), a partir de 1994, se reanuda el proceso inversionista con la ligera recuperación de la tasa de inversión a casi un 10

**GRÁFICO 1**

*Dinámica del PIB 1989-1996*

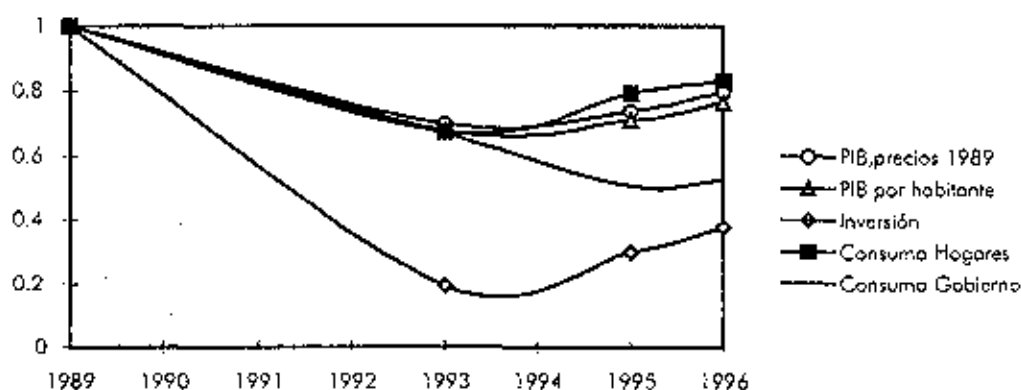


por ciento en 1995 y a un 17 por ciento en 1996. También se logra un incremento importante en el consumo de los hogares, aunque con grandes transformaciones en cuanto a la composición de la oferta por tipos de mercados.

El número de empleados prácticamente se estabiliza en la fase contractiva y —algo que puede parecer paradójico— decrece en el

**GRAFICO 2**

*Dinámica de indicadores macroeconómicos*



**GRAFICO 3**

*Empleo, salario real y productividad*

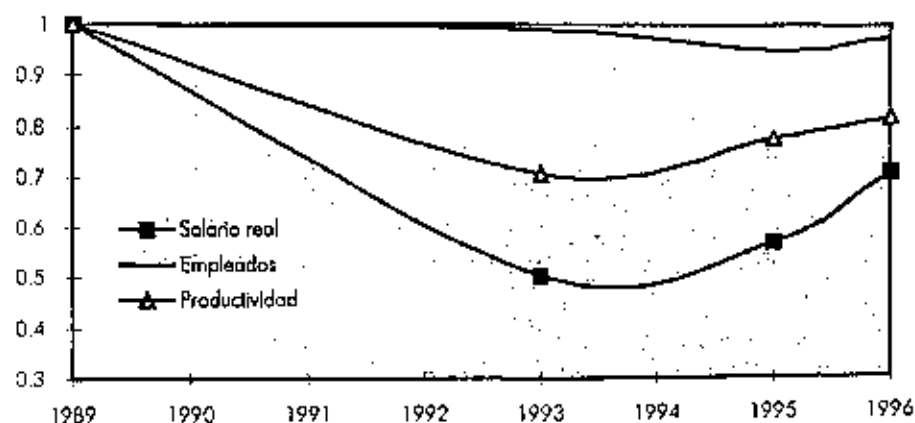
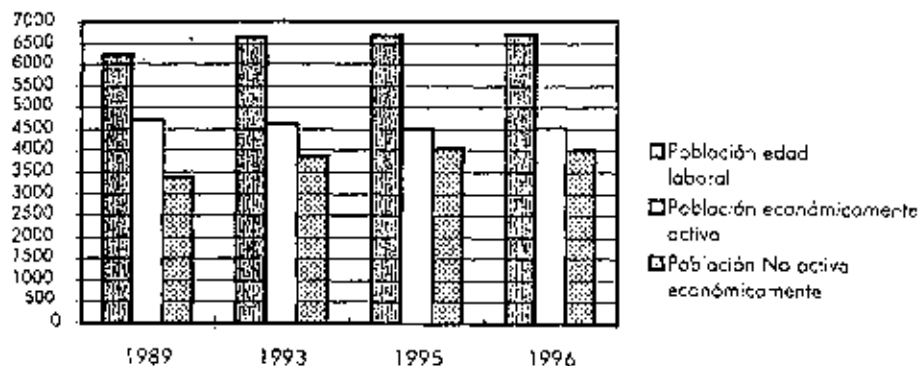


GRAFICO 4

La oferta de mano de obra



período recuperativo, mientras el salario real se deprime sustancialmente hasta 1993, para luego observarse su recuperación. (Ver Gráfico 3, *Empleo, salario real y productividad*).

Para una mejor comprensión, es necesario precisar lo ocurrido en el mercado de trabajo, y profundizar en el proceso inflacionario y en la nueva composición de los mercados de bienes. (Ver Gráfico 4, *Oferta de mano de obra*).

Entre 1989 y 1993, aunque creció moderadamente la población en edad de trabajar, y la disponibilidad de empleo casi se estabilizó —gracias a la medida de mantener a los trabajadores estatales en sus empleos con independencia de la magnitud de la contracción económica— la difícil coyuntura económica se manifestó en un crecimiento de la población no activa económicamente, como expresión del desestímulo de grupos poblacionales a la obtención de empleos formales. La desocupación, lejos de aumentar, siguió sin constituir un problema. Ya en 1996 se retoma la tendencia al crecimiento de la oferta de trabajadores. (Ver Gráfico 5, *La ocupación*).

Lo más significativo en el comportamiento de la ocupación resultó ser su descenso entre 1993 y 1995, así como el espacio que se brindó a la participación no estatal. El descenso de los ocupados se asocia al inicio de los procesos de reorganización del estado, y de redimensionamiento empresarial acometidos en las actividades de transporte, construcciones, pesca, mecánica y ligera, entre otras. El aumento del peso de las actividades no estatales fue resultado de las medidas económicas dirigidas a la apertura externa, de la cooperati-

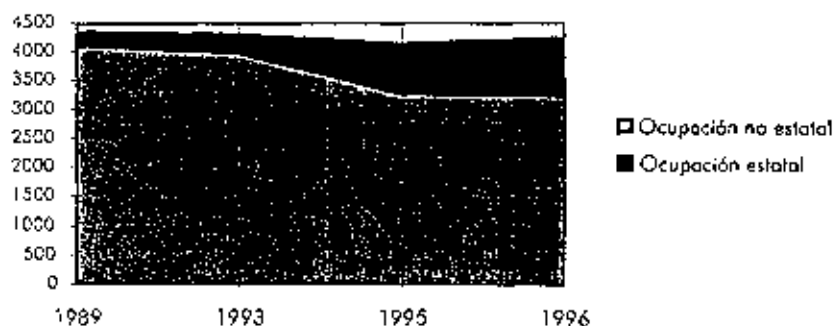
vización en las empresas estatales agrícolas y de la reglamentación de las actividades por cuenta propia.

De esta forma, el ajuste en el mercado de empleo inicialmente se pospuso en el tiempo, y posteriormente ha ido ocurriendo en forma paulatina, en situación económica algo más favorable.

Otro aspecto interesante resulta ser el comportamiento de la inflación, elemento que ha sido muy crítico en otros procesos de re-

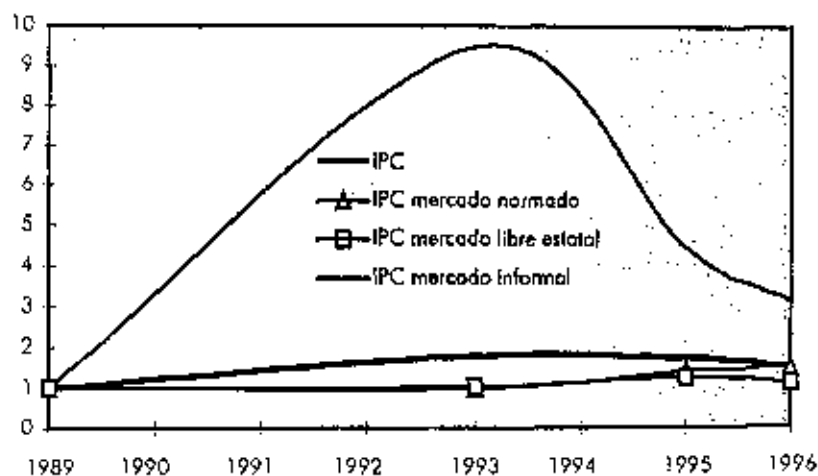
**GRAFICO 5**

*La ocupación (en miles)*



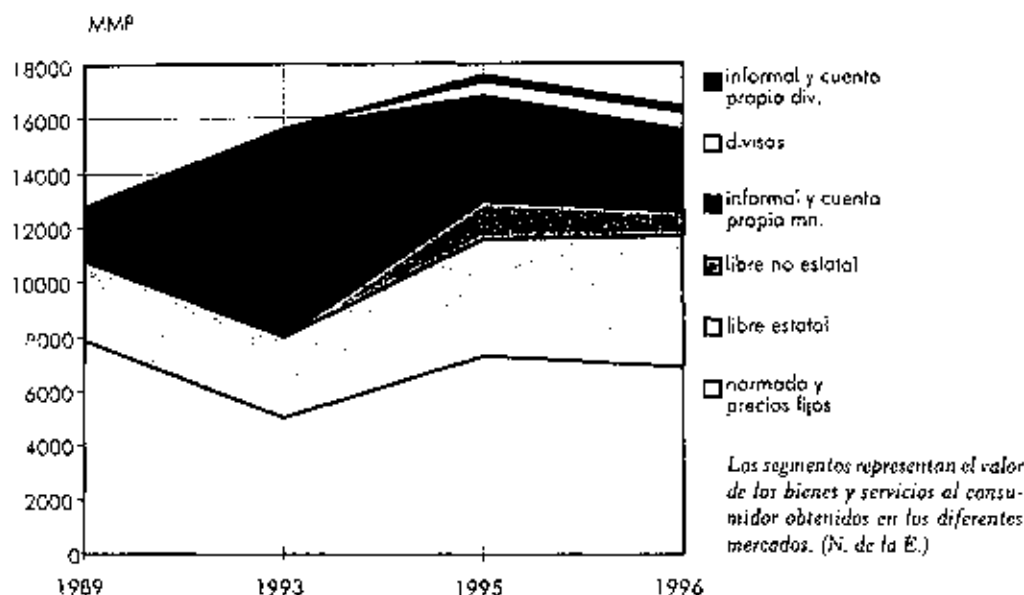
**GRAFICO 6**

*Índice precios al consumidor*



**GRÁFICO 7**

*Mercados de consumo (precios corrientes)*



forma y causante de buena parte del costo social. (Ver Gráfico 6, *Índice de precios al consumidor*).

En la etapa contractiva, el proceso inflacionario agudo que presumiblemente vendría asociado se localizó en la economía sumergida, donde los precios —estimados conservadoramente— se multiplicaron en algo más de nueve veces. Para el conjunto de los mercados, el IPC creció en un 81 por ciento, magnitud que puede evaluarse de moderada, tomando en consideración el monto en que se redujo la economía y la decisión de preservar los ingresos laborales de la casi totalidad de los empleados.

En ese resultado influye la decisión de preservar en lo posible la oferta del mercado normado y a precios fijos del estado. La oferta de bienes y servicios por vía de este mercado, aunque decreció en un 37 por ciento hasta 1993, mantuvo su preponderancia en el total del consumo (58 por ciento en 1993).

A partir de 1993, se logró que la medida de elevar precios a productos no básicos —que representó un crecimiento de los precios de la oferta estatal de un 44 por ciento—, se compensara con un descenso de un 40 por ciento de los precios en los mercados de libre

formación de precios y de una reducción en un 75 por ciento de la tasa de cambio en el mercado informal, lo cual originó una fuerte redistribución de ingresos en las familias, como se explicará posteriormente.

Resulta consustancial a lo anterior la dinámica y composición de la oferta de bienes y servicios para el consumo. (Ver Gráfico 7, *Mercados de consumo a precios corrientes*).

A partir de 1993 se ha ido conformando en el país un mercado compuesto por cuatro franjas:

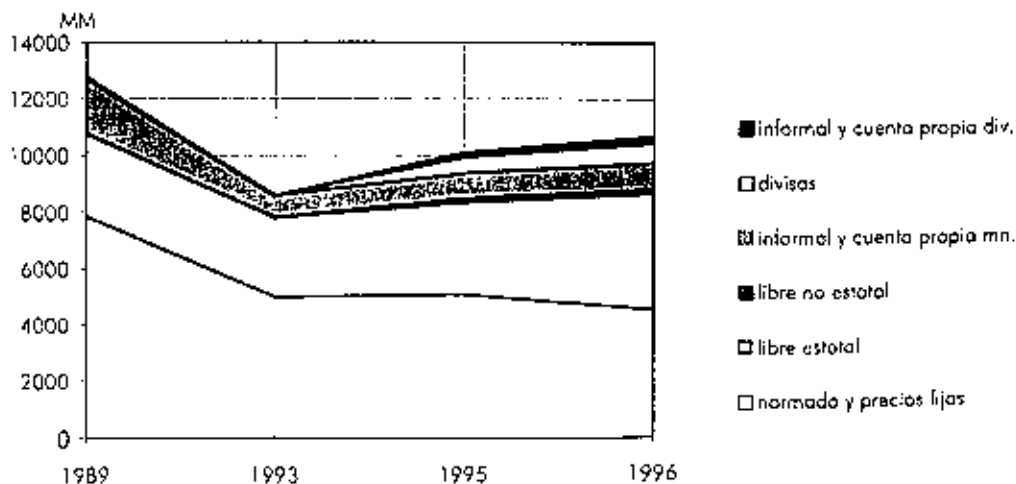
Una parte funciona en moneda nacional a precios fijos. Incluye los alimentos racionados, bebidas, cigarros, productos médicos, electricidad, gas y agua, transporte, comunicaciones, servicios de alimentación ligera, servicios personales y de recreación.

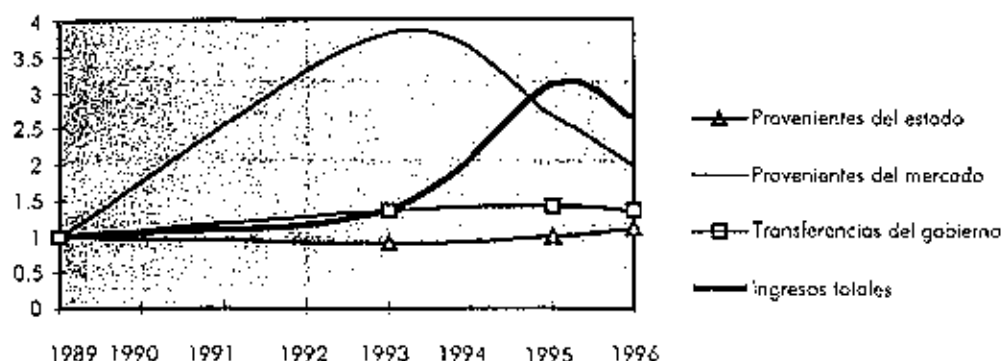
Otra parte funciona también en moneda nacional pero a precios libres. Se ofertan alimentos, bebidas, cigarros, artículos de higiene y limpieza, textiles y confecciones, calzado, muebles, transporte, servicios personales, artesanía, entre otros. Concurren a este mercado agentes estatales y no estatales.

La tercera parte es el mercado formal en divisas, que oferta alimentos, bebidas, cigarros, productos de limpieza, confecciones, cal-

#### GRÁFICO 8

*Mercados de consumo (a precios constantes)*



**GRAFICO 9***Dinámica de ingresos de hogares según fuente*

zado, ferretería, muebles, artesanía, efectos electrodomésticos, servicios de alimentación de toda categoría, transporte, comunicaciones, y servicios de hotelaría y recreación.

La cuarta parte es un mercado informal que funciona en dos segmentos: uno en moneda nacional y otro en divisas.

A precios corrientes se observa la creciente contrapartida de estos mercados a los ingresos de los hogares. A precios del año base, la composición puede verse en *Gráfico 8, Mercados de consumo a precios constantes*.

Cabe señalar la dinámica de moderada recuperación y el papel que están jugando los nuevos mercados, en especial el de divisas, que aún considerando la tasa de cambio oficial de un peso por dólar, representó un incremento del 8 por ciento en el consumo de los hogares por esta sola vía.

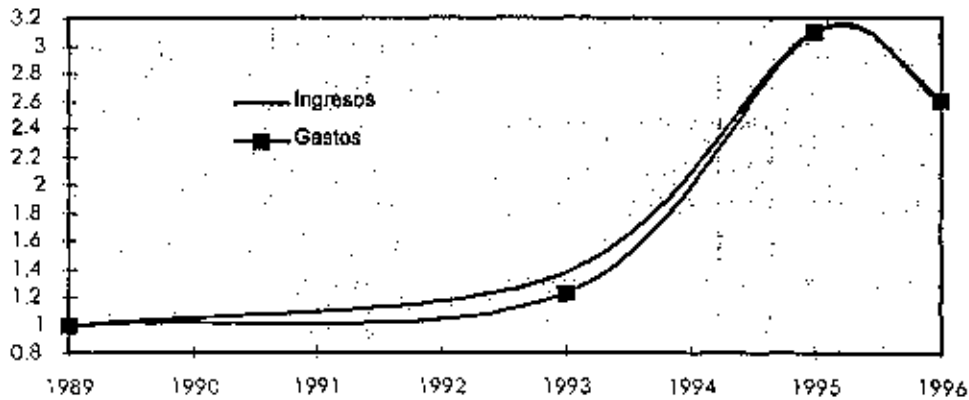
En 1996, los mercados más dinámicos resultaron ser el mercado libre y el de divisas, y crece también aunque más moderadamente, el mercado informal y el de trabajadores por cuenta propia.

La dinámica de los ingresos, en total y por fuente de procedencia, así como los gastos de los hogares, pueden consultarse en *Gráfico 9, Dinámica de ingresos por hogares según fuente*.

Los ingresos de los hogares se incrementan con moderación en la contracción económica, derivado de un crecimiento de casi 4 veces de los ingresos de las familias vinculadas a la economía sumergi-

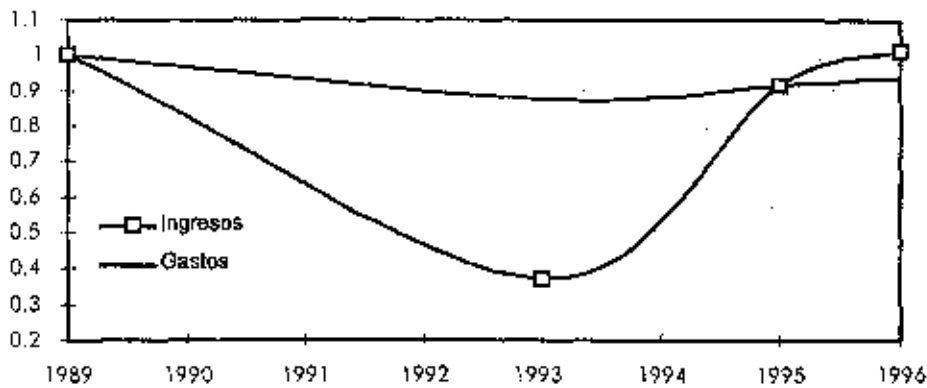
**GRAFICO 10**

*Dinámica de los ingresos y gastos de hogares*



**GRAFICO 11**

*Ingresos y gastos del gobierno*

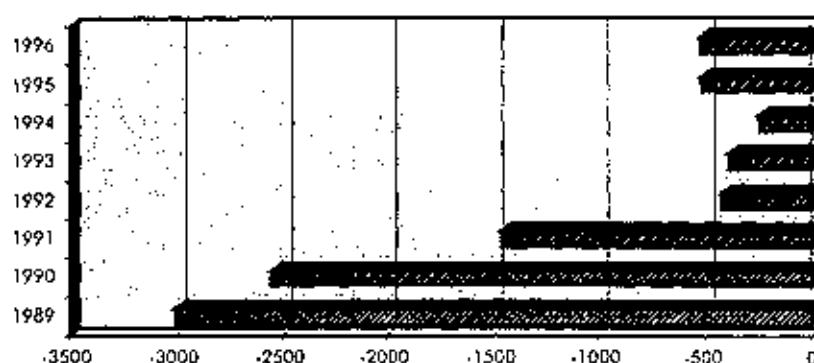


da, y a la política de mantener los ingresos nominales de los empleados estatales y de ampliar la protección por vía de la asistencia y la seguridad social.

Entre 1993 y 1995, la incorporación del dólar en la economía se refleja como un gran incremento de los ingresos nominales —a la tasa de cambio predominante en el mercado no oficial de la divisa—, lo que ocurre cuando los ingresos provenientes del funcionamiento de los mercados toman una tendencia decreciente con la disminución

**GRAFICO 12**

Saldo cuenta corriente (US\$ millones)



de los precios, tal cual se explicó anteriormente. Este elemento, unido a que el dólar en la red de tiendas estatales creadas en esta moneda tiene contrapartida prácticamente ilimitada, explica el hecho de que el incremento significativo de los ingresos nominales tuviera lugar junto con un importante proceso desinflacionario.

Durante 1996 los ingresos de los hogares decrecen nominalmente, y ello responde, por un lado, al descenso de la tasa de cambio de 32 pesos por dólar a 20 pesos por dólar en 1996, y por otro, al descenso de los precios en los mercados libre e informal. El ahorro forzoso que se generó en la fase de crisis logra ser controlado. (Ver Gráfico 10, *Dinámica de ingresos y gastos de los hogares*).

Un aspecto crucial durante toda la reforma resulta ser la situación financiera del gobierno y el déficit de divisas para el funcionamiento de la economía. (Ver Gráfico 11, *Ingresos y gastos del gobierno*).

Uno de los principales problemas a resolver con la reforma fue el agudo déficit fiscal, que llegó a niveles inmanejables en 1993, lo cual fue uno de los factores que impulsaron las reformas estructurales a partir de ese año. Puede observarse que uno de los resultados macroeconómicos que se obtuvieron fue precisamente la virtual eliminación del déficit presupuestario.

En cuanto al sector externo, el resultado es que si bien el déficit en cuenta corriente ha disminuido en el período, no puede considerarse como un problema solucionado, y permanece como uno de los asuntos pendientes más importantes. (Ver Gráfico 12, *Saldo cuenta corriente*).

### COSTO SOCIAL DE LAS REFORMAS

Para llegar a conclusiones es de utilidad evaluar el costo social de la reforma. Una de las principales consecuencias de las reformas acometidas en los ochenta en Latinoamérica y posteriormente en Europa del Este, han sido los elevados niveles de pobreza que sufre la población.

En el caso de Cuba, el primer elemento a destacar es que por el modelo de política social implementado, no se observa la pobreza asociada a la marginalidad o a la falta de acceso a derechos humanos esenciales como la salud, aun cuando en un momento determinado puedan existir carencias de mayor o menor alcance.

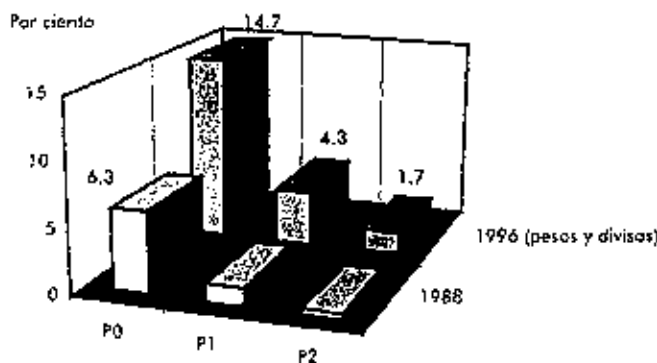
Es por ello que en Cuba no es coherente hablar de pobreza, sino de personas en riesgo de no satisfacer alguna necesidad básica y que por ello deben ser protegidas por la política social. Las diferencias principales entre una persona en riesgo en Cuba y un pobre latinoamericano se encuentran en las esferas de la alimentación, la salud, la educación y la vivienda.

Lo que distingue a un pobre de una persona en riesgo en materia de alimentación, es que el primero no tiene ninguna garantía de alimentarse, mientras que del segundo se conoce que puede no satisfacer todas sus necesidades, pero tiene garantizada la satisfacción de una parte dada de las de alimentación, a precios bajos y según las disponibilidades totales de bienes alimentarios.

Además, en el caso concreto de Cuba, las personas clasificadas como en riesgo de no satisfacer alguna necesidad básica tienen acceso a cuestiones como:

**GRAFICO 13**

*Población en riesgo, Cuba, zona urbana*



1. Atención permanente de un médico en la comunidad, con funciones preventivas y curativas (servicios primarios), y la opción de ser remitido para recibir servicios especializados disponibles en el país. Ello incluye la realización de diagnósticos complejos, como la detección de malformaciones congénitas en las gestantes, o la detección de enfermedades mediante tomografía axial computarizada, o tratamientos costosos como los de diálisis, trasplantes y otros.
2. Atención médica mensual de las gestantes y de los menores de un año, incluyendo cualquier tipo de servicio que requieran.
3. Atención estomatológica, incluyendo servicios de ortodoncia y otros especializados.
4. Educación básica de 9 años de estudios, y garantía de poder continuar su formación para estar mejor preparado para obtener un empleo.
5. Estudios de nivel superior totalmente gratuitos.
6. Ser propietario de su vivienda, a través de un sistema de pago ventajoso.

Todas esas oportunidades se reflejan posteriormente en indicadores de salud y educación muy favorables, comparables con los del mundo desarrollado.

No obstante, la difícil situación de la economía y el proceso de reforma no ha dejado de tener un cierto reflejo en cuanto a un aumento de la población en riesgo.<sup>4</sup>

Como puede observarse en Gráfico 13, *Población en riesgo; zona urbana*, para 1996 se estimó que el 14 por ciento de la población urbana se encontraba en situación de riesgo, lo que comparado con los porcentajes de población pobre que se están reportando en la región puede catalogarse de muy bajo. No obstante, esos niveles más que duplican los que se reportaban en 1988, constatándose que el proceso no deja de tener su costo social, aunque más moderado que lo previsible en términos de la experiencia internacional.

## CONCLUSIONES

Cuba ha tenido que abordar dos procesos de ajustes importantes de forma simultánea. En primer lugar, la adaptación de la economía a una brusca contracción de los ingresos externos. En segundo lugar,

la introducción de mecanismos de mercado en una economía centralizada.

Estos dos procesos de transformaciones económicas han tenido que ser llevados a cabo en condiciones de un fuerte recrudecimiento del bloqueo impuesto a la isla, y que tuvo su expresión más conocida en las llamadas leyes Torricelli y Helm-Burton.

Los antecedentes internacionales respecto a estos tipos de reforma muestran por lo general muy elevados costos sociales.

En el caso de Cuba, los mecanismos de ajuste y adaptación aplicados partieron de la premisa de dar continuidad al modelo de equidad social aun en las condiciones extremas que resultó necesario afrontar.

Estas transformaciones no han dejado de tener determinados costos sociales, según se explica en este documento, pero los mismos han estado lejos, en magnitud y alcance, de los que muestran la experiencia internacional para procesos similares.

Lo anterior demuestra que los instrumentos tradicionales recomendados por los organismos monetarios internacionales —como son la devaluación generalizada, las privatizaciones, la reducción de los derechos de los trabajadores y la apertura indiscriminada al capital internacional— no constituyen recetas inapelables.

El proceso de transformaciones económicas anteriormente descrito está aún lejos de haberse completado, pero ya se manifiestan síntomas innegables de recuperación de la economía. Esto sirve de aliento para continuar por el camino trazado en cuanto al logro de una mayor eficiencia y competitividad de nuestra economía junto con la preservación de nuestros logros sociales.

*Documento presentado ante la 5ª Conferencia de Economistas del Caribe en La Habana, noviembre 30-diciembre 2, 1997.*

#### NOTAS

1. J. Kornai: *Economía de la escasez*. North Holland, 1980.
2. En *Anexos* se brinda la información estadística utilizada en el trabajo.
3. Estos tres índices se refieren a una clase de medidas aditivas de pobreza desarrolladas por Foster, Greer y Thorbecke (1984). P0 expresa la proporción de la población con ingresos por debajo de la línea de pobreza; P1 mide la brecha entre los ingresos medios de los pobres y la línea de pobreza, mientras que P2 es sensible a la distribución de los ingresos entre los pobres.

#### BIBLIOGRAFIA

- González Gutiérrez, Alfredo. "Modelos económicos socialistas: Escenarios para Cuba en los años noventa". INIE. Mayo de 1993.
- Ferriol Muruaga, Ángela, y Quintana Mendoza, Didio. "Pobreza en condiciones de reforma económica. Cuba: una alternativa". Trabajos elaborados en el marco del proyecto Efecto de políticas económicas y sociales sobre los niveles de pobreza. PNUD.
- "Gestión Estratégica del Estado, Regulación y Mercado: la experiencia de Cuba". Ponencia cubana a la XVIII Reunión de la Mesa Directiva del ILPES.
- González Gutiérrez, Alfredo. "El camino cubano". Intervención en el VI Congreso de Economistas de América Latina y el Caribe.
- Kornai, J. *Economía de la escasez*. North Holland, 1980.
- La Economía Cubana*. CEPAL, 1997.

ANEXOS ESTADÍSTICOS

**TABLA 1**

*Indicadores macroeconómicos utilizados*

|                                       | 1989  | 1993  | 1995  | 1996  | 93/89 | 95/93 | 95/89 | 96/95 | 96/89 |
|---------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| PIB a precios corrientes              | 21418 | 20994 | 23616 | 22491 | 0.980 | 1.125 | 1.103 | 0.952 | 1.050 |
| PIB a precios de 1989                 | 21418 | 14990 | 15761 | 17061 | 0.700 | 1.051 | 0.736 | 1.082 | 0.797 |
| Deflactor implícito del PIB           | 1     | 1.401 | 1.498 | 1.318 | 1.401 | 1.070 | 1.498 | 0.880 | 1.318 |
| PIB/habitante                         | 2025  | 1370  | 1433  | 1547  | 0.677 | 1.046 | 0.708 | 1.080 | 0.764 |
| Inversión a precios corrientes        | 5063  | 965   | 1500  | 1900  | 0.191 | 1.554 | 0.296 | 1.267 | 0.375 |
| Inversión a precios de 1989           | 5063  | 965   | 1500  | 1900  | 0.191 | 1.554 | 0.296 | 1.267 | 0.375 |
| Consumo a precios corrientes          | 18970 | 20410 | 22616 | 21673 | 1.076 | 1.108 | 1.192 | 0.958 | 1.142 |
| Consumo a precios de 1989             | 18970 | 12729 | 13233 | 13890 | 0.671 | 1.040 | 0.698 | 1.050 | 0.732 |
| Consumo hogares a precios corrientes  | 12785 | 15595 | 17583 | 16410 | 1.220 | 1.127 | 1.375 | 0.933 | 1.284 |
| Consumo hogares a precios de 1989     | 12785 | 8604  | 10106 | 10659 | 0.673 | 1.175 | 0.790 | 1.055 | 0.834 |
| Consumo gobierno a precios corrientes | 6185  | 4815  | 5033  | 5263  | 0.778 | 1.045 | 0.814 | 1.046 | 0.851 |
| Consumo gobierno a precios de 1989    | 6185  | 4125  | 3127  | 3231  | 0.667 | 0.758 | 0.506 | 1.033 | 0.522 |
| Deflactor implícito consumo hogares   | 1.000 | 1.813 | 1.740 | 1.540 | 1.813 | 0.960 | 1.740 | 0.885 | 1.540 |
| Salario nominal                       | 10606 | 9669  | 10526 | 11570 | 0.912 | 1.089 | 0.992 | 1.099 | 1.091 |
| Salario real (IPC)                    | 10606 | 5335  | 6050  | 7515  | 0.503 | 1.134 | 0.570 | 1.242 | 0.709 |
| Exportaciones a precios corrientes    | 5993  | 1992  | 2687  | 3380  | 0.332 | 1.349 | 0.448 | 1.258 | 0.564 |
| Exportaciones a precios de 1989       | 5993  | 3940  | 3846  | 5019  | 0.657 | 0.976 | 0.642 | 1.305 | 0.837 |
| Importaciones a precios corrientes    | 8608  | 2373  | 3187  | 4462  | 0.276 | 1.343 | 0.370 | 1.400 | 0.518 |
| Importaciones a precios de 1989       | 8608  | 2644  | 2818  | 3748  | 0.307 | 1.066 | 0.327 | 1.330 | 0.435 |

Fuente: Elaboraciones a partir de CEPAL (1997)

**TABLA 3**

INDICADORES EMPLEO (en miles)

|                          | 1989 | 1993 | 1995 | 1996 |
|--------------------------|------|------|------|------|
| Población edad laboral   | 6209 | 6645 | 6677 | 6695 |
| Activa económicamente    | 4728 | 4597 | 4484 | 4550 |
| No activa económicamente | 3378 | 3856 | 4056 | 4012 |
| Desocupados              | 372  | 284  | 353  | 310  |
| Ocupados estatales       | 4127 | 3970 | 3256 | 3225 |
| Ocupados no estatales    | 229  | 343  | 875  | 1015 |

Fuente: CEPAL

**TABLA 4**

Sobre balance de pagos (millones de dólares)

|                           | 1989  | 1993 | 1995 | 1996  |
|---------------------------|-------|------|------|-------|
| Balance cuenta corriente  | -3001 | -388 | -515 | -520  |
| Balance comercial         | -2615 | -382 | -500 | -1082 |
| Exportaciones             | 5993  | 1992 | 2687 | 3380  |
| Importaciones             | 8608  | 2373 | 3187 | 4462  |
| Transferencias corrientes | -48   | 255  | 532  | 1112  |
| Servicio factores         | -338  | -262 | -547 | -550  |
| Balance cuenta capital    | 4122  | 404  | 435  | 510   |

Fuente: CEPAL (1997)



## Cuba: ¿ajuste estructural con rostro humano?

NORMAN GIRVAN

*Este artículo es un comentario al documento de la Dra. Ángela Ferriol Muruaga, "La Reforma Económica en Cuba en los Noventa", que fue presentado ante la 5a. Conferencia de Economistas del Caribe, celebrada en La Habana el 2 de diciembre de 1997, e incluido también en este número de Pensamiento Propio.*

El documento de Ángela Ferriol ayuda a responder una pregunta que siempre me ha intrigado: ¿Cómo fue que Cuba, una economía relativamente pequeña y dependiente del comercio, logró sobrevivir a un impacto externo de la magnitud del que causó el colapso de la Unión Soviética sin una implosión social? Los datos de la Dra. Ferriol indi-

can que entre 1989 y 1993 las importaciones cayeron en un 70%, el PIB en un 34% y los salarios reales en un 50%. En la mayoría de las sociedades caribeñas que yo conozco, es imposible imaginar una situación similar sin un total colapso del orden social.

#### REFORMAS

En el documento, el periodo a partir de 1989 está dividido en tres partes: (i) 1989-1993, "choque externo", (ii) 1993-1995, "transformaciones estructurales", y (iii) 1995-1996, "resultados y reajustes". En el mismo se argumenta que el mantenimiento del consenso social fue una prioridad deliberada durante el periodo 1989-1993. La política fue el mantenimiento del empleo y de los salarios nominales en el sector estatal, lo que abarcó prácticamente toda la economía. Fue así como las personas tenían "un empleo" como tal, aun cuando a menudo era muy poco el trabajo que tenían que realizar, y seguían recibiendo un salario, aun cuando éste valía mucho menos. El racionamiento se amplió hasta cubrir todos los alimentos básicos. Los suministros no eran adecuados —un 63% de las necesidades nutricionales, como promedio— pero lo que había se distribuía de manera equitativa, por lo menos en principio.

Una medida muy importante fue que se mantuvo la política de brindar acceso universal a los servicios de educación y atención en salud, sujeto a la disponibilidad del suministro. En su documento, Ángela Ferriol hace una importante distinción entre el componente material de esos servicios, que inevitablemente se redujo, y el componente humano, que se mantuvo intacto. De tal manera que las escuelas, hospitales y clínicas permanecieron abiertos, y en general, el personal docente, médico y de enfermería se mantuvo en sus puestos de trabajo, aun cuando hubo una reducción en el suministro de libros escolares y de medicamentos. Esto puede haberle causado al pueblo la impresión de que de alguna manera el gobierno estaba "cumpliendo su palabra" ante la población, y que los trabajadores de la educación y de la salud estaban haciendo lo mejor que podían con lo que había.

El sentido de la justicia en la distribución del peso del ajuste es lo que a menudo falta cuando se implementa una reducción en la demanda, principalmente a través de la devaluación, la liberalización de los precios y el uso de los mecanismos del mercado, situación que a menudo conduce a un colapso del consenso social. En la jerga que

actualmente está de moda, los cubanos desarrollaron una reserva de "capital social" representada por los sistemas de racionamiento y de suministro universal a las necesidades básicas, y en la cual pudieron apoyarse durante el periodo inicial del ajuste al impacto externo.

## COSTOS

Los costos de dicha política, como se evidencia en el documento, fueron las agudas caídas en la productividad de la unidad laboral y en los salarios reales de la fuerza laboral activa. La participación de la fuerza laboral también decayó, a medida que los jóvenes dejaron de buscar empleo a sabiendas de que había muy pocos empleos nuevos disponibles. Por otra parte, la tasa nacional de inversiones bajó del 24% del PIB en 1989 al 6% en 1993.

Sin embargo, el argumento de la Dra Ferriol de que en el caso cubano la devaluación no se utilizó como un mecanismo de ajuste, es verdad únicamente en el sentido formal. Sus datos muestran que hasta 1993 hubo una masiva devaluación *de facto* del peso cubano en el mercado informal, la que explicaría la caída en el salario real. El punto más importante es que los efectos de dicha evaluación se limitaron a los artículos no esenciales, es decir aquellos no incluidos en la canasta de bienes básicos que se ofertaba a precios fijos a través del sistema de racionamiento. Las reformas de 1993 y subsiguientes legalizaron también una gran parte del mercado informal de bienes en pesos y en divisas. El restante mercado informal de bienes tanto en pesos como en divisas, conformó un cuarto segmento, más pequeño, del mercado de consumo al que se da seguimiento estadístico, si es que no está oficialmente sancionado.

Es evidente que esta política pragmática se mantuvo flexible en cuanto al punto donde la tasa de cambio promedio global ponderada eventualmente se estabilizaría. Valió la pena en la medida en que el precio del dólar en el mercado libre cayó en un 75% de su precio pico en el mercado informal en 1993. Una devaluación formal hubiera planteado cuestiones difíciles en cuanto a dónde fijar la tasa de cambio, el impacto sobre el costo de las necesidades básicas, la irreversibilidad, y la sostenibilidad de la nueva tasa, en razón de la continua incertidumbre.

Después de 1993, el empleo estatal bajó a medida que se permitió a las empresas cesantear a los trabajadores como parte de un

programa para eliminar subsidios y reducir el enorme déficit del sector público. El empleo no estatal creció con la legalización del empleo por cuenta propia y con la cooperativización de las fincas estatales. Aquí se pueden identificar algunas de las características más conocidas de los programas de ajuste estructural aplicados en otras partes.

Al liberar los precios de una sustantiva porción de los bienes que suministra, así como con las medidas tomadas para legalizar el mercado informal en dólares, parece que el estado logró recuperar parte del mercado que había perdido ante el sector informal. Esto se puede interpretar como una legalización de muchas de las estrategias de sobrevivencia que la población desarrolló como un asunto de necesidad durante la primera fase del ajuste. Los resultados se evidencian en la estabilización de la tasa de cambio y en el resultante descenso en los precios en el mercado en dólares y en el informal después de 1993, en las tasas de crecimiento positivas registradas en 1994-1997, y en la superación del déficit en el sector público para 1996.

El avance más espectacular ha sido la tasa de crecimiento del 17% anual en turismo, y su desplazamiento del azúcar como la mayor fuente de divisas. Todos estos avances sugieren que, para la población, hay luz al final del proverbial túnel, y al mismo tiempo, han permitido mantener un mínimo nivel de consenso social.

#### DESIGUALDAD

En su documento, Ferriol minimiza los problemas de desigualdad asociados con la legalización del mercado en divisas. Producto de observaciones y conversaciones casuales, sabemos que un mesero o un conductor de taxi puede ganar en un par de días el equivalente a un mes de salario de un médico o un ingeniero, y sabemos que esto no es bueno para la moral y el sentido de justicia en el proceso de ajuste.

En conversaciones privadas, los economistas cubanos me han dicho que aproximadamente el 50% de la población tiene acceso a dólares. Sin embargo, aún así es obvio que el acceso es muy desigual. Sería conveniente tener estimados de la distribución del ingreso personal o por hogar que tomaran en cuenta el "efecto del dólar". Aun si, como se argumenta, este es un precio que se considera aceptable para colocar dólares en el sistema oficial que permitan financiar la importación de alimentos y medicamentos, así como de otros pro-

ductos esenciales, —los datos son importantes ya que permiten el análisis continuo de las consecuencias sociales y económicas.

#### POBREZA

Uno de los aspectos más notables del documento es la distinción que se hace entre la condición de "pobreza" y la de estar "en riesgo" de no tener acceso a bienes y servicios esenciales, la que se argumenta que es una categoría relevante en el caso cubano. Ferriol dice:

*Lo que distingue un pobre de una persona en riesgo en materia de alimentación, es que el primero no tiene ninguna garantía de alimentarse, mientras del segundo se conoce que puede no satisfacer todas sus necesidades, pero tiene garantizada la satisfacción de una parte dada de las necesidades de alimentación, i. precios bajos y en correspondencia con las disponibilidades totales de bienes alimentarios.*

Nunca se ha dicho, sin embargo, que una persona "en la pobreza" no está en posibilidad de satisfacer ninguna de sus necesidades alimentarias y otras básicas, sólo que no puede satisfacerlas todas a los precios existentes con su ingreso actual. Por lo tanto, una persona "en la pobreza" no puede satisfacer algunas de sus necesidades básicas debido a que su ingreso es inadecuado, mientras que una persona "en riesgo" no puede hacerlo debido a que el suministro es inadecuado. ¿Importa acaso la diferencia?

La respuesta puede estar en el significado e implicaciones del "acceso garantizado" (sujeto a disponibilidad del suministro) y de estar "en riesgo". En el documento se argumenta que siempre que haya suministros disponibles, la población cubana tiene garantizado, como un derecho, un paquete básico en alimentos, educación, atención en salud y vivienda. Esto no se efectúa a través del mercado sino que esencialmente por medios administrativos. El costo social del ajuste está representado por el incremento en la proporción de la población urbana que está "en riesgo" de no tener acceso a todo ese paquete, de 6.3% en 1988 a 14.7% en 1996. Ferriol argumenta también que incluso si esta cifra se toma como representativa de la "pobreza" en Cuba, es mucho más baja que en casi todos —si no en todos— los países de América Latina y el Caribe que han pasado por un ajuste estructural. Son estos datos y argumentos los que, de ser válidos,

pueden dar base a la afirmación de que Cuba ha logrado conducir un severo proceso de ajuste estructural "con rostro humano".

#### OTRAS CUESTIONES

Finalmente, existen algunas cuestiones que me parece surgen del documento de Ángela y que no se abordan del todo. Una de ellas ya la mencioné y tiene que ver con el grado y el impacto de las desigualdades en los ingresos, asociadas con el acceso diferenciado a los dólares a partir de la legalización del mercado. En segundo lugar, me gustaría saber si el uso del término "periodo especial" implica que las reformas instituidas se consideran como un compromiso/concesión temporal al "mercado", o se consideran como una etapa en la transición hacia un nuevo modelo de desarrollo, y de ser así, cómo se puede caracterizar el nuevo modelo.

En tercer lugar, está el viejo asunto del papel de los incentivos materiales, que ha vuelto a surgir con una nueva forma. En efecto, las estrategias de sobrevivencia de la población y la subsiguiente legalización del empleo por cuenta propia y de los "mercados libres" a través del proceso de reforma, han legitimado la búsqueda de un interés propio material como una forma de comportamiento económico. Al mismo tiempo, los llamados a la moralidad socialista y por un comportamiento desinteresado, de carácter voluntario, siguen siendo elementos importantes en el sistema, (tal es el caso, por ejemplo, del discurso de Fidel durante el reciente Congreso del Partido, cuando hablaba sobre la necesidad de levantar la producción en la industria azucarera). Si se quiere, parece haber una tensión no articulada entre los paradigmas en competencia de *homo economicus* o "el hombre económico" (que en realidad no existe en ninguna parte del mundo real) y "el hombre socialista" (que probablemente tampoco existe en ninguna parte).

Asociado a ello está la posible contradicción entre el emergente papel de los mecanismos del mercado en la asignación de recursos, respecto de los mecanismos más tradicionales de movilización popular y mando —parecidos en estilo a una campaña militar— que han sido características sobresalientes del modelo cubano de economía centralmente planificada.

Uno pensaría que estas contradicciones se intensificarán a medida que avanza el proceso de reforma. Será necesario, por tanto, elaborar una combinación explícita de las dos series de principios de

comportamiento económico y de asignación de recursos, a fin de manejar el proceso tan tersamente como sea posible. Al mismo tiempo, cabe señalar que Cuba no tiene un modelo prefabricado al cual recurrir, que sea aplicable a su propia historia y circunstancias peculiares, que es por esa razón que se encuentra en una especie de "curva de aprendizaje" social y nacional, y que es mucho más fácil para nosotros hacer un análisis *post facto* de los errores, que formular recetas directas de cuya eficacia podamos estar seguros.

Mi última pregunta se refiere a las implicaciones de la nueva inserción a la economía global que Cuba persigue ahora, para una innovación y competitividad a nivel empresarial. Supongo que en el viejo sistema de relaciones comerciales con la Unión Soviética y otros países de Europa del Este, las empresas exportadoras se concentraron en cumplir los compromisos contractuales de suministro, relegando a un segundo término costos, calidad e innovación de los productos.

La nueva inserción requiere una cultura de competitividad entre empresas radicalmente distinta, marcada por la flexibilidad, la innovación, una cuidadosa atención a la calidad, la satisfacción de las necesidades del cliente, el servicio al consumidor, y, en general, un aprendizaje continuo. ¿Cómo van a efectuar este cambio de cultura las empresas cubanas? Aparentemente en la industria hotelera se han registrado algunos éxitos. ¿Existen lecciones de ese sector que se puedan aplicar en la empresa manufacturera y en otras actividades?

Como pueden ver, el documento de la Dra Ferriol ha dado pie a muchas preguntas y observaciones. Estoy seguro que ustedes querrán que yo le dé las gracias por compartir su información y análisis de una manera tan libre y con una franqueza tan refrescante.

#### RESPUESTA DE LA DRA. FERRIOL

Agradezco a Norman sus interesantes y profesionales comentarios sobre mi documento. Es poco usual encontrar un lector tan entendido y experto. Quisiera responder algunas de las cuestiones que plantea.

Norman dice que el suministro de alimentos era inadecuado, alrededor del 63% de los requerimientos nutricionales como promedio. De hecho, el suministro de alimentos en 1993 —el peor año de ese periodo—, fue 84% de los requerimientos nutricionales promedio. De esa disponibilidad total, alrededor del 78% se distribuyó a través de canales sociales. Como resultado, por medio de la distribu-

ción social, la población pudo satisfacer un 65% de sus requisitos nutricionales.

Norman argumenta que hasta 1993 hubo una devaluación *de facto* del peso cubano en el mercado informal. Eso es verdad. Existen, sin embargo, importantes diferencias de impacto social entre una devaluación en una porción del mercado y una devaluación generalizada. Las dos también tienen implicaciones muy distintas para el comportamiento de las empresas. Estas diferencias constituyen la base de mi argumento de que en el caso cubano la devaluación no se utilizó como un mecanismo de ajuste. Yo diría que, en este caso, la forma de la devaluación influencia el contenido.

Estoy de acuerdo en que la legalización de la circulación de divisas ha provocado una mayor desigualdad, pero es necesario poner esto en perspectiva. Un error común es utilizar la tasa de cambio no oficial peso/dólar para comparar los ingresos entre diferentes personas —un conductor de taxi y un médico, por ejemplo.

Es cierto que una persona tiene que gastar 20 pesos para comprar un dólar y complementar su consumo con bienes adquiridos en el mercado de divisas, pero es igualmente cierto que en el “mercado racionado” el peso compra mucho más que un dólar.

Es así que para hacer una comparación justa es necesario utilizar una tasa de cambio que refleje la paridad del poder de compra. Además, las diferencias entre las dos personas cubanas posiblemente se reduzcan aún más si tomamos en cuenta los ingresos no monetarios recibidos a través de los servicios sociales básicos.



## La Asociación de Estados del Caribe y el nuevo regionalismo: ¿un arduo crecimiento?

JESSICA BYRON

El 24 de julio de 1994, en Cartagena, Colombia, se firmó el acuerdo que marcó la creación de la Asociación de Estados del Caribe (AEC). La Convención para el establecimiento de la nueva agrupación regional entró en vigencia en agosto de 1995, cuando dos tercios de la membresía la habían ratificado. En 1995, la AEC también abrió una secretaría en Trinidad y nominó al Dr. Simón Molina Duarte, de Venezuela, como el primer secretario general de la organización. La AEC está conformada por 25 estados miembros, y hay 10 territorios dependientes situados en la Cuenca del Caribe o a su alrededor, que podrían tener categoría de miembros asociados.<sup>1</sup>

La AEC constituye un esfuerzo institucional diseñado para satisfacer las circunstancias particulares de la Cuenca del Caribe, área que se caracteriza por una multiplicidad de territorios con diferentes grados de soberanía formal, extrema heterogeneidad en dimensiones, economías, sistemas políticos, cultura, etnicidad e historia. Por consiguiente, la región se ha caracterizado por una falta de entendimiento mutuo, por percepciones erradas y por la fragmentación entre sus diferentes unidades lingüísticas. La AEC representa en cierta medida un periodo de acercamiento entre el Caribe de habla inglesa, francesa, española y holandesa, así como un esfuerzo por superar esas divisiones. Responde igualmente a las tendencias económicas globales contemporáneas y a la rápidamente cambiante economía política del hemisferio occidental (Payne: 1994).

La AEC es una entidad reciente que aún lucha por consolidarse a medida que la Cuenca del Caribe pasa por un caleidoscopio de cambios económicos, sociales y políticos. Es un avance significativo y realmente esencial en las relaciones América Latina-Caribe. Su futuro, sin embargo, sigue marcado por la incertidumbre al enfrentar la fluctuación en los niveles de interés y compromiso por parte de sus estados miembros, recursos inadecuados y el gran reto de labrarse y ocupar un espacio institucional exclusivo para sí misma en la región Caribe.

Este artículo es una discusión crítica sobre la evolución y logros de la AEC durante los últimos cuatro años. Empieza con una panorámica del cambiante enfoque hacia el regionalismo en las Américas, dentro del cual es preciso situar a la AEC. Se examina el contexto histórico, geopolítico y económico del que surgió la AEC en el Gran Caribe, y las consultas y propuestas que culminaron en la fundación de la asociación. Se consideran las fortalezas y debilidades del concepto de la AEC, las agendas e intereses de los diferentes estados miembros y de otros actores regionales, así como los retos que enfrenta la embrionaria agrupación regional. Concluimos que el objetivo original de la AEC de formar un bloque en la Cuenca del Caribe para las negociaciones comerciales y económicas, puede no llegar a materializarse como se contemplaba. Sin embargo, la organización está tratando de establecer un papel relevante y productivo para sí misma, estimulando la cooperación en las áreas del desarrollo sostenible. Estas incluyen el ecoturismo, la conservación y desarrollo de los recursos marinos y el manejo de desastres. Sus otras actividades promisorias están en las áreas de transporte, una red regional de da-

tos electrónicos, e intercambios sociales y culturales. Estas son las áreas funcionales emergentes para las que se requiere una nueva generación de instituciones regionales.

#### EL REGIONALISMO EN LAS AMÉRICAS: ALGUNAS DIMENSIONES TEÓRICAS

En el mundo de la posguerra fría, el regionalismo ha vuelto a surgir como una tendencia dominante en las relaciones internacionales. Al definir con exactitud lo que el término "regionalismo" abarca hoy en día, Andrew Hurrell establece cinco tendencias relacionadas pero separadas. La primera es regionalización, es decir el incremento en actividades sociales y económicas transnacionales por parte de actores no estatales dentro de la mayoría de las regiones; la segunda se refiere al "regionalismo cognitivo" en el que se elaboran mapas mentales y se construyen identidades regionales que incluyen algunas características políticas y excluyen otras (Hurrell en Fawcett y Hurrell: 1995, 41). Luego está la institucionalización de las relaciones regionales a través del establecimiento de organizaciones interestatales, y esto a menudo se vincula a la cuarta tendencia, la creación de programas interestatales de cooperación económica regional; finalmente, una combinación de esos cuatro aspectos puede conducir a la quinta y más global dimensión del regionalismo, cuando la región "...desempeña un papel de definición en las relaciones entre los estados de esa región y el resto del mundo y (...) conforma la base organizativa para la política dentro de la región alrededor de una gama de asuntos" (A. Hurrell en Fawcett y Hurrell: 1995, 39-45).

En este artículo nos interesamos fundamentalmente por las primeras cuatro categorías de interacción regional de Hurrell, dado que el Caribe está lejos de alcanzar ese quinto nivel de cohesión regional. No obstante, los programas de integración regional conducidos por el estado han proliferado en América Latina y en el Caribe durante varias décadas. Más recientemente, también han ocurrido algunas nuevas configuraciones regionales, producto de una creciente regionalización, y de mapas regionales e identidades en expansión.

Anthony Payne y Andrew Gamble (1996) atribuyen el auge contemporáneo del regionalismo a nivel global a la evolución de una economía política internacional, en la que Estados Unidos, pese a su continuo papel dominante, ya no es el único actor que formula las normas internacionales. Los autores evocan el escenario de Robert

Cox de un orden mundial pos-hegemónico, con tendencias regionalistas y globalizantes, dominado no sólo por los estados sino también por actores económicos transnacionales (Cox: 1987). La necesidad de agregar poder de negociación en una economía globalizada altamente competitiva, ha conducido a la formación de bloques macro regionales dominados por los actores económicos más poderosos de Europa y América del Norte. En este nuevo contexto, las estrategias de negociación multilaterales son esenciales para el manejo y el resultado de asuntos económicos y de otra índole. Su visión coincide con la proyección de Percy Mistry de que "...el nuevo multilateralismo se construirá con bloques regionales como los consultores claves en las estructuras globales de toma de decisiones, donde las naciones estados tengan una participación directa a nivel regional..." (Mistry en J.J. Teunissen: 1995, 22). Este análisis implica que el nuevo regionalismo no sólo está impulsado por el mercado, sino que también tiene fuertes dimensiones políticas y de seguridad, y es un aspecto inevitable de la política internacional en la era de la posguerra fría.

Así pues, tenemos una explicación teórica plausible para las estrategias de formación de bloques, no sólo en las partes más desarrolladas de la economía internacional, sino también en las regiones en vías de desarrollo. América Latina, por ejemplo, tiene una larga historia de cooperación económica regional que data de los años 50. Desde finales de 1980, sin embargo, ha habido tanto un renacimiento como un cambio cualitativo en la integración regional en América Latina. Tras una década de programas de ajuste estructural, combinados con la liberalización del sistema de comercio internacional, la doctrina económica que apuntaló la cooperación regional adoptó una orientación fuertemente neoliberal. Había ahora una adopción de las áreas de libre comercio, y el énfasis cambió hacia un regionalismo "abierto" en vez de "cerrado" (Wyatt-Walter en Fawcett y Hurrell: 1995; De Melo y Panagariya: 1993). Esto implica reestructurar las disposiciones comerciales regionales de tal manera que no se discrimine a terceros países, quitando gradualmente las barreras comerciales, tanto dentro de la propia región como entre la región y el resto del mundo. El nuevo regionalismo en América Latina se ha diseñado para que sea compatible con un sistema de comercio global liberalizado. Se considera como una respuesta estratégica nacional y regional ante la necesidad de evitar la marginación y de funcionar de manera eficaz en la economía global.

Algunos de los eventos más significativos en las Américas en

Algunos de los eventos más significativos en las Américas en años recientes han sido, por lo tanto, la formación de grandes bloques comerciales como el Mercosur y el TLC en 1991 y 1994 respectivamente, esfuerzos relacionados para revitalizar otras agrupaciones subregionales y la firma de por lo menos 25 acuerdos comerciales bilaterales o multilaterales desde 1989 (French-Davis en Teunissen: 1995). El avance más reciente fue el lanzamiento, en 1995, de las negociaciones y actividades correspondientes para la creación de una Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que entraría en vigencia en el año 2005.<sup>2</sup>

En parte, estos avances han resultado de los procesos endógenos de liberalización y coordinación de políticas dentro de varias subregiones del continente. Sin embargo, también reflejan el papel dominante de Estados Unidos en el establecimiento de los términos y condiciones del nuevo regionalismo en las Américas. Reflejan, igualmente, los esfuerzos de los Estados Unidos por ampliar su presencia económica y su control en el hemisferio occidental, reforzando así su posición competitiva global. En declaraciones oficiales se ha aclamado la convergencia de filosofías e intereses económicos entre EE.UU. y América Latina y se predicho la creación de una zona de coprosperidad hemisférica. Muchos analistas, sin embargo, se han mostrado más escépticos sobre el grado al cual los intereses económicos o políticos de los EE.UU. coinciden con los de muchos de sus vecinos. Cuestionan el interés de Estados Unidos en establecer una agrupación hemisférica completa, sobre los principios de asociación, consenso, y toma de decisiones mutuas (Grugel en Payne y Gamble: 1996; Therien et al: 1996). Dichas dudas se han visto reforzadas por el hecho de que en 1997, la administración norteamericana no logró obtener un mandato de negociación por "vía rápida" para las conversaciones sobre el ALCA ni para las negociaciones sobre el ingreso de Chile al TLC. Los actores latinoamericanos se han percatado de que las normas básicas para una relación productiva de mutuo beneficio con Estados Unidos aún deben negociarse sobre la base de una fuerte negociación entre las dos partes. Existe igualmente el reconocimiento creciente de que el proceso de reestructuración de las relaciones económicas y políticas hemisféricas afectará de manera distinta a los diferentes actores, que bien podría generar una mayor marginación para algunos actores, así como una creciente prosperidad para otros. Además, aunque creará nuevas instituciones regionales, a otras las podría volver irrelevantes.

En ese ambiente tan incierto, la organización regional ha tenido diferentes expresiones para los países de América Latina y el Caribe. En última instancia podría constituir un medio de integración más cercano con el bloque económico norteamericano. Entretanto, es un medio para coordinar respuestas y agregar poder de negociación con respecto a Estados Unidos y a otros grandes actores económicos, como la Unión Europea. Podría contribuir a que algunos países se ajustaran de manera exitosa a las condiciones de mercado globales y ampliaran su rango de exportaciones no tradicionales hacia el resto del mundo. Aun si esa estrategia no funciona, el mercado regional como tal, está poco a poco adquiriendo importancia. Para 1996, el comercio intrarregional como proporción del comercio total alcanzó el 21% para los países del Mercosur, 20% para el MCCA, 11-12% para el Grupo Andino y para Caricom (CEPALC: 1996). Tanto la secretaría del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe señalan, sin embargo, que gran parte del comercio continúa concentrado dentro de los planes de integración subregionales. El comercio intrazonal ha tenido un ritmo de crecimiento mucho más lento. Es a partir de esta última categoría de comercio, tanto como del comercio con el mercado norteamericano, que se derivarán los beneficios de una Área de Libre Comercio de las Américas.

#### LA CUENCA DEL CARIBE:

##### SUS CARACTERÍSTICAS ESPECIALES

Los asuntos e intereses contradictorios que se expresan hoy en día en el regionalismo latinoamericano, se visualizan más gráficamente en la difícil economía política de la Cuenca del Caribe. Es la zona en el hemisferio que ha sido más intensamente penetrada por la hegemonía norteamericana, el área donde la distribución de capacidades entre el poder hegemónico y los otros actores es más asimétrica. Es una zona de importancia geopolítica para los Estados Unidos, y por lo tanto, la tendencia es que se le trate, de muchas maneras, como una zona periférica de jurisdicción doméstica norteamericana. Es el área donde los actores están bajo una enorme presión para que cumplan con las normas económicas y las políticas neoliberales hemisféricas emergentes. Finalmente, es el área que posiblemente experimente los mayores retos del ajuste dentro del proceso ALCA, a medida que las economías pequeñas y de tamaño micro en la Cuen-

ca del Caribe hacen la transición de condiciones comerciales preferenciales a disposiciones liberalizadas de mercado y producción.

Es también una región de economías extremadamente distintas e instituciones políticas muy diversas. Producto de las formidables barreras impuestas por distintas experiencias coloniales, y por al menos siete idiomas distintos<sup>1</sup>, los contactos formales e intercambios entre las diferentes subregiones de la zona han sido limitados y son bastante recientes. Históricamente, sin embargo, ha habido niveles significativos de migración de mano de obra en toda la Cuenca del Caribe. Los vínculos sociales y culturales creados por ese proceso son una dimensión significativa —y a menudo ignorada— de la regionalización del Caribe, que en la actualidad amerita un estudio más cuidadoso.

La Cuenca del Caribe comprende una de las tres economías latinoamericanas más grandes, como es México, y dos de mediano tamaño, como son Colombia y Venezuela. La población de este grupo de tres países (G-3) es de 147,852 millones y su PIB es de \$401.1 mil millones de dólares. También incluye a los países del Mercado Común Centroamericano (MCCA), pequeñas naciones cuyas poblaciones ascienden a 29.4 millones y su PIB a \$39.1 mil millones. Están además los países pequeños y de tamaño micro de la Comunidad del Caribe (Caricom), con la reciente adición de Haití, cuya población asciende a 13.4 millones y el PIB a \$20.2 mil millones de dólares. Cuba, la República Dominicana y Panamá, con poblaciones que están entre los 11 y los 2.6 millones y un PIB colectivo de \$31.6 mil millones, no son aún miembros formales de ninguna otra agrupación económica, aparte de la AEC, a pesar de sus alineaciones estratégicas con Caricom o con el MCCA. No obstante su tamaño y considerable potencial económico, Cuba ha permanecido aislada de la región desde inicios de los 60, a causa de la política de la guerra fría y del embargo económico impuesto por los Estados Unidos. (Todas las cifras provienen de la base de datos estadísticos generales de la AEC, 1997).

Finalmente, están las diversas dependencias de Francia, Gran Bretaña y los Países Bajos, cuyas economías están en parte orientadas hacia Europa, en parte hacia los Estados Unidos, y en algunos casos, como en el de las Antillas Holandesas, ha habido contactos e intercambio con las economías regionales más cercanas. Los territorios norteamericanos en o alrededor de la Cuenca del Caribe, en particular Florida y Puerto Rico, han funcionado desde los 80 como

importantes centros económicos para la región, dado que son los principales conductos entre las economías de la Cuenca del Caribe y los Estados Unidos (Lewis en Bryan ed.: 1995).

Históricamente, el intercambio económico entre los diferentes países de la Cuenca del Caribe ha sido limitado. El comercio intrarregional es todavía el más bajo en el hemisferio, constituyendo únicamente el 8% de su comercio total (Ceara Hatton: 1998). Existen, sin embargo, importantes flujos comerciales dentro de los diversos segmentos subregionales del área. En 1995, el 21% del comercio del MCCA era intrarregional, mientras que el comercio intra Caricom ascendía al 12% (AEC: 1997). Dentro del G-3, aunque la proporción global del comercio regional es pequeña —aproximadamente el 5.5% de su comercio total— existen importantes flujos comerciales entre Venezuela y Colombia. Además, los flujos comerciales entre el G-3 en su totalidad, han aumentado considerablemente durante esta década (CEPALC: 1996; Echavarría en Lipsey y Meller eds.: 1997). La República Dominicana mantiene un volumen modesto pero creciente de intercambio comercial tanto con Caricom como con el MCCA. Aunque para Cuba, Panamá y la República Dominicana juntos, el comercio intra AEC representa apenas el 8% de su comercio total (AEC: 1997), un incremento substancial podría resultar en el futuro, producto de la proliferación de acuerdos comerciales recientes. En abril de 1998, la República Dominicana concluyó un Acuerdo de Libre Comercio con el MCCA, y ahora está negociando otro similar con Caricom. Panamá también está por concluir un Acuerdo de Libre Comercio con el MCCA, mientras que este último y Caricom están por iniciar sus propias conversaciones comerciales. Cuba y Caricom han discutido un acuerdo comercial pero aún no lo han concluido. De potencial importancia para el comercio intrarregional son los acuerdos comerciales bilaterales entre Costa Rica y México (1995), Nicaragua y México (1998), y las conversaciones del Triángulo del Norte, cuyo objetivo es concluir un acuerdo comercial multilateral entre México, Guatemala, Honduras y El Salvador (Girvan y Ceara Hatton, 1998).

Una característica bastante común que vincula a la mayoría de los actores es la magnitud de su orientación hacia el mercado norteamericano, al que están ligados de diferentes maneras, desde la membresía de México al TLC, hasta la categoría de Iniciativa de la Cuenca del Caribe de la mayoría de los territorios centroamericanos y caribeños. Por tanto, aunque Estados Unidos tiene una fuerte pre-

sencia en todos sus cálculos económicos, ésta se manifiesta de diferentes maneras. Incluso entre los beneficiarios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, aun cuando Estados Unidos es el principal socio económico para muchos de los países, los micro estados del Caribe Oriental aún obtienen 50% de sus ingresos por exportaciones del mercado de la Unión Europea (OECD, Trade Statistics Digest: 1994). Otra área de diferenciación es el grado al cual las economías de la Cuenca del Caribe se han embarcado en el proceso de reestructuración económica y liberalización. México, un miembro del TLC, representa las fases finales de ese proceso, mientras que algunos actores del Caricom están mucho menos avanzados, al mismo tiempo que se esfuerzan por alcanzar las metas establecidas para lograr un sólo mercado y economía en Caricom para 1999. La economía cubana debería señalarse como la que ha experimentado la transición más precaria desde 1991, cuando la Unión Soviética y el Comecon se desintegraron. Al mismo tiempo, está pasando por un proceso de liberalización económica cuyo ritmo depende de factores políticos y económicos, tanto domésticos como externos.

Históricamente, los estados de la Cuenca del Caribe han tenido conceptos diferentes de su región y han perseguido proyectos de cooperación regional radicalmente distintos. Desde principios de los 80, el G-3 ha tratado de desempeñar un papel más activo en el área utilizando la cooperación política y económica con sus vecinos más pequeños como un medio para promover la estabilidad regional. Caricom y el MOCA han percibido la cooperación regional como algo vital para su existencia como estados pequeños, pero han tenido conceptos subregionales limitados sobre las instituciones apropiadas donde poder perseguir sus objetivos.

La búsqueda actual por expandir el regionalismo en la Cuenca del Caribe ha sido impulsada por la perspectiva de un inminente fin a la relación de comercio preferencial de los estados del Cariforum con la Unión Europea,<sup>4</sup> y por los esfuerzos de los Estados Unidos por redefinir sus relaciones económicas en las Américas. Estas presiones, que son parte de la liberalización de toda la economía internacional, han reactivado la búsqueda de soluciones regionales. Esta vez podría aceptarse finalmente un espacio regional ampliado, una mayor diversidad de actores dentro de ese espacio, una exploración de las virtudes de heterogeneidad y de agregación de dimensiones y capacidades. Es en este contexto que la AEC ha surgido como la entidad más reciente en el regionalismo caribeño, y cuyo mayor reto es ir más

allá de ser un conjunto estático y estatista de disposiciones institucionales, y definir su propia y única agenda.

#### ORIGENES CONCEPTUALES DE LA AEC

La iniciativa de la AEC se materializó como resultado de dos tendencias convergentes. Por un lado, los países del G-3 han estado involucrados en la Cuenca del Caribe desde mediados de los 80, a través de las iniciativas de Contadora y San José (Byron: 1990; Serbin: 1994). Para 1989, el G-3 mostró un creciente interés en establecer vínculos institucionales más estrechos con Caricom y América Central. Sus enfoques hacia el Caricom han incluido solicitudes para ingresar en condición de observador, y en algunos casos para membresía de la organización, propuestas de acuerdos comerciales preferenciales y cooperación técnica (Serbin: 1994; Lewis en Bryan ed.: 1995). Los intentos de acercamiento por parte del G3 se vieron reforzados aún más por la solicitud presentada por la República Dominicana en 1991 para obtener plena membresía al Caricom, la solicitud de Costa Rica en 1993 para tener condición de país observador, y las reuniones ministeriales Caricom-América Central que se inauguraron en 1992 (Lewis en Bryan: 1995).

Sin embargo, la propuesta de la AEC como tal, tuvo su origen en los estados miembros del Caricom, por ser los actores regionales que se sentían más amenazados por los dramáticos cambios globales de los 90. En 1989, los jefes de gobierno del Caricom solicitaron a la *West Indies Commission (WIC)* que hiciera una evaluación crítica de la situación de la integración del Caribe y presentara recomendaciones para su reestructuración y mayor relevancia. El informe de la Comisión, titulado *Time for Action*, fue publicado en 1992 (West Indies Commission: 1993), e incluía una sección sobre la reconfiguración de las relaciones internacionales de Caricom, enfatizando la necesidad de desarrollar aún más las relaciones Caribe-América Latina. La WIC propuso la formación de una nueva agrupación que vinculara el Caribe anglófono de manera más estrecha con sus vecinos latinoamericanos, e integrara los territorios dependientes con el resto de la región (WIC: 1993, 447).

En 1993, la propuesta obtuvo el apoyo de los líderes políticos de la región y de un número de agencias regionales. Daba la impresión de ser un reconocimiento implícito de las limitaciones de los mecanismos regionales existentes y de la necesidad de complemen-

tarlos con un foro más amplio (Caricom Secretariat Briefing Notes; 21st Century Policy Review: 1995). Una perspectiva más clínica, sin embargo, sugiere que la iniciativa de la AEC podría haber sido una forma diplomática de responder, y al mismo tiempo evadir, el interés de América Latina en la membresía de la Comunidad del Caribe (Lewis en Bryan ed.: 1995, 90; Gill en Bryan y Serbin eds.: 1996, 101-103). Posteriormente, sin embargo, Caricom se embarcó en un proceso de expansión de su membresía y de reestructuración de sus órganos. Parecería, por tanto, que ni la existencia de un foro regional más amplio, ni la estimulación del comercio regional, como tampoco la creación de un grupo de negociación táctica a corto plazo con respecto al TLC y al ALCA pueden ser, por sí solos, suficiente *raison d'être* para la Asociación de Estados del Caribe. Es preciso que vaya más allá y se labre para sí un nicho estratégico de capacidad técnica y funcional que sea inmune a los retos de otras agencias regionales más establecidas.

Los años 1993 y 1994 fueron un período de intensa actividad diplomática y de consultas técnicas entre funcionarios de los territorios de la Cuenca del Caribe, agencias regionales, representantes del sector privado, consultores, académicos y organismos no gubernamentales. Su misión era diseñar una organización que respondiera a las necesidades de tan heterogénea agrupación y estimulara niveles más altos de interacción económica. Fueron varios los elementos nuevos que surgieron del debate sobre la forma y funciones de la AEC. La organización tendría una estructura flexible y aglutinante, similar al Acuerdo de Integración de América Latina, y permitiría varias formas de acuerdos bilaterales y de alcance parcial dentro de ella. Los costos operativos y de personal deberían mantenerse en un mínimo y el enfoque inicial de las actividades no debería ser muy amplio. La agrupación debería mantenerse dentro de asuntos de desarrollo social y económico, evitando involucrarse en áreas controvertidas de política y seguridad. La AEC no debe duplicar el trabajo de las organizaciones regionales existentes. Finalmente, la AEC no sólo incluiría como sus miembros a territorios no independientes, sino que mantendría vínculos estrechos con grupos no gubernamentales de todo tipo, en particular con los sectores empresariales regionales (Caricom Secretariat Briefing Notes; 21st Century Policy Review: 1995).

A pesar de lo innovador de estas propuestas, evaluaciones preliminares plantearon preguntas cruciales sobre el diseño, estructura y

papel en evolución de la AEC. Gill (1996) señaló el reto de financiar la organización, argumentando que su consolidación y mera sobrevivencia dependían del asunto crítico de asegurar recursos presupuestarios adecuados para operar programas relevantes. Igualmente indicó la necesidad de establecer con mayor claridad cómo los territorios no independientes y los intereses del sector privado regional podrían participar al máximo posible en las deliberaciones de la AEC. Finalmente, puso énfasis en los numerosos obstáculos que enfrenta el establecimiento de una área de libre comercio de la AEC, dadas las muchas otras agrupaciones comerciales preferenciales con las que los miembros están comprometidos. Andrés Serbin (1994) también se expresó sobre la necesidad de una agenda política para la AEC, dados los intrincados vínculos entre los temas económicos y políticos en la región. La validez de estas observaciones se ha demostrado en los años iniciales de las operaciones de la organización, y, en particular, la necesidad de una agenda política.

#### LA DINAMICA POLITICA Y ECONOMICA QUE AFECTA A LA AEC

La AEC se estableció en un momento en que los escenarios económicos que enfrentaban los países de la Cuenca del Caribe estaban cambiando rápidamente, causando flujos y reflujos en los niveles de apoyo para la nueva agrupación. Su creación en 1994 estuvo opacada por el espectro de los efectos negativos sobre el comercio y la inversión que el TLC tuvo sobre los países de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe. De igual manera, las discusiones comerciales internacionales también estuvieron dominadas por la controversia alrededor del régimen del mercado bananero de la Unión Europea (UE) en 1993, y el esperado fin de las preferencias para los productos agrícolas de los estados ACP en el mercado de la UE. Ambos temas crearon grandes divisiones entre los miembros de la AEC, dados sus diferentes intereses en los resultados: México versus los países de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, en primer lugar, y Caricom versus América Central y Colombia en segundo lugar. Inicialmente se impuso un marco muy restrictivo en las conversaciones sobre la AEC. El asunto del banano era demasiado explosivo para discutirse, mientras que en muchos círculos la AEC se consideraba meramente como un dispositivo táctico con el cual negociar alguna forma de acceso al TLC.<sup>3</sup>

Para 1996-97, los escenarios externos ya habían cambiado considerablemente. La posibilidad de un pronto ingreso al TLC o de

paridad dentro del TLC se había alejado, y los esfuerzos de América Latina y del Caribe estaban ahora dirigidos hacia el trabajo preparatorio para las negociaciones del ALCA. Los proponentes de la AEC argumentaban que ésta desempeñaría una importante función de apoyo en las negociaciones y podría ser la primera zona de liberalización comercial, especialmente para las economías isleñas del Caribe y para América Central (Molina Duarte en *Daily Observer*; julio de 1996; Ceara Hatton: 1997). Las relaciones UE-Cariforum también habían evolucionado. Se estaban planteando cambios radicales en las disposiciones de la Convención de Lomé (Comisión Europea: 1996, 1997), y la UE parecía estar integrando gradualmente sus políticas caribeñas y latinoamericanas, tratando de establecer una nueva relación con el Caribe que abarcara el área del Gran Caribe, en vez de sólo Cariforum. Dichos avances parecían subrayar la relevancia de la AEC como un instrumento para reestructurar las relaciones internacionales de la región.

En 1998, sin embargo, a medida que las posiciones negociadoras del ALCA empezaron a surgir con mayor claridad, los intereses económicos divergentes dentro de la AEC volvieron a surgir nuevamente. Dentro del contexto hemisférico, México es miembro del grupo negociador del TLC, mientras que Colombia y Venezuela forman parte de la Comunidad Andina. A medida que el proceso del ALCA ha tomado impulso, la Comunidad Andina y el Mercosur se han ido acercando cada vez más, y en marzo de 1998 acordaron establecer una zona de libre comercio entre ellos para el año 2000 (Serbin: 1998). Cuba continúa formalmente fuera del marco del ALCA, a pesar de su estrecho seguimiento a los avances comerciales en el hemisferio, y al interés abiertamente expresado de un número de países del Caribe y Canadá de incluir a Cuba en el proceso, una vez que mejoren un poco las relaciones bilaterales Cuba-Estados Unidos. En abril-mayo de 1998, la situación se complicó cuando la República Dominicana hizo una propuesta formal para una alianza estratégica y una área de libre comercio entre Caricom y América Central, con su gobiernos desempeñando el papel de puente central y de intermediario (Ceara Hatton y Girvan: 1998). Esta iniciativa tuvo lugar sin ninguna referencia a la AEC o a sus otros estados miembros. Para muchos observadores, esto sirvió para socavar aún más la credibilidad de esa organización. Demostró las crecientes dudas de los estados miembros sobre la capacidad de una agrupación tan heterogénea para funcionar como un bloque negociador, coordina-

dor o comercial viable. Esta acción no sólo sugirió un menguante interés por parte de la República Dominicana, que una vez fue uno de los partidarios más entusiastas de la AEC, sino que también tuvo el poder de desalentar la confianza de Cuba en la organización como una ruta viable hacia una integración económica más estrecha en la Cuenca del Caribe.

Los avances económicos internacionales, por tanto, no han ofrecido ninguna base firme sobre la cual la AEC pueda organizar su diversa membresía. Los eventos políticos dentro de cada estado y en la región en su conjunto, también aportaron algunas dinámicas negativas a la novel iniciativa. Aunque los diseñadores de la AEC habían tratado de sortear las diferencias políticas y el tema de los intereses hegemónicos externos al enfocarse exclusivamente en la cooperación funcional, en la práctica esto demostró ser imposible desde un inicio.

La ceremonia de firma del tratado que tuvo lugar en Cartagena, Colombia, en julio de 1994, estuvo marcada por una crisis política en Haití y por importantes diferencias en las posiciones adoptadas por los países de Caricom y por sus vecinos latinoamericanos sobre el asunto de la intervención externa para restaurar el gobierno electo en el poder (*Excelsior, El Universal*: julio 24 y 25 de 1994). También tuvo lugar después de una casi ruptura diplomática entre Venezuela y Caricom, debido al apoyo de ésta última al impugnado expresidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez. Finalmente, la organización se estableció ante una fuerte oposición por parte de Estados Unidos hacia la membresía de Cuba. Esto condujo a la no participación de los territorios estadounidenses en el Caribe, incluyendo Puerto Rico. El embargo norteamericano contra Cuba ha tenido importantes implicaciones para la AEC, contribuyendo a descartar un papel para la AEC en las negociaciones comerciales hemisféricas, obstaculizando el desarrollo de dinámicas redes de comercio, de transporte, de turismo y de inversiones en la Cuenca del Caribe, y dejando a la organización con una versión truncada de lo que su membresía podría ser.

Los intereses políticos individuales y la situación política doméstica en cada estado miembro de la AEC han sido también factores claves que determinan sus niveles de participación en la organización. México, Venezuela y Colombia, por ejemplo, se identificaron desde un inicio como la fuerza motriz potencial de la organización, debido a sus dimensiones y capacidades económicas. Sin embargo, después de firmar la convención de la AEC, los tres actores del G-3

se vieron inmersos en dificultades políticas y económicas domésticas que desviaron de los temas regionales sus energías administrativas y sus recursos. Hasta cierto punto le restó impulso al establecimiento de la organización, y aunque mantuvieron su compromiso general con la AEC, todo el G-3 disminuyó el activismo de alto perfil en la diplomacia regional que habían demostrado en los 80 y a principios de los 90. Venezuela se ha mantenido como el miembro del G-3 con mayor participación, reflejando su largo papel de liderazgo en el Caribe y su interés en alcanzar un mayor acceso al mercado regional para sus productos manufacturados. No obstante, los analistas señalan que desde 1994, la administración de Caldera ha concedido una mayor importancia a la profundización de los vínculos económicos con Mercosur a través del Grupo Andino que con la Cuenca del Caribe (Serbin: 1998). La principal participación de México es lógicamente en el TLC, y de manera más periférica con América Central (Serbin: 1998), pero la AEC ha servido como un medio para demostrar un compromiso general hacia la cooperación regional en América Latina y el Caribe, y como un medio a través del cual perseguir un papel central y constructivo en el desarrollo del sector turismo en la región.

Los niveles de apoyo de otros países para la AEC han reflejado la importancia estratégica de esta nueva institución regional para ellos. No sorprende que Cuba y la República Dominicana hayan sido dos de los miembros más activos y entusiastas. La membresía a la AEC constituía un importante hito político y económico para Cuba, dados sus esfuerzos por reintegrarse al hemisferio. En la medida en que la organización pueda apoyar el proceso con financiamiento adecuado, Cuba tiene mucho que aportar en varias áreas de la cooperación científica, tecnológica, cultural y educativa. La AEC, por su parte, puede facilitar una mayor participación de La Habana en el comercio regional y en la cooperación económica, y puede contribuir a que, en la medida de lo posible, se encuentre una solución al *impasse* en las relaciones Cuba-Estados Unidos.

De igual manera, la República Dominicana ha demostrado un gran interés en la nueva red regional, considerándola como una oportunidad para romper con su aislamiento histórico en el Caribe. Tiene la ventaja de contar con fuertes y bien organizadas entidades del sector privado que han aportado liderazgo en el desarrollo de un mecanismo del sector privado de la AEC. Cabe señalar, sin embargo, el reciente cambio en la diplomacia regional de República Domi-

nicana, alejada de la idea original de la AEC. De la misma manera, los países del Caricom, que iniciaron la campaña a favor de la AEC, ahora muestran niveles de participación dispares en sus actividades, con la participación de la OECO como la más limitada. Finalmente, la membresía más débil parece estar en América Central, lo que se manifiesta en un bajo nivel de representación en las reuniones de la AEC, atrasos en la ratificación del tratado, y en bajos niveles de compromisos financieros o de otra naturaleza para con la organización. Este enfoque podría cambiar, en dependencia de los beneficios que la membresía pueda ofrecer durante los próximos años. Los pasos hacia la negociación de un acuerdo de libre comercio entre América Central y Caricom podrían fortalecer la interacción entre estos dos segmentos de la Cuenca del Caribe, y estimular la participación de ambas agrupaciones en la AEC.

Todos estos ejemplos demuestran hasta qué punto la agenda de cooperación económica de la AEC puede verse fortalecida o destruida por una serie de asuntos políticos, y de ahí la necesidad de contar con una agenda política explícita. Ya en mayo de 1996, la agrupación se vio en la necesidad de dar una respuesta colectiva, condenando la extraterritorialidad del decreto norteamericano Helms-Burton — Libertad y Solidaridad Democrática para Cuba —, que tuvo consecuencias directas para todos sus miembros (*Jampress News*: junio 11, 1996). El secretario general fue más allá y urgió al consejo ministerial a considerar un papel de intermediario en la tramitación de la normalización de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos (*Daily Observer*: julio, 1996).

Además del tema urgente de las relaciones Cuba-Estados Unidos, hay otros temas políticos para su discusión y coordinación en materia de políticas entre los estados miembros de la AEC. Estos incluyen otros aspectos de las relaciones Caribe-EE.UU., y, en particular, el tema de la prohibición de narcóticos y la emigración; las posiciones de la Cuenca del Caribe en cuanto a políticas en las instituciones hemisféricas, especialmente en asuntos que tienen implicaciones salientes para los estados miembros de la región, —las normas democráticas de la OEA son un ejemplo de esto. Existe también la necesidad de un diálogo en la Cuenca del Caribe sobre la futura forma y orientación de una relación regional con la Unión Europea. Existen muchas más razones aún para plantear este asunto dentro de la AEC en estos tiempos, dado que en junio, a Cuba se le otorgó categoría de país observador en las negociaciones post Lomé IV (David Jessop,

*The Sunday Observer*: 5/7/98). América Central continúa sus propias discusiones con la UE sobre sus futuras relaciones, y el Caribe participará en la Cumbre UE-América Latina-Caribe que se celebrará en 1999 (Wagner Tizon: 1998). La AEC debería ser, en primer término, un foro apropiado en el que Caricom y los estados de América Central puedan abordar con seriedad, y posiblemente trascender, el espinoso tema de su competencia en el mercado bananero de la UE, tras el anuncio de mayo de 1998 por parte de la UE de una nueva política de importaciones (*The Sunday Observer*: 5/7/98).

#### PANORAMICA Y EVALUACION

##### DE LA AEC DURANTE SUS PRIMEROS TRES AÑOS

Entre 1994 y 1996 la AEC invirtió gran parte de sus energías iniciales en alcanzar su operatividad. La Convención entró en vigencia, y en agosto de 1995 se estableció una secretaría en Trinidad. Ello se hizo sobre la base de un compromiso en el que la ubicación de la sede se concedería a un país del Caribe anglófono, y se acordó que durante los primeros cinco años, el secretario general sería un nacional de uno de los estados miembros de habla hispana. Los miembros acordaron crear una estructura organizativa sencilla, compuesta por un número de comités funcionales (ver apéndice 3). Elaboraron un presupuesto global de \$1.5 millones y una fórmula para la asignación de las contribuciones presupuestarias entre la membresía. La AEC ha continuado operando sobre la base de un personal muy pequeño y de un presupuesto mínimo complementado por donaciones financieras y de personal por parte de los estados miembros y asociados. Hasta mayo 1998, el tratado no había sido ratificado por dos de los miembros o por la mayoría de los miembros asociados elegibles. Por tanto, el pequeño presupuesto de la AEC —diseñado para cubrir fundamentalmente los costos administrativos de la organización— nunca ha sido pagado en su totalidad. En la Convención se contemplaba que las actividades de cooperación técnica se financiarían con un fondo especial, basado en contribuciones voluntarias. Esto tampoco se ha materializado en su totalidad todavía, así que la organización ha estado limitada a un muy modesto nivel de operaciones.

En los meses previos a la inauguración de la AEC, hubo comentarios críticos sobre la aparente imprecisión de sus objetivos y agenda de trabajo (Dookeran: 1996). Ello fue producto fundamentalmente de la incertidumbre en cuanto a los intereses precisos y las agen-

das de los muchos actores participantes, y de la búsqueda de flexibilidad e inclusividad. Para finales de 1994, sin embargo, se lograron identificar cinco áreas temáticas amplias para la cooperación (Información publicada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Jamaica, noviembre de 1994). Éstas eran: desarrollo comercial y relaciones exteriores; participación coordinada en foros internacionales; protección del medio ambiente, recursos naturales y el Mar Caribe; desarrollo social, cultural, científico y tecnológico; comunicaciones, acceso a la información e intercambio.

Para agosto de 1995, la lista se concretó más con la publicación del Plan de Acción de la AEC sobre comercio, transporte y turismo (AEC: 1995b), un documento con un marcado sesgo hacia la cooperación en el campo del turismo y el transporte, pero bastante débil en cuanto al desarrollo del comercio. Como era de preverse, esa fue el área de menor consenso, y en la que posteriormente se ha avanzado mínimamente, sobre todo en el aspecto del alcance parcial y los acuerdos bilaterales, así como en la propagación de información sobre comercio regional y oportunidades de inversión (tercera reunión del Comité Especial sobre Desarrollo Comercial y Relaciones Exteriores de la AEC, Trinidad, octubre 10-11, 1997).

Tres años después, las perspectivas de la AEC son mucho más claras. Los principales avances han sido en las áreas funcionales de turismo, transporte, medio ambiente y el establecimiento de una base electrónica de datos y una red regional. Su agenda de turismo se ha beneficiado de un fuerte apoyo técnico por parte de la Organización de Turismo del Caribe, y ha despertado vivo interés entre los estados miembros. Las dos principales áreas de énfasis han sido la preparación de un acuerdo preliminar para el establecimiento de una zona de turismo sostenible en el Caribe, y el desarrollo del recurso humano en ese campo. El sector transporte, que también se incluyó en el Plan de Acción inicial, generó tantas actividades y tantas propuestas sobre servicios aéreos, navieros y de desarrollo de puertos a nivel regional, que en noviembre de 1997, el Grupo Técnico de Transporte se elevó a la categoría de Comité Especial de Transporte, en reconocimiento de la importancia de los vínculos de transporte regionales en todas las formas de integración regional (Acuerdo No. 3/97, tercera reunión ordinaria del consejo ministerial de la AEC, Colombia, noviembre de 1997).

Los Comités Especiales sobre Temas Ambientales y sobre Manejo de Recursos Naturales también han registrado avances. Estos

comités se reunieron de manera simultánea, y conjuntamente están formulando una estrategia ambiental para el Caribe, articulada en torno a los conceptos de recursos marinos y la búsqueda de áreas de intereses comunes. A su vez, esto conformará la base para un programa de trabajo de cinco años. Es, sin embargo, un esfuerzo complejo que requerirá intensas consultas políticas y técnicas, así como un fondo especial muy bien dotado, para que pueda ser operativo. Los miembros de la AEC como tal tienen un gran número de diferentes prioridades y perspectivas ambientales. Existen igualmente varias agencias regionales e internacionales que actualmente trabajan en proyectos ambientales en la Cuenca del Caribe, y con quienes es preciso colaborar y negociar, a fin de evitar duplicaciones. Finalmente, existe el reto de obtener financiamiento adecuado para un eventual programa ambiental de la AEC, ya sea de fuentes existentes, como la Facilidad Ambiental Global, o por esfuerzos propios (Informe de la AEC sobre sesión conjunta de la segunda reunión de los Comités Especiales sobre la Protección y Conservación del Medio Ambiente y el Mar Caribe y sobre los Recursos Naturales, Kingston, abril 28-30, 1997).

A través de los esfuerzos del Grupo Especial sobre Desastres Naturales, la AEC también ha logrado considerables avances en el desarrollo de un programa de trabajo sobre prevención y mitigación de desastres y preparación ante los mismos. Existe una lógica obvia para esta área de trabajo, dada la alta incidencia de desastres naturales en la Cuenca del Caribe y sus efectos nocivos para el proceso de desarrollo regional. A la AEC se le está reconociendo como un foro valioso para aglutinar la experiencia y los recursos en lo que concierne a mitigación de desastres en el Gran Caribe (segunda reunión del Grupo Especial sobre Desastres Naturales de la AEC, octubre 30-31, 1997, Panamá). La otra área de trabajo que en un mediano a largo plazo promete el más valioso retorno, tanto en la consolidación de la AEC como en su contribución al desarrollo de la Cuenca del Caribe, es el establecimiento de la red de información y comunicación con múltiples niveles para la AEC. A un nivel, vinculará electrónicamente a los cancilleres de la AEC, a otro nivel, habrá vínculos interactivos con agencias regionales, actores sociales, ONG, organizaciones del sector privado y la comunidad académica en la región. Como parte de ese proyecto, la AEC ya ha empezado a ofrecer un importante servicio de información, enviando documentos por correo y propagando datos socioeconómicos sobre sus estados miembros a través

de su sitio web. Es de vital importancia que los diferentes participantes encuentren el financiamiento necesario para que esta red avance lo más pronto posible (Red de Información y Comunicación de la AEC, febrero 25, 1998).

La AEC tiene un último comité funcional con el mandato extremadamente amplio de ciencia, tecnología, educación, salud y cultura. Es poco el avance concreto que se ha registrado hasta la fecha en esas áreas, a pesar del obvio campo de acción para una cooperación técnica entre los estados miembros. Parecería, sin embargo, que el enfoque en estos momentos debería estar en la integración lingüística a nivel regional, y en la estimulación de intercambios culturales y deportivos entre las poblaciones de la Cuenca del Caribe para fortalecer su conciencia alrededor de una identidad regional común.

Del lado positivo de la balanza, hay traslape en muchas de las áreas funcionales en las que la AEC está involucrada, y considerable espacio para el desarrollo de enfoques integrales. Esto está ya sucediendo, como se evidencia en el trabajo de los Comités sobre Recursos Naturales y Temas Ambientales. Otro aspecto potencialmente positivo de la agenda funcional de la AEC, es que no puede desarrollarse de manera exitosa sin una participación extensa por parte del sector empresarial y de los actores sociales de la región. Estos últimos han hecho sus propios avances a la AEC con la organización del Primer Foro de la Sociedad Civil del Gran Caribe, celebrado en Cartagena, Colombia en noviembre de 1997, para coincidir con la Tercera Reunión Ordinaria del Consejo Ministerial de la AEC, que sesionó en esa misma ciudad. El Foro presentó sus conclusiones al Consejo de la AEC, en las que solicitaba mecanismos institucionalizados de consulta entre la sociedad civil del Caribe y la AEC, colaboración y toma conjunta de decisiones en el desarrollo de la región (Serbin: 1998). Aunque el grado de compromiso hacia esas metas por parte de la organización y de los gobiernos individuales es aún incierto, un número de documentos y planes de acción de la AEC de reciente publicación han mencionado de manera explícita el papel de los ONG y de la sociedad civil como facilitadores y usuarios finales de sus proyectos. De igual manera, la secretaría de la AEC ha hecho considerables esfuerzos por fortalecer sus vínculos con las organizaciones del sector privado, y en particular por proporcionarles servicios de datos socioeconómicos (Informe del secretario general de la AEC a la Segunda Reunión Ordinaria del Consejo Ministerial, La Habana, Cuba, 12-13 de diciembre de 1996, p. 12; Acuerdo No.

3/97 de la Tercera Reunión Ordinaria del Consejo Ministerial, Cartagena, Colombia, noviembre, 1997, p. 4).

El avance conseguido por la AEC en lograr la aceptación de otras organizaciones y agencias regionales es menos alentador. En 1996 y 1997 se hicieron esfuerzos considerables por concluir una serie de acuerdos de cooperación entre las agencias (Informe del secretario general de la AEC a la Segunda Reunión Ordinaria del Consejo Ministerial, Habana, diciembre 1996, pp. 32-33). Sin embargo, las relaciones con Caricom, en particular, han sido competitivas en lugar de cooperativas, y ello ha obstaculizado aún más el desarrollo y consolidación de la AEC (Insanally: 1998). Finalmente, la AEC adolece todavía de una severa falta de recursos, lo que le impide impulsar algunos de sus más prometedores programas.

## CONCLUSION

La AEC establece un nuevo e importante precedente en las relaciones regionales debido a la composición de su membresía. En ese respecto, y en la naturaleza de la agenda funcional que ha establecido para sí en servicios de información, redes de transporte regionales, ecoturismo, regulación ambiental y elaboración de políticas de desarrollo sostenible, podría estar sentando las bases para una nueva generación de organización regional en la Cuenca del Caribe. Sin embargo, son muchos los retos que enfrenta antes de que este escenario pueda materializarse. Es prácticamente seguro que su misión original de formar un bloque regional de comercialización y negociación no se hará realidad. En el mejor de los casos, la AEC puede ofrecer un foro comercial para sus economías más pequeñas, pero no para los estados miembros del G-3. La AEC también necesita con urgencia labrarse su propio espacio institucional autónomo y manejar su propia base de recursos. Las armas estratégicas más eficaces con las que cuenta para esos fines posiblemente provengan de la construcción de una sólida alianza con las sociedades civiles y con las comunidades empresariales de la Cuenca del Caribe, y de una estrecha colaboración con éstas en las áreas de funcionamiento aquí señaladas.

Finalmente, es obvio que la construcción de una nueva conciencia regional y la estimulación de una regionalización societal a esta escala es un proyecto a largo plazo. La AEC debe verse, pues, como una inversión diplomática para el siglo 21, más que como una solu-

## NUEVO REGIONALISMO

ción rápida para la crisis que actualmente enfrenta la región. Sus arquitectos han de tener una visión realista de sus posibilidades, y un marco de tiempo igualmente realista para alcanzarlas.

*Universidad de las Antillas, Jamaica*

## NOTAS

1. Ver apéndice 2.
2. Para los antecedentes sobre el avance del ALCA, ver la declaración ministerial de San José adoptada en ocasión de la reunión de los ministros de comercio de las Américas, celebrada en San José, Costa Rica, el 19 de marzo de 1998; ver igualmente N. Girvan, "Relaciones Caribe-América Central y el ALCA", pp. 1-18, y Miguel Ceara Hatton, "El Caribe Insular en la Dinámica de la Integración Hemisférica", pp. 20-43, en N. Girvan y M. Ceara Hatton, FES monografía, Kingston, Jamaica, mayo, 1998.
3. Estos son inglés, francés, holandés, español, creole, papiamentu y sraanan. Existen igualmente una serie de idiomas amerindios que se hablan en México, América Central, Venezuela, Colombia y las Guayanas.
4. CARIFORUM se refiere a la agrupación de estados del Caribe que son miembros del grupo de países África-Caribe-Pacífico (ACP), signatarios de las Convenciones de Lomé con la UE.
5. Ver, por ejemplo, A. Gómez, de la Cámara de Comercio de Jamaica, "The Caricom Conundrum", en *The Sunday Observer*, 5 de julio de 1998, donde se refiere a la AEC en ese sentido.

---

[N. de la E.: Las referencias documentales de este artículo pueden consultarse en la versión original en inglés, publicada en esta misma edición].

# APENDICE 1

Indicadores básicos de los países de la Cuenca del Caribe

|                           | Población<br>(miles) | Área<br>(km <sup>2</sup> ) | Densidad<br>Pers./km <sup>2</sup> | PIB<br>per capita<br>1995 (3) |
|---------------------------|----------------------|----------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|
| Antigua & Barbuda         | 64                   | 440                        | 146                               | 6,640                         |
| Bahamas                   | 279                  | 13,864                     | 20                                | 12,258                        |
| Barbados                  | 264                  | 431                        | 612                               | 7,120                         |
| Belize                    | 217                  | 22,966                     | 9                                 | 2,696                         |
| Dominica                  | 74                   | 751                        | 98                                | 2,574                         |
| Grenada                   | 98                   | 344                        | 285                               | 2,344                         |
| Guyana                    | 780                  | 216,000                    | 4                                 | 809                           |
| Haiti                     | 7,180                | 27,750                     | 259                               | 285                           |
| Jamaica                   | 2,500                | 11,424                     | 219                               | 1,762                         |
| St. Lucia                 | 145                  | 616                        | 236                               | 3,083                         |
| St. Kitts & Nevis         | 42                   | 269                        | 156                               | 4,642                         |
| San Vicente & Grenadines  | 110                  | 389                        | 283                               | 2,032                         |
| Surinam                   | 409                  | 163,820                    | 2                                 | 1,066                         |
| Trinidad & Tobago         | 1,262                | 5,066                      | 249                               | 4,101                         |
| CARICOM                   | 13,424               | 464,130                    | 29                                | 1,511                         |
| Costa Rica                | 3,424                | 51,000                     | 67                                | 2,697                         |
| El Salvador               | 5,662                | 21,040                     | 269                               | 1,673                         |
| Guatemala                 | 10,621               | 108,889                    | 98                                | 1,364                         |
| Honduras                  | 5,654                | 112,080                    | 50                                | 696                           |
| Nicaragua                 | 4,124                | 130,700                    | 32                                | 464                           |
| MCCA                      | 29,485               | 423,709                    | 70                                | 1,324                         |
| Cuba (4)                  | 10,964               | 114,525                    | 96                                | 1,113                         |
| República Dominicana      | 7,250                | 48,308                     | 150                               | 1,663                         |
| Panamá                    | 2,622                | 75,517                     | 35                                | 2,827                         |
| No agrupados              | 20,836               | 238,350                    | 87                                | 1,520                         |
| México                    | 90,100               | 1,967,183                  | 46                                | 2,775                         |
| Venezuela                 | 21,852               | 916,445                    | 24                                | 3,433                         |
| Colombia                  | 35,900               | 1,141,748                  | 31                                | 2,120                         |
| G-3                       | 147,852              | 4,025,376                  | 37                                | 2,713                         |
| Aruba                     | 62                   | 188                        | 434                               | 16,810                        |
| Antillas Holandesas       | 207                  | 783                        | 265                               | 7,871                         |
| Territorios Holandeses    | 289                  | 971                        | 297                               | 10,394                        |
| Anguilla                  | 10                   | 91                         | 113                               | 5,932                         |
| Montserrat                | 10                   | 102                        | 98                                | 5,155                         |
| Islas Vírgenes Británicas | 18                   | 150                        | 122                               | 18,487                        |
| Islas Caimán              | 32                   | 260                        | 123                               | 28,125                        |
| Islas Turcas y Caicos     | 15                   | 417                        | 35                                | 7,021                         |
| Territorios Británicos    | 85                   | 1,020                      | 84                                | 17,050                        |
| Guyana Francesa (1)       | 141                  | 91,000                     | 2                                 | 9,908                         |
| Guadalupe (1)             | 447                  | 1,705                      | 262                               | 7,585                         |
| Martinica (1)             | 360                  | 1,360                      | 340                               | 10,895                        |
| Departamentos Franceses   | 948                  | 93,765                     | 10                                | 9,187                         |

| PIB<br>millones<br>US\$1995 | IDH(2)<br>1994 | IDH Mundial<br>Posición (2) | Capital           | Fecha de<br>Independencia |
|-----------------------------|----------------|-----------------------------|-------------------|---------------------------|
| 427                         | 0.892          | 29                          | St. Johns         | 1/11/1981                 |
| 3,420                       | 0.894          | 28                          | Nassau            | 10/7/1973                 |
| 1,883                       | 0.907          | 25                          | Bridgetown        | 30/11/1968                |
| 584                         | 0.806          | 63                          | Belmopan          | 21/9/1981                 |
| 190                         | 0.873          | 41                          | Roseau            | 3/11/1978                 |
| 230                         | 0.843          | 54                          | St. George's      | 7/2/1974                  |
| 631                         | 0.849          | 104                         | Georgetown        | 26/5/1965                 |
| 2,043                       | 0.338          | 156                         | Port-au-Prince    | 1/11/1804                 |
| 4,406                       | 0.736          | 83                          | Kingston          | 6/8/1962                  |
| 448                         | 0.838          | 56                          | Castries          | 22/2/1979                 |
| 195                         | 0.853          | 49                          | Basseterre        | 19/9/1983                 |
| 224                         | 0.836          | 57                          | Kingslawn         | 27/10/1979                |
| 436                         | 0.792          | 66                          | Paramaribo        | 25/11/1975                |
| 5,175                       | 0.880          | 40                          | Port of Spain     | 31/8/1962                 |
| 20,292                      | 0.546(5)       |                             |                   |                           |
| 9,233                       | 0.889          | 33                          | San José          | 15/9/1821                 |
| 9,471                       | 0.592          | 112                         | San Salvador      | 15/9/1821                 |
| 14,489                      | 0.575          | 116                         | Guatemala         | 15/9/1821                 |
| 3,937                       | 0.572          | 117                         | Tegucigalpa       | 15/9/1821                 |
| 1,913                       | 0.530          | 127                         | Managua           | 15/9/1821                 |
| 39,043                      | 0.607(5)       |                             |                   |                           |
| 12,200                      | 0.723          | 88                          | La Habana         | 1/1/1959(4)               |
| 12,055                      | 0.718          | 87                          | Santo Domingo     | 27/2/1844                 |
| 7,413                       | 0.864          | 45                          | Panamá            | 3/11/1903                 |
| 31,668                      | 0.739(5)       |                             |                   |                           |
| 250,038                     | 0.853          | 50                          | México            | 15/9/1810(3)              |
| 75,016                      | 0.861          | 47                          | Caracas           | 5/7/1811                  |
| 76,112                      | 0.848          | 51                          | Santafé de Bogotá | 20/7/1810                 |
| 401,166                     | 0.857(5)       |                             |                   |                           |
| 1,370                       |                |                             | Oranjestad        |                           |
| 1,632                       |                |                             | Willemstad        |                           |
| 3,002                       |                |                             |                   |                           |
| 61                          |                |                             | The Valley        |                           |
| 52                          |                |                             | Plymouth          |                           |
| 339                         |                |                             | Road Town         |                           |
| 900                         |                |                             | George Town       |                           |
| 103                         |                |                             | Cockburn Town     |                           |
| 1,455                       |                |                             |                   |                           |
| 1,397                       |                |                             | Cayenne           |                           |
| 3,390                       |                |                             | Basle Terre       |                           |
| 3,922                       |                |                             | Fort de France    |                           |
| 8,709                       |                |                             |                   |                           |

## NUEVO REGIONALISMO

|                          | Población<br>(millas) | Área<br>(km <sup>2</sup> ) | Densidad<br>Pers/km <sup>2</sup> | PIB<br>per capita<br>1995 (3) |
|--------------------------|-----------------------|----------------------------|----------------------------------|-------------------------------|
| Puerto Rico              | 3,700                 | 9,065                      | 408                              | 11,450                        |
| Islas Vírgenes de EE.UU. | 102                   | 342                        | 298                              | 13,163                        |
| Territorios EE.UU.       | 3,802                 | 9,407                      | 404                              | 11,496                        |
| Total                    | 216,721               | 5,256,728                  | 41                               | 2,533                         |

1. 1992 datos PIB

2. IDH: PNUD Índice IDH

3. Datos PIB de E.C.C.B. CDB Banco Mundial y fuentes nacionales

4. Estimado de la AEC del PIB (5) IDH Regional en base a la población

## APENDICE 2

|                          | Situación<br>dentro de la AEC | CARICOM | OECS |
|--------------------------|-------------------------------|---------|------|
| Antigua & Barbuda        | Miembro                       | X       | X    |
| Bahamas                  | Miembro                       | X       |      |
| Barbados                 | Miembro                       | X       |      |
| Belize                   | Miembro                       | X       |      |
| Dominica                 | Miembro                       | X       | X    |
| Grenada                  | Miembro                       | X       | X    |
| Guyana                   | Miembro                       | X       |      |
| Haiti                    | Miembro                       | X       |      |
| Jamaica                  | Miembro                       | X       |      |
| St. Lucia                | Miembro                       | X       | X    |
| St. Kitts & Nevis        | Miembro                       | X       | X    |
| San Vicente & Grenadines | Miembro                       | X       | X    |
| Surinam                  | Miembro                       | X       |      |
| Trinidad & Tobago        | Miembro                       | X       |      |
| CARICOM                  |                               |         |      |
| Costa Rica               | Miembro/No ratificado         |         | X    |
| El Salvador              | Miembro                       |         | X    |
| Guatemala                | Miembro                       |         | X    |
| Honduras                 | Miembro                       |         | X    |
| Nicaragua                | Miembro/No ratificado         |         | X    |
| MCCA                     |                               |         |      |
| Cuba                     | Miembro                       |         |      |
| República Dominicana     | Miembro                       |         |      |
| Panamá                   | Miembro                       |         |      |
| No agrupado              |                               |         |      |
| México                   | Miembro                       |         |      |
| Venezuela                | Miembro                       |         |      |
| Colombia                 | Miembro                       |         |      |

\_\_\_\_\_

### APENDICE 3

|                           | SITUACION DENTRO DE LA AEC       | CARICOM | OECS |
|---------------------------|----------------------------------|---------|------|
| Aruba                     | Elegible para membresia asociada |         |      |
| Antillas Holandesas       | Elegible para membresia asociada |         |      |
| Territorios Holandeses    |                                  |         |      |
| Anguila                   | Elegible para membresia asociada | Socio   |      |
| Montserrat                | Elegible para membresia asociada | X       |      |
| Islas Virgenes Británicas | Elegible para membresia asociada | Socio   |      |
| Islas Caimán              | Elegible para membresia asociada |         |      |
| Islas Turcas y Caicos     | Elegible para membresia asociada |         |      |
| Territorios Británicos    |                                  |         |      |
| Guyana Francesa           | Socio no ratificado              |         |      |
| Guadalupe                 | Socio no ratificado              |         |      |
| Martinica                 | Socio no ratificado              |         |      |
| Departamentos Franceses   |                                  |         |      |
| Puerto Rico               | Elegible para Membresia Asociada |         |      |
| Islas Virgenes de EE.UU.  | Elegible para Membresia Asociada |         |      |
| Territorios de EE.UU.     |                                  |         |      |

#### SITUACION CON LA AEC

|                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Miembro-Clave:                                                                                                                                           | Estado que ha firmado y ratificado la Convención                                                                                                                                   |
| Miembro/No-ratificado:                                                                                                                                   | Estado signatario de la Convención cuyo legislatura aún no ha ratificado la Convención                                                                                             |
| Elegible para membresia asociada:                                                                                                                        | Estados, países y territorios que pueden no haber firmado aún la Convención, pero participan de manera activa en actividades de la Asociación                                      |
| Asociado, non-ratificado:                                                                                                                                | La República de Francia firmó la Convención en 1996 como miembro asociado en nombre de Guadalupe, Martinica y la Guyana Francesa. El Parlamento aún no ha ratificado la Convención |
| Nota: En el caso de los territorios holandeses, aunque aún no han firmado la Convención, participan de manera activa en las actividades de la Asociación |                                                                                                                                                                                    |

Fuente: El Caribe insular en la dinámica de la integración hemisférica, Miguel Ceora Harlan en CARICOM, América Central y el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, Friedrich Ebert Stiftung, mayo 1998

| MERCADO<br>COMUN<br>C.A. | LOME | CARIBCAN | COMUNIDAD<br>ANDINA | GRUPO<br>DE<br>LOS 3 | PACTO<br>ANDINO | ALADI |
|--------------------------|------|----------|---------------------|----------------------|-----------------|-------|
|                          |      |          | X                   |                      |                 |       |
|                          |      |          | X                   |                      |                 |       |
|                          |      |          | X                   |                      |                 |       |
|                          |      |          | X                   |                      |                 |       |
|                          |      |          | X                   |                      |                 |       |
|                          |      |          |                     |                      |                 |       |
|                          |      |          |                     |                      |                 |       |
|                          |      |          |                     |                      |                 |       |
|                          |      |          |                     |                      |                 |       |

# **NODO NICARAO**



- Conexión a Internet  
Modo Gráfico  
Modo Texto
- Cuentas de Correo Electrónico
- Herramientas para discusión y/o foros virtuales:  
Listas de correo  
Conferencias electrónicas
- Búsqueda de Información
- Diseño y Alojamiento de Páginas Web
- Cursos de Capacitación: Internet, Diseño en Web
- Soporte Técnico
- Cabinas Públicas de Lunes a Viernes, 8am a 12pm.

Iglesia El Carmen 1c. al norte, 1/2c. al Oeste  
Apto. Postal 3516, Managua  
Teléfonos: (505) 268-2362 - 222-5137  
e-mail: [nicarao@nicarao.org.ni](mailto:nicarao@nicarao.org.ni)  
<http://nicarao.org.ni>

**LA COMUNICACION  
AL SERVICIO  
DEL PENSAMIENTO**



## Hacia una alianza estratégica Centroamérica–Caribe¹

NORMAN GIRVAN

### LA INTEGRACION HEMISFERICA COBRA IMPULSO

Durante la segunda cumbre de las Américas celebrada en Santiago de Chile en abril de 1998, se iniciaron negociaciones formales para el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Previo a la Cumbre, se anunciaron varios acuerdos o propuestas de acuerdos entre los grupos de integración en el hemisferio. En este artículo se examinan ese y otros avances desde la perspectiva de los intereses de los estados miembros de la Comunidad del Caribe (Caricom).

Entre los avances previos a la Cumbre de mayor significado e interés para Caricom cabe mencionar los siguientes:<sup>2</sup>

- El acuerdo sobre el establecimiento de una zona de libre comercio entre el Mercosur y la Comunidad Andina, que entraría en vigencia en enero del 2000. La zona de libre comercio incorporaría a la gran mayoría de las economías del continente sudamericano cinco años antes de que el ALCA entre en vigencia.
- Una propuesta de la República Dominicana para la formación de una alianza estratégica entre el Caribe y América Central, la que se discutirá en mayo durante una reunión de los cancilleres de las dos subregiones. La propuesta contempla una área de libre comercio que abarca las dos subregiones y la coordinación de negociaciones comerciales externas que cubre un frente más amplio.
- La firma, el 16 de abril, de un acuerdo de libre comercio entre el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la República Dominicana, que entraría en vigencia en enero de 1999.
- La firma, el 18 de abril, de un acuerdo de inversión y comercio entre el MCCA y Mercosur —el Mercado Común Suramericano— conformado por Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay.
- Compromiso conjunto entre el MCCA y Chile para negociar un acuerdo de libre comercio.
- Continuación de las negociaciones sobre el tratado de libre comercio entre México y tres países de América Central —Guatemala, El Salvador y Honduras—, las que se espera culminen en julio.

Los países miembros del MCCA también están adoptando medidas para fortalecer su propio sistema de integración interno, así como para diversificar y reestructurar sus relaciones comerciales extrahemisféricas. Los presidentes del Istmo (América Central y Panamá) se reunieron a inicios de este año y acordaron un plan de acción para fortalecer el Sistema de Integración Centroamericano (SICA). El Parlamento Centroamericano (PARLACEN) ya está funcionando y muy pronto comenzará a debatir una propuesta para el establecimiento de una Unión Centroamericana.

En meses recientes los avances en las relaciones externas han incluido:

- Una reunión ministerial MCCA-UE para ampliar el comercio y la cooperación para el desarrollo entre los dos grupos; la UE ampliará las preferencias comerciales para los países del MCCA de algunos productos agrícolas.
- Un acuerdo MCCA-Canadá sobre comercio, inversiones y promoción comercial.
- Continuación de las negociaciones sobre comercio y cooperación económica entre el MCCA, Japón, Taiwan, Corea y Marruecos.
- Una propuesta de reunión de los jefes de gobierno de América Central, Belice y la República Dominicana, con 18 gobernadores de estados del Sur de los Estados Unidos, con el fin de discutir la promoción del comercio y las inversiones. La reunión tendría lugar en Puerto Rico en agosto de 1998.
- Coordinación de las posiciones de América Central y de República Dominicana para la cumbre de Santiago.

Existen otras señales de una política centroamericana más activa en la Cuenca del Caribe. Por ejemplo, el presidente Alemán, de Nicaragua visitó recientemente la República Dominicana, el gobernador Rosselló, de Puerto Rico, estuvo de visita en América Central, y el canciller cubano, Roberto Robaina, habló hace poco ante el Parlamento Centroamericano. La línea aérea centroamericana, TACA, anunció planes para iniciar vuelos a Cuba y a la República Dominicana, y se están tomando medidas para eliminar los requisitos de visa entre la República Dominicana y varios países de América Central. Al mismo tiempo, se han hecho llamamientos para que la República Dominicana se convierta en miembro del Parlamento Centroamericano.

En síntesis, nuestros vecinos centroamericanos están acelerando sus esfuerzos por promover relaciones comerciales con otros países y grupos subregionales dentro del hemisferio, así como por reestructurar sus relaciones comerciales extrahemisféricas. Como parte de ese proceso se están acercando a otros países de la Cuenca del Caribe, y la República Dominicana toma posición para actuar como puente entre las dos subregiones. Al mismo tiempo, están fortaleciendo sus disposiciones internas para la integración, tras el fin de los conflictos civiles que en otros tiempos convulsionaron la región.

Una visión hemisférica más amplia nos muestra que los otros grupos subregionales principales también están estableciendo acuerdos comerciales entre ellos, a medida que se acerca el inicio de nego-

ciaciones formales sobre el ALCA. La pauta de los eventos sugiere que los principales actores en el hemisferio están tratando de establecer y fortalecer sus posiciones concertadoras en anticipación de las negociaciones venideras.

¿Qué decir sobre la posición de Caricom? ¿Cómo debe responder a la alianza propuesta con América Central? ¿Cómo reconciliará sus negociaciones alrededor de su relación comercial con la UE y su cabildeo por una paridad bajo el TLC dentro de las negociaciones del ALCA? ¿Existe el riesgo de que nos dejen atrás o nos marginen en el proceso ALCA, a medida que los actores mayores ocupan sus posiciones?

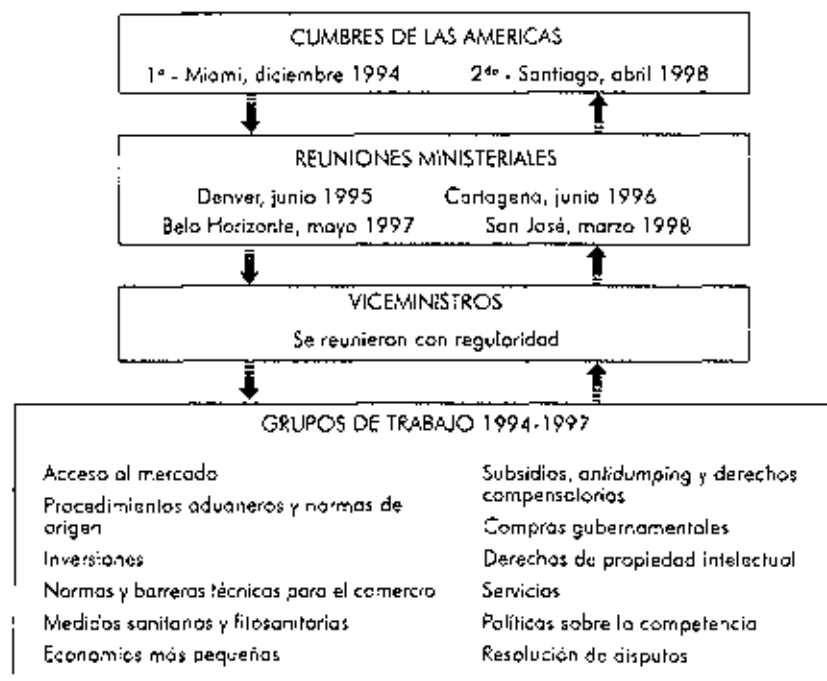
Buscando dilucidar estas preguntas, este artículo sigue por revisar el proceso conducente a las negociaciones del ALCA y, con ese trasfondo, discute el contenido de la propuesta de alianza Caribe-América Central. Señala igualmente las implicaciones de los cambios propuestos en la relación UE-ACP y examina el avance en el establecimiento de un solo mercado y una sola economía en Caricom. El posible papel de Cuba en estos procesos también se analiza, y finalmente se extraen algunas conclusiones sobre los diferentes aspectos de la estrategia de negociación externa de la subregión.

#### EL PROCESO DEL ALCA 1994-1998

Como ilustra la figura 1, el proceso del ALCA que inició en diciembre de 1994 ha ido avanzado en varios niveles. El objetivo es que para el 1 de enero del 2005, hayan concluido las negociaciones sobre el establecimiento de una área de libre comercio hemisférica. Las preparaciones técnicas se han llevado adelante en doce grupos de trabajo cuyos temas se relacionan con las principales áreas de discusión que se espera sean cubiertas por el acuerdo. El BID, la OEA y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPALC) han brindado apoyo.

La Declaración de San José, adoptada por los ministros de comercio en marzo de 1998 y ratificada durante la Cumbre de Santiago, asienta los principales elementos del marco para las negociaciones formales que iniciarán en junio. La estructura acordada, los grupos negociantes y los principios de las negociaciones se exponen en el cuadro 1.

El séptimo principio es particularmente interesante, ya que permite que los países participen en las negociaciones ya sea de

**FIGURA 1***Antecedentes de las negociaciones sobre el ALCA*

Fuente: El autor, sobre información en el ALCA (1998a, 1998b)

manera individual o como miembros de un grupo de integración subregional que negocie como una unidad. Al momento se piensa que el Mercosur, la Comunidad Andina, el MCCA y Caricom pueden negociar como grupos, mientras que los tres miembros del TLC negociarían como países individuales. Si Chile se asocia con Mercosur, y República Dominicana y Panamá se unen al Caricom o al MCCA, el resultado podría ser la reducción del número de unidades negociadoras del ALCA de 34 a 7 (cuadro 1). El Mercosur, donde Brasil es la economía predominante, es obviamente el grupo negociador más fuerte, mientras que los Estados Unidos predomina entre los países del TLC. Después de esos dos hay un segundo nivel de actores importantes, como son México, Canadá y la Comunidad Andina.

En gran medida, pues, el curso que tomen las negociaciones del ALCA dependerá de la relación de concertación entre los EE.UU. y

## CUADRO 1

### Negociaciones ALCA: Estructura y principios

En la Declaración de San José, adoptada por la reunión ministerial de marzo de 1988 y ratificada durante la 2<sup>a</sup>. Cumbre de las Américas, se delineó la siguiente estructura y principios sobre las negociaciones alrededor del ALCA.

#### ESTRUCTURA

Las negociaciones estarán bajo la responsabilidad directa de un Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) a nivel viceministerial que se reunirá dos veces al año. Las negociaciones concluirán el 1 de enero del 2005. Las etapas finales estarán copresididas por Brasil y los Estados Unidos. Hay nueve grupos establecidos sobre:

- |                            |                                                     |
|----------------------------|-----------------------------------------------------|
| 1. Agricultura             | 6. Políticas sobre la competencia                   |
| 2. Acceso al mercado       | 7. Resolución de disputas                           |
| 3. Inversiones             | 8. Derechos de propiedad intelectual                |
| 4. Servicios               | 9. Subsidios, antidumping y derechos compensatorios |
| 5. Compras gubernamentales |                                                     |

Un grupo consultivo sobre economías más pequeñas dará seguimiento a las negociaciones e informará directamente al Comité de Negociaciones Comerciales sobre los asuntos que afecten los intereses de las economías más pequeñas.

#### PRINCIPIOS GENERALES

1. Las decisiones se tomarán por consenso.
2. Las negociaciones serán transparentes.
3. El acuerdo será congruente con los términos de la OMC.
4. En tanto sea posible, el acuerdo mejorará las normas y disciplinas de la OMC.
5. Las negociaciones serán simultáneas y se tratarán como partes de un compromiso único (single undertaking).
6. El ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales, cuando los términos de tales acuerdos no estén cubiertos por los términos del ALCA, o no los excedan.
7. Los países pueden participar de manera individual, o como miembros de un grupo de integración subregional que negocie como unidad.
8. Debe acordarse especial atención a las necesidades y condiciones de las economías más pequeñas.
9. En varios áreas temáticas se pueden incluir medidas tales como asistencia técnica y más largos períodos de implementación para facilitar el ajuste de las economías más pequeñas.
10. Las medidas dirigidas a facilitar el ajuste de las economías más pequeñas deben ser transparentes, sencillas y de fácil aplicación.
11. Los países deberán garantizar que sus leyes, normas y procedimientos sean conformes con el ALCA.
12. Se deberán tomar en cuenta las diferencias en el nivel de desarrollo de los países.

Fuente: Basado en el ALCA (1998c)

TABLA 1

Principales actores de la negociación en el ALCA (Clasificados por PIB)

| PAIS/GRUPO                   | POBLACION |         | PIB                  |         |
|------------------------------|-----------|---------|----------------------|---------|
|                              | Millones  | % Total | \$ Miles de millones | % Total |
| EE.UU.                       | 263.1     | 35.0    | 6952.0               | 76.0    |
| Mercosur y Chile             | 216.1     | 28.7    | 1062.0               | 11.6    |
| Canadá                       | 29.6      | 3.9     | 568.9                | 6.2     |
| México                       | 90.1      | 12.0    | 250.0                | 2.7     |
| Comunidad Andina             | 100.5     | 13.4    | 232.6                | 2.5     |
| MCCA, Panamá, Rep. Dom.      | 39.4      | 5.2     | 58.5                 | 0.6     |
| Caricom                      | 13.4      | 1.8     | 20.3                 | 0.2     |
| Economías más pequeñas (6+7) | 52.8      | 7.0     | 78.8                 | 0.9     |

Fuente: Datos del World Development Report, 1997. Banca Mundial: Ceroa Hutton (1998)

el Mercosur, conducida por Brasil, el que ya ha indicado que la magnitud de su propia participación en el ALCA estará condicionada según el grado en que el acuerdo brinde acceso al enorme mercado norteamericano. Por su parte, la posición de los Estados Unidos se ha visto debilitada de manera considerable por la negativa del Congreso de conceder autoridad al presidente para negociar por la vía rápida. Esto significa que cualquier acuerdo ha de presentarse ante el Congreso para ser ratificado sección por sección, y no como un todo interrelacionado, según se plantea en el principio número 5.

En ese contexto, el ALC entre Mercosur y la Comunidad Andina fortalecerá la capacidad negociadora de los dos grupos al establecer un Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA) previo al ALC hemisférico. Esto proporciona una "segunda mejor" alternativa para esos países si la opinión contra el libre comercio en los Estados Unidos continúa obstaculizando el avance en las negociaciones del ALCA, y plantea la posibilidad de una eventual convergencia en las posiciones negociadoras de los dos grupos. Igualmente, proporcionaría un periodo de transición para que las empresas de esos países se ajusten a una elevada competencia antes de exponerse plenamente a la de las empresas norteamericanas.

En el caso del Mercado Común Centroamericano, se aplican consideraciones similares a los acuerdos comerciales con el Mercosur,

la Comunidad Andina, Chile y la República Dominicana, y al acuerdo propuesto con Caricom. La tremenda disparidad en tamaño entre las dos subregiones y los otros actores principales se destaca en el cuadro 1. Juntas las economías más pequeñas —el MCCA, Caricom, la República Dominicana y Panamá— apenas suman el 7 por ciento del total de la población del ALCA, y sólo el 1 por ciento del PIB combinado. Por lo tanto, será necesario que esos países hagan cuanto sea posible por maximizar su poder de concertación en las negociaciones del ALCA y fortalecer las capacidades competitivas de sus empresas para responder a los retos y oportunidades que surgen de la liberalización comercial a nivel hemisférico.

#### CARICOM Y EL ALCA

Durante los últimos seis años, Caricom y sus estados miembros han seguido una política de dos o tres vías con respecto a las negociaciones comerciales hemisféricas. Dentro del proceso ALCA como tal, Caricom se alió con América Central y con los estados no anglófonos de Haití y la República Dominicana en el Grupo de Trabajo sobre economías más pequeñas presidido por Jamaica. El objetivo era asegurar la aceptación del principio de un tratamiento especial para las economías más pequeñas de América Central y el Caribe, en vista de su débil posición competitiva (Bernal 1998). Dicho tratamiento podría significar la dispensación del requisito de plena reciprocidad en el libre comercio, o permitir un periodo de transición más largo para la introducción paulatina de los requisitos del libre comercio, o alguna combinación de ambos.

Al mismo tiempo y fuera del proceso del ALCA en sí, el mismo grupo de países hizo un fuerte cabildeo por "paridad en el TLC" —en la que los beneficios que disfruta México bajo el TLC, se extenderían a los países de la Cuenca del Caribe (CBERA). De hecho, esta es urgencia mucho más inmediata que el ALCA para los países que exportan prendas y textiles a los Estados Unidos (Jamaica, República Dominicana, Haití y otros), los que han estado perdiendo inversiones extranjeras y empleos que han favorecido a México.

A principios de los 90, algunos países del Caricom se mostraron interesados en una tercera vía, que buscaba acceso a un TLC ampliado. En esa época la administración norteamericana tenía autoridad de negociación por la vía rápida para ampliar el TLC a través de una serie de negociaciones bilaterales. Fue así que en 1992-1994,

Jamaica y Trinidad Tobago tomaron medidas para cumplir con los criterios de elegibilidad al TLC, por medio de tratados bilaterales con los Estados Unidos y asegurando una fuerte reducción en la Tarifa Externa Común (TEC) del Caricom.

La suerte que corrieron las tres vías nos alecciona sobre la débil posición negociadora de los países pequeños en sus negociaciones comerciales con los Estados Unidos y con el hemisferio en su globalidad. En primer lugar, se alejó la posibilidad de la membresía al TLC cuando el Congreso norteamericano se rehusó a dar al ejecutivo el poder para negociar expansiones bilaterales del Tratado. De hecho, Caricom había hecho concesiones sobre la TEC y no recibió nada a cambio.

En segundo lugar, el Congreso norteamericano también se negó a dar su apoyo a la paridad del TLC para los países de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), pese a repetidos intentos a lo largo de varios años, y más recientemente en noviembre de 1997. La verdad es que los países de la ICC no tienen el mismo peso político que los distritos electorales en el Congreso, que temen que una extensión de los privilegios del TLC a esos países conduzca a una mayor pérdida de empleos. Con el fin de la guerra fría, el gobierno de los Estados Unidos ya no puede utilizar "la amenaza comunista" como punto de presión. A medida que el proceso del ALCA cobra impulso, el argumento a favor de establecer un acuerdo especial para un grupo de países por fuera del ALCA se debilitará.

En lo que respecta al Grupo de Trabajo sobre Economías más Pequeñas dentro del proceso ALCA, en las etapas finales de la preparación para la Segunda Cumbre, los Estados Unidos se negaron a aceptar el principio general de "tratamiento especial" para este grupo de países como una área de negociación separada. Esto concuerda con los esfuerzos —por parte de los países desarrollados—, de dismantelar las preferencias comerciales y el acceso no recíproco al mercado para grupos selectos de países, como lo indican las negociaciones sobre el Tratado de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En lo que respecta al proceso del ALCA, la fórmula de transacción fue dar "especial consideración a las necesidades" de este grupo de países mediante asistencia técnica y financiera para las negociaciones, y abrir la posibilidad de una gradual implementación de obligaciones particulares.

El compromiso fue señalado en el informe del grupo independiente de expertos sobre economías más pequeñas presentado en

---

**CUADRO 2**

*Las economías más pequeñas: Informe del Grupo Independiente de Expertos*

**RESULTADOS**

1. El ALCA debe reconocer que los países más pequeños enfrentan preocupaciones particulares en cuanto a políticas.
2. Se requieren mecanismos apropiados para facilitar la participación de los países pequeños en el ALCA.
3. Los países pequeños deben participar plenamente en el ALCA.
4. Las economías pequeñas deben considerar el ALCA como parte de sus planes estratégicos de reposicionamiento global.
5. El ALCA debería ser parte de un proceso hemisférico más amplio, según se plantea en el Plan de Acción de Miami.
6. El ALCA debe ser un compromiso de derechos y obligaciones equilibrado, integral y único, con una consideración especial a las necesidades de las economías pequeñas en cuanto a:
  - Implementación por etapas
  - Flexibilidad
  - Participación conjunta: Los países de América Central y del Caribe pueden participar como un grupo
7. Asuntos específicos de particular importancia para las economías pequeñas son las fricciones comerciales, las inversiones, el flujo de capitales, los servicios, la movilidad laboral, el turismo, las normas de origen, los ingresos fiscales, la compatibilidad con la Convención de Lomé, la asistencia técnica y financiera para las negociaciones, el papel del sector privado.

*Fuente: Informe (1997)*

---

agosto de 1997 (cuadro 3). Cabe señalar que el Foro Empresarial que precedió a la reunión ministerial de San José adoptó una posición más fuerte que el grupo de trabajo de los expertos, en apoyo al principio de un tratamiento especial para las economías más pequeñas (cuadro 4). Para entonces, sin embargo, la suerte estaba echada. La reunión ministerial confirmó la posición de los Estados Unidos de no aceptar un grupo de negociación separado para las economías más pequeñas, aunque al mismo tiempo reconoció que dicho grupo tiene necesidades especiales que es preciso tomar en cuenta para facilitar su plena integración al ALCA. Un Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas está a cargo de dar seguimiento a las negociaciones y de informar sobre las necesidades de ese grupo de países al Comité de Negociaciones Comerciales (CNC). Como señalara Lande (1998:9),

el hecho de que el Grupo Consultivo no pueda negociar ni presentar propuestas constituye “una seria limitación de su función”.

Las economías más pequeñas, por lo tanto, enfrentan una tarea formidable en estas negociaciones. De hecho, tendrán que aportar sus insumos y dar seguimiento a las negociaciones en *todos los nueve grupos de negociación*. El proceso será altamente técnico y las realidades sobre el poder de negociación significan que a esos países fácilmente se les podría relegar al papel de espectadores en las negociaciones entre los principales actores. No habrá un “acuerdo generalizado” para las economías más pequeñas, sobre, por ejemplo, un periodo de implementación más largo para *todas las disposiciones* del ALCA. Más bien, cualquier concesión de ese tipo necesitará negociarse *caso por caso*, bajo diferentes grados de poder negociador.

Para resumir, la membresía al TLC parece estar descartada, la paridad con el TLC sigue siendo difícil de alcanzar, y cualquier posibilidad de asegurar concesiones especiales dentro del ALCA para las economías pequeñas tendrá que negociarse caso por caso entre 1998 y 2005. La estructura acordada para las negociaciones significa que a esta causa deberá dársele seguimiento a través de la ruta del “grupo de integración”, más que a través del “grupo de economías más pequeñas”, aunque el Comité Consultivo da a las pequeñas economías acceso directo al CNC. Por ello, la coordinación y colaboración en las negociaciones entre el MCCA, Caricom, la República Dominicana y Panamá tiene sentido estratégico, al menos como un principio general.

Aunque las economías más pequeñas tienen una proporción relativamente pequeña de la población y del PIB del ALCA, juntas obviamente cuentan con muchos más recursos que los que podría reunir por sí solo cualquiera de los dos grupos de integración subregionales, ya no digamos cualquiera de los 21 países a nivel individual. Están, además, las conexiones diplomáticas y políticas que cada miembro podría aportar a tal alianza: Caricom, por ejemplo, tiene una sólida tradición de relaciones con Canadá, y el MCCA con México.

#### LA PROPUESTA DE ALIANZA ENTRE EL CARIBE Y AMERICA CENTRAL

El contenido de esta propuesta se resume en el Cuadro 4. Los objetivos de la misma son bastante amplios y contemplan, (a) la creación de una área de libre comercio, (b) la cooperación funcional en la promoción de las inversiones y el turismo, así como en la liberalización de los servicios de transporte marítimo y aéreo, y (c) el apoyo

---

**CUADRO 3**

*Pequeñas economías: Conclusiones del taller del  
Foro Empresarial de San José, marzo 16-18, 1998*

1. Es necesario la plena participación de las economías pequeñas en el ALCA, pero es preciso reconocer los temores legítimos de algunos países sobre los riesgos inherentes al ALCA.
2. Las economías pequeñas son los 21 países de América Central y el Caribe. Cualquier otro país con características similares puede unirse a este grupo.
3. Las garantías para las economías pequeñas en el proceso ALCA deben incluir:
  - Asistencia técnica
  - Apoyo financiero
  - Tratamiento diferenciado —se respaldan las demandas particulares de Haití.
  - Transparencia
4. Las prioridades para las economías pequeñas deberían comprender:
  - Mejoras en el bienestar social y en la calidad de vida de la población como la principal motivación para el ALCA.
  - Fortalecimiento de la competitividad a través de políticas de gobierno/macroeconómicas apropiadas.
  - Esfuerzos empresariales por mejorar la competitividad.
  - Creación de un Grupo Negociador para las Economías Pequeñas en las negociaciones del ALCA.
  - Cooperación más cercana entre el Caribe y América Central
5. Los mecanismos de facilitación para las economías pequeñas deben comprender:
  - Un programa de facilitación comercial que incluya el uso de Internet
  - Estudio de impacto de las consecuencias y oportunidades socioeconómicas creadas por el ALCA para las economías pequeñas, con recomendaciones para la acción.
  - Alianzas estratégicas entre empresas en economías pequeñas.
  - Vínculos entre empresas pequeñas y medianas de las economías pequeñas con el mercado internacional.

Fuente: Informe en ACS Bulletin, Vol. 1, No. 7, marzo 1998

---

a las negociaciones externas sobre la paridad en el TLC, el ALCA y las relaciones UE-ACP, además de la coordinación de las negociaciones de la OMC. Cabría hacer varias observaciones al respecto.

En primer lugar, la creación de una Área de Libre Comercio para el Caribe y América Central (ALCCAC), no sólo es congruente con el proceso ALCA, sino que sigue la tendencia observada hacia el establecimiento de Áreas de Libre Comercio (ALC) entre grupos, previo a la implementación del ALCA como tal. La propuesta señala muy claramente el objetivo de fortalecer la capacidad del sector privado para enfrentar los retos del ALCA a través de áreas de libre co-

**CUADRO 4**

*Propuesta de Alianza Estratégica entre  
el Caribe y América Central: Resumen de Objetivos*

1. Creación de una área de libre comercio que incluya a Caricom, MCCA, la República Dominicana y Panamá.
2. Mayor competitividad de las empresas comerciales.
3. Promoción de las inversiones (domésticas y extranjeras).
4. Liberalización de los servicios de transporte aéreos y marítimos.
5. Promoción del turismo.
6. Coordinación de políticas y estrategias con respecto a:
  - Las negociaciones alrededor de la paridad en el TLC.
  - Negociaciones con respecto al ALCA.
  - Negociaciones alrededor del Carforum-UE.
  - Negociaciones de la OMC.

Fuente: Basado en el texto de la propuesta publicado en ACS Bulletin, marzo 1998; Vol. 1 No. 1; reproducido en FES/ACE 1998

mercio entre grupos, así como el de fortalecer la posición negociadora de los países participantes.

Este es un objetivo loable. Sin embargo, como en todos los planes de este tipo, algunos países y empresas podrán sacar mejor ventaja del libre comercio que otros. El grupo comprende países con estructuras económicas muy diferentes. Se ha sugerido, por ejemplo, que los países más pequeños del Caricom en la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), son fundamentalmente exportadores de productos agrícolas primarios y de servicios (principalmente turismo), y es muy poco lo que una área de libre comercio en general puede aportarles. Las diferencias en los niveles de desarrollo industrial entre países en una área de libre comercio también pueden causar fricciones, y este es un problema con el que ya han tenido que lidiar tanto el MCCA como Caricom. Los empresarios manufactureros nicaragüenses ya han expresado preocupación ante la posibilidad de competencia por parte de fabricantes que operan en la zona franca industrial en la República Dominicana, una vez que entre en vigencia el área de libre comercio entre el MCCA y la República Dominicana.

En segundo lugar, parece significativo que la República Dominicana esté proponiendo la promoción del libre comercio entre el

Caribe y el MCCA, así como la cooperación funcional fuera del marco de la Asociación de Estados del Caribe (AEC). El programa de trabajo de la AEC se centra en la cooperación en el comercio, el transporte y el turismo. Dada esta situación, la alianza estratégica duplicará el trabajo de la AEC.

Las razones de todo ello muy probablemente tengan que ver con las complicaciones que surgen de la membresía de los países del "G3" y de Cuba en la AEC. México, país miembro del TLC, estará negociando de manera individual en el ALCA, mientras que Colombia y Venezuela podrán hacerlo como miembros de la Comunidad Andina. Hasta el momento, Cuba no ha estado en el proceso del ALCA a causa del embargo impuesto por Estados Unidos, (aunque, como se señala más adelante, esto bien podría cambiar antes de que concluyan las negociaciones).

Al limitarse a los miembros del Caricom y del MCCA, más dos de los tres miembros "no afiliados", la alianza propuesta reconoce el creciente significado de los grupos de integración en las negociaciones comerciales. Evidentemente, ésta ofrece un puesto más seguro en las negociaciones del ALCA para la República Dominicana y para Panamá, que de otra manera estarían en peligro de quedar marginados.

En tercer lugar, la propuesta indica que la paridad del TLC aún forma parte de la agenda en lo que respecta a los países de la Cuenca del Caribe. En el documento se menciona dos veces el asunto del TLC y es la primera área de la política exterior que se enfoca para una coordinación entre los miembros. Aunque en el documento se hace referencia a la paridad dentro del TLC como un "paso intermedio hacia el ALCA", el verdadero atractivo de esta disposición es que proporcionaría un acceso no recíproco al mercado norteamericano, equivalente al que tiene México en otros aspectos. Aún queda por verse si, en una situación de posguerra fría, los países de la Cuenca del Caribe pueden lograr ese tipo de apoyo dentro de la Administración y el Congreso de los Estados Unidos, para asegurar la aprobación de tal medida.

Una observación final se refiere al objetivo de movilizar apoyo para los países del Cariforum en sus esfuerzos por preservar los beneficios existentes con la UE producto de Lomé IV. Esto parece ignorar las dificultades que causaría a los países centroamericanos. El régimen bananero de la UE ya ha enfrentado a los exportadores de banano del Cariforum y de América Central. Es muy posible que esto continúe, dado que los países exportadores de América Central y del

Sur están apoyando a los Estados Unidos en el rechazo a las modificaciones que propone la Comisión Europea al régimen de mercadeo.

Al mismo tiempo, la UE está dialogando con América Central sobre comercio y cooperación para el desarrollo (Hansen y De la Ossa, 1997), incluyendo la posible extensión de las preferencias comerciales a los productos agrícolas. Es difícil visualizar una situación en la que los países de América Central accedan a que se mantengan los privilegios comerciales de la UE para un conjunto de países en desarrollo por encima de otro, mucho menos que den su apoyo activo a una propuesta de ese tipo.

Además, no está claro si este objetivo en la propuesta de la República Dominicana toma en cuenta la reestructuración radical de los acuerdos de Lomé que actualmente contempla la UE. Este punto se discute a continuación.

#### LA RELACION UE-ACP

En febrero pasado, la Comisión de la UE publicó las directrices para la negociación que está recomendando al Consejo y al Parlamento de la UE sobre nuevos acuerdos de cooperación con el grupo de países ACP una vez que Lomé IV llegue a su fin en el año 2000. Si las recomendaciones se implementan representarían un cambio fundamental en las actuales disposiciones de Lomé, en la medida en que éstas se han caracterizado por un acuerdo único con todos los países ACP, y cuyos términos se limitan a la ayuda para el desarrollo y preferencias comerciales en una sola dirección. Esto sería reemplazado por hasta seis acuerdos regionales y subregionales del tipo "área de libre comercio" con grupos de países ACP, sentando así las bases para la eliminación gradual de las preferencias comerciales de una sola vía, que, en principio, sólo se mantendrían para los países más pobres, en su mayoría en el África Subsahariana. Al mismo tiempo se introduciría un fuerte elemento de condicionalidad política en la relación UE-ACP (ver cuadro 5). Los nuevos acuerdos entrarían en vigencia en el 2005.

Estas propuestas han causado consternación en muchos sectores dentro del grupo ACP. En el Caribe, Jamaica y Barbados, en particular, han manifestado enérgicas objeciones a la vinculación de condicionalidades políticas con la relación comercial/de ayuda UE-ACP, y contra el principio de acuerdos separados con diferentes subgrupos ACP. Durante la reunión ministerial de la UE-ACP celebrada en mayo, se informó que algunas delegaciones de la UE reco-

nocieron la necesidad de un replanteamiento de esos aspectos de las propuestas de la Comisión (Jessop 1998b). Al mismo tiempo se evidenció que existen divisiones sobre estos puntos dentro del grupo ACP, y que varios gobiernos africanos, en particular, consideran que no les queda más salida que negociar bajo los términos de la UE.

Desde la perspectiva de las relaciones comerciales con el Caribe, existen varios puntos de interés inmediato en estos avances. Primero, las preferencias comerciales de una sola vía con la UE podrían expirar en el 2005 y sólo durarán hasta entonces si la OMC accede a la solicitud de la UE de que se extiendan hasta ese año. Después del 2005, es probable que sólo Haití se beneficie de las preferencias de una sola vía como un derecho. La posibilidad de negociar una introducción gradual del libre comercio con la UE permanece abierta. Cabe preguntarse si la coincidencia del periodo de negociaciones para los tratados de libre comercio UE-ACP con los del ALCA, es realmente una coincidencia. De cualquier manera, las demandas de esas dos negociaciones ciertamente impondrán presiones considerables sobre los escasos recursos de negociación técnicos de los pequeños países de la región.

En segundo lugar, las propuestas de la Comisión ponen gran énfasis en el libre comercio regional y en la integración dentro de los grupos con los cuales la UE establecerá acuerdos "subregionales". En efecto, los países del Cariforum no sólo estarán negociando en bloque, sino que se espera que fortalezcan sus propios esfuerzos de libre comercio e integración para hacer un mejor uso del nuevo acuerdo con la UE.

En tercer lugar, la admisión de Cuba al grupo ACP para las próximas negociaciones debe considerarse como una verdadera posibilidad. Cuba ya presentó una solicitud formal que recibió el respaldo de los países del Cariforum. La nominación de Cuba como país observador en el grupo ACP para la reunión ministerial UE-ACP celebrada en mayo, tuvo una calurosa acogida. Si Cuba logra eventualmente la membresía plena, su impacto en el resto del Caribe dependerá en gran medida de qué tan proactivamente los países del Cariforum aprovechen las oportunidades que presenta el ingreso de Cuba para fortalecer la posición negociadora del grupo. Por ejemplo, es posible que Cuba necesite apoyo del resto del grupo para resistir las condicionalidades políticas, mientras que todo el grupo tiene un interés común en negociar un periodo de transición que permita un ajuste ordenado a las condiciones del comercio libre en dos vías.

Finalmente, cabe observar que, en los últimos meses, las demandas ocasionadas por el proceso de negociación de la UE deben haber

**CUADRO 5****El sucesor a Lomé IV: un escenario**

La Comisión Europea publicó sus recomendaciones al Consejo y al Parlamento de la UE sobre las directrices para la negociación de nuevos acuerdos de cooperación con los países africanos, caribeños y del Pacífico (ACP). Estas constituyen un cambio fundamental de las características esenciales de los actuales y pasados Convenios de Lomé: un sólo acuerdo con todo el grupo, que cubre la ayuda para el desarrollo y las preferencias comerciales no recíprocas. Algunos de las propuestas más significativas de las nuevas disposiciones son:

1. Introducir en la relación condicionalidades políticas más fuertes, relacionadas con los derechos humanos, la democracia representativa, el estado de derecho y el buen gobierno.
2. Enfocar el alivio de la pobreza apoyando la diseminación de mercados, el fortalecimiento de la empresa privada, el surgimiento de una sociedad civil organizada y activa, una mayor participación de las mujeres en la vida económica y social, y la integración y cooperación regional.
3. Substitución de las preferencias globales no recíprocas del ACP por hasta seis acuerdos de "sociedad económica" regionales y subregionales con África (4), el Caribe y el Pacífico. En un inicio, estas contemplarán varios grados de reciprocidad, pero eventualmente se transformarán en áreas de libre comercio con la UE. En principio, las preferencias comerciales de una sola vía se mantendrán únicamente para los países en vías de desarrollo más pobres, e incluirá a los países que no son miembros del grupo ACP.
4. Un programa de implementación de siete años que comprende:
  - La UE solicitará permiso a la OMC para mantener vigentes los acuerdos actuales de Lomé hasta el 2005.
  - Septiembre 1998-2000: la UE y el grupo ACP negocian un acuerdo global para establecer los principios básicos de la nueva relación.
  - 2001-2003: la UE negocia acuerdos regionales y subregionales con grupos específicos y países individuales dentro del grupo ACP previendo, entre otros, la eliminación gradual de las preferencias comerciales de una sola vía.
  - 2005: nuevos acuerdos entran en vigencia.

Hasta ahora, el grupo ACP no ha tenido el tiempo o la oportunidad para formular una respuesta. La reunión del Consejo Ministerial ACP-UE donde se discutirán las propuestas se celebrará en Barbados el 5 y 6 de mayo. Las recomendaciones pasan a la reunión de Consejo de la UE en junio. Las negociaciones formales sobre el sucesor de la Convención de Lomé, que expira en marzo del 2000, están programadas para iniciar en septiembre de 1998.

Fuentes: En base a EC (1998), Jessop (1998).

representado una distracción considerable de aquellas del proceso ALCA, y que este problema posiblemente se agudice aún más. En el caso del Caricom, los estados miembros también han estado preocupados con las implicaciones de las disposiciones de la OMC sobre el banano, con el proceso de enmendar el Tratado de Chaguaramas, con la organización de la asistencia para Montserrat, y ayudando a resol-

ver la disputa postelectoral en Guyana. La maquinaria de negociación regional, establecida para coordinar las negociaciones externas, aún carece de fondos suficientes para financiar sus actividades y ha solicitado un préstamo al BID para ese fin. Todo esto ejemplifica las presiones a las que están sometidas los países relativamente pequeños con recursos limitados en términos de personal técnico, producto de los rápidos cambios en las disposiciones comerciales mundiales.

#### CARICOM - UN SOLO MERCADO Y ECONOMIA

Durante la reciente reunión intersesional de los jefes del Caricom celebrada en Grenada, el primer ministro de Jamaica expresó la opinión que la comunidad debería completar el proceso de establecer un sólo mercado y economía antes de proceder a implementar medidas de integración con otros países o grupos. El análisis en este documento sugiere que tiene buen sentido estratégico consolidar una fuerte comunidad como una plataforma para el ALCA y para las negociaciones UE-ACP. Esto tiene la ventaja adicional de establecer los términos básicos bajo los cuales se admiten nuevos miembros de la comunidad, que además de Haití, podrían incluir a la República Dominicana y a Cuba.

Por otra parte, el ritmo y secuencia de los procesos ALCA y UE-ACP cuestiona la viabilidad de esperar hasta que se complete el proceso de un sólo mercado y economía dentro de Caricom, antes de contemplar nuevos tratados de libre comercio, como la posible Área de Libre Comercio para el Caribe y América Central. Un problema es que el proceso legal de establecer un sólo mercado y economía dentro de Caricom es una tarea lenta y laboriosa. El Tratado de Chaguaramas se está enmendando a través de la adopción de nueve protocolos diferentes. Cada protocolo tiene que pasar por un comité ministerial y técnico hasta llegar a los jefes de gobierno para su aprobación. Luego tiene que ser ratificado por los gobiernos firmantes, e implementado por medio de legislación o ley administrativa. Hasta ahora sólo el Protocolo 1 ha pasado por todas las etapas que se requieren para su aplicación provisional. La situación de los otros ocho se detalla en el Cuadro 6.

Dado el reciente desempeño de Caricom en este asunto, parecen remotas las posibilidades de tener los nueve protocolos aprobados, firmados y ratificados para fines de 1999 para que un sólo mer-

**CUADRO 6**

*Situación del Mercado y Economía Únicas del Caricom  
(Año meta para su establecimiento: 1999)*

| PROTOCOLO | TEMA                                                                         | SITUACION EN MARZO DE 1998                               |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| I         | Órganos e instituciones de gobierno                                          | Ya se aplica de manera provisional                       |
| II        | Suministro de servicios, derechos de establecimiento y movimiento de capital | Requiere dos firmas más para su aplicación provisional   |
| III       | Políticas industriales                                                       | Deberá estar listo para ser firmado en julio 1998        |
| IV        | Políticas comerciales                                                        | Deberá estar listo para ser firmado en julio 1998        |
| V         | Políticas agrícolas                                                          | Deberá estar listo para ser firmado en julio 1998        |
| VI        | Países, regiones y sectores en desventaja                                    | Deberá estar listo para ser firmado en julio 1998        |
| VII       | Políticas de transporte                                                      | Deberá estar listo para ser firmado en julio 1998        |
| VIII      | Políticas competitivas                                                       | Deberá estar listo para ser firmado a principios de 1999 |
| IX        | Resolución de disputas                                                       | Deberá estar listo para ser firmado a principios de 1999 |

*Nota: La aplicación de un protocolo requiere la firma y ratificación de la mayoría de los gobiernos miembros. El establecimiento de un sólo mercado y economía requiere la aplicación de los nueve protocolos.*

cado y economía entren en vigencia durante ese año. Se precisa un considerable aumento en el ritmo y la urgencia que los gobiernos miembros otorguen a este proceso, basado en la información sobre las amplias implicaciones del escenario ALCA y UE-ACP.

**LA POSICION DE CUBA**

Ahora existe la posibilidad real de que Cuba pase pronto a desempeñar un papel activo en las negociaciones comerciales hemisféricas y del Caribe. Desde inicios de 1998, se han dado pasos hacia el relajamiento del embargo comercial impuesto por los Estados Unidos, y hay algunas señales de que la eliminación gradual del mismo podría estar cerca. Por ejemplo, representantes de unas 50 empresas norteamericanas se reunieron recientemente en Cancún con funcionarios

del gobierno de Cuba, y la Cámara de Comercio de los Estados Unidos se ha pronunciado públicamente a favor de que se levante el embargo. Los otros miembros del ALCA también están presionando a la Administración norteamericana. Varios países lamentaron la ausencia de Cuba en la Cumbre de Santiago, y en particular el primer ministro de Barbados, Owen Arthur, se pronunció abiertamente sobre el tema. El primer ministro Chretien, del Canadá, visitó Cuba inmediatamente después de la Cumbre y, por primera vez, varias naciones latinoamericanas se abstuvieron en una resolución promovida por los Estados Unidos, condenando las violaciones de los derechos humanos en Cuba. El gobierno de los Estados Unidos ha aceptado, para mediados de mayo, dejar de lado las disposiciones de la controversial ley Helms-Burton en lo que respecta a las empresas norteamericanas, lo que significa una importante debilitamiento de su cobertura efectiva.

Hay una discusión activa sobre la posible membresía de Cuba en Caricom. En una reciente visita a la Habana, el primer ministro Douglas, de St. Kitts y Nevis, habló abiertamente sobre esa posibilidad y, según se dice, los Estados Unidos no parecen oponerse. Cuba ha solicitado formalmente la membresía en el grupo ACP, con el apoyo de los países del Cariforum, y ha vuelto a establecer relaciones diplomáticas con España, lo cual puede apoyar su solicitud ante el grupo ACP. Al mismo tiempo, y después de una interrupción de 39 años, las relaciones diplomáticas con la República Dominicana se han reanudado. Existen cada vez más posibilidades de que Cuba esté presente en la mesa de negociaciones del ALCA mucho antes de que éstas concluyan en el 2005.

Esto plantea interesantes interrogantes sobre la forma que adoptarán las futuras relaciones cubanas con áreas de integración en el Caribe y América Central. Cabe hacer varias observaciones al respecto. Primero, si Cuba ingresa al ACP es casi seguro que lo haga como parte de los países del Cariforum. En ese caso, el asunto del Área de Libre Comercio Caricom-República Dominicana-Cuba ciertamente se pondrá en la agenda.

En segundo lugar, si se admite a Cuba en las negociaciones del ALCA, se le abrirá a ésta la posibilidad de convertirse en miembro del Comité Consultivo sobre las Economías más Pequeñas, así como de la alianza estratégica Caribe-América Central.

En tercer lugar, en un escenario como ese, surgirá la pregunta si Cuba buscará asociarse de manera formal con una agrupación sub-

regional y, de ser así, si lo hará con Caricom o con el Sistema de Integración Centroamericano (SICA). Últimamente, Cuba ha tenido relaciones más cercanas con Caricom que con América Central, fundamentalmente por razones políticas. Esto, sin embargo, ha cambiado con el fin de la Guerra Fría y de las guerras civiles en América Central. Por ejemplo, el canciller cubano fue invitado recientemente a dirigirse al Parlamento Centroamericano, donde se le brindó una calurosa bienvenida. Hace poco, la aerolínea centroamericana, TACA, anunció el inicio de sus servicios a Cuba y a la República Dominicana.

Es obvio que Cuba será atraída hacia Centroamérica en razón de la afinidad lingüística y, en cierta medida, de la similitud cultural y de la proximidad geográfica. Cuba, sin embargo, también tiene fuertes vínculos culturales y políticos con el Caribe, los cuales se cimentaron durante las décadas de su aislamiento del resto del hemisferio.

Para Caricom, el asunto será si la Comunidad estará dispuesta y tendrá la capacidad de hacer una transición histórica, de ser fundamentalmente angloparlante y con una identidad étnica y cultural predominantemente afro e indocaribeña, a una cuya población es mayoritariamente francófona e hispanoparlante, con un fuerte elemento cultural hispánico. Esto requiere una visión proactiva de largo plazo. Con la membresía de Cuba, Caricom tendría mucho más peso político y económico, y también podría hacer que su membresía fuera más atractiva para la República Dominicana, la que en los últimos tiempos se ha estado acercando más a América Central. Sin la membresía de Cuba, Caricom seguirá siendo un actor relativamente insignificante en los asuntos económicos y políticos del hemisferio, y todos sabemos que el mundo se ha convertido en un lugar muy inhóspito para los países pequeños.

## CONCLUSION

¿Qué se puede decir, a manera de conclusión, sobre las perspectivas de una alianza Caribe-América Central y las implicaciones del proceso ALCA? Se pueden subrayar al menos cinco puntos a partir de los avances señalados aquí.

Uno, es que tanto en el proceso ALCA como en el de la UE-ACP, al Caribe se le está considerando como grupo y no como entidades individuales. En otras palabras, queramos o no, nos guste o no, *tendremos que negociar como una comunidad unida y como una región unida*. Además, dado que el ritmo y la complejidad de las negociaciones

están creciendo de manera casi exponencial (y aquí no hemos discutido la OMC), la necesidad de dar un mejor uso a los escasos recursos técnicos nos obliga a negociar como una sola entidad.

En segundo lugar, la consolidación de nuestras medidas de integración internas no constituye una *alternativa* para la colaboración en negociaciones comerciales externas, sino que son un *complemento* indispensable para la misma. Por tanto, un solo mercado y economía para Caricom, lejos de volverse irrelevante producto de la liberalización comercial hemisférica, se ha convertido en una necesidad estratégica para la participación en las negociaciones comerciales internacionales desde una posición de mayor fuerza.

En tercer lugar, la propuesta para una alianza estratégica nos señala en una dirección más allá de Caricom al Cariforum, y más allá de Cariforum a América Central. Dada la dirección de los procesos ALCA y UE, tiene sentido estratégico forjar vínculos más cercanos con los países centroamericanos, solidificando con el tiempo los contactos y la confianza.

Cuarto, es preciso tomar en cuenta los intereses conflictivos de los países dentro de una agrupación como esa, dado que representan fuentes potenciales de tensión y conflicto que pueden socavar la cohesión del grupo. Dos puntos potenciales de conflicto son el asunto del banano con la UE, y la posibilidad de que países industrialmente más desarrollados estén en posición de obtener mayores beneficios de un acuerdo de libre comercio que los pequeños estados y las economías orientadas hacia el servicio. Es preciso manejar estos asuntos con precaución a fin de asegurar que una alianza de este tipo no se disuelva de manera prematura.

Quinto, y como continuación del punto anterior, una alianza estratégica deberá estar firmemente anclada en la participación de los intereses empresariales y de la sociedad civil. No puede ser una iniciativa gubernamental exclusivamente, o de lo contrario, es casi seguro que colapsará. Es importante observar que hubo una participación mínima de empresarios del Caribe anglófono durante el foro empresarial de San José que precedió a la reunión ministerial en marzo. Será preciso hacer esfuerzos conscientes para superar las barreras tradicionales del lenguaje, del transporte y de la comunicación que conducen a que nuestros empresarios sólo dirijan sus miradas hacia el Norte.

En el proceso de integración se han hecho avances considerables en lo que respecta a la sociedad civil y las organizaciones no

gubernamentales, como se evidencia en las actividades de organizaciones como el *Caribbean Policy Development Centre* y la Asociación de Economistas del Caribe, así como del Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericano, la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana y el Comité Centroamericano sobre Coordinación Intersectorial en América Central (Serbin, 1998, Girvan 1996). Para el Gran Caribe, CRIES está promoviendo la formación de un foro permanente de la Sociedad Civil del Gran Caribe, el que hizo una presentación ante la reunión del Consejo de Ministros de la Asociación de Estados del Caribe, celebrada en Cartagena en noviembre de 1997. A nivel hemisférico, una Cumbre de las Américas del Pueblo, se organizó como actividad paralela a la Cumbre de las Américas que se reunió en Santiago en abril pasado, y adoptó una agenda de preocupaciones sociales para contrarrestar lo que los participantes percibieron como un proceso de integración exclusivamente orientado hacia el mercado (González, 1998). El creciente peso de la sociedad civil en los procesos de integración ha recibido reconocimiento oficial en el Plan de Acción de Santiago adoptado durante la segunda Cumbre de las Américas y el cual contempla la participación de ese sector.

Finalmente, cabe señalar que, de cualquier manera que procedan estos avances, es evidente que el Caribe anglófono está siendo inexorablemente empujado hacia relaciones comerciales y hacia una colaboración gubernamental más cercanas con sus vecinos hispanoparlantes. Los gobiernos, las empresas y la sociedad civil tendrán que enfrentar esa realidad forjando nuevas relaciones y alianzas con sus contrapartes en esos países, si es que vamos a participar de manera proactiva y para beneficio propio en los procesos más amplios de integración hemisférica.

#### NOTAS

1. Esta es una versión someramente revisada de un artículo titulado "Relaciones Caribe-América Central y el ALCA", publicado en FES/ACE (1998).
2. Gran parte de la información en este artículo sobre los avances desde inicios de 1998 proviene de los servicios de la Red CRIES, *Noticias de Integración* (en español) e *Integration News* (en inglés). Los servicios utilizan artículos periodísticos e informes de agencias de noticias en y sobre el Gran Caribe. Los documentos específicos, informes, etc., tienen cada uno su referencia.

---

[N. de la E.: Las referencias correspondientes pueden ser consultadas en la versión original en inglés, publicada en esta misma edición.].



## Entretenimiento, música y economía en el Caribe

### El caso de Trinidad y Tobago

KEITH NURSE

Las transformaciones en la economía política global —como son el ritmo acelerado de los cambios tecnoeconómicos, la liberalización comercial y financiera, la desmaterialización de la producción y la marginalización de las economías periféricas— demuestran la absoluta necesidad de que regiones como el Caribe desarrollen nuevos sectores, exportaciones y mercados productivos, como una manera creativa de diversificar la economía. Las investigaciones sobre la cambiante economía mundial revelan la oportunidad que ofrece la industria del espectáculo. La región ha contribuido de manera significativa a las industrias del entretenimiento a nivel global, particularmente en el

campo de la música popular. Con frecuencia se dice que, dadas las dimensiones de la región, su impacto en el escenario mundial de la música ha sido grande. Por ejemplo, algunos analistas consideran que:

*Los diversos estilos musicales que se han propagado en las culturas de estas islas están entre los más dinámicos e influyentes en el mundo, y sus artistas —como Mighty Sparrow, Kassav, Celia Cruz, Rubén Blades, Juan Luis Guerra, y el gran Bob Marley (q.e.p.d.)— tienen seguidores prácticamente en todo el planeta (Broughton, et al., 1995: 473)*

La larga historia de la participación del Caribe en la industria de la música a nivel global y su dinámica contribución a la música mundial a través de la exportación de géneros como el calipso, el merengue, el son, la soca (zouk) y el reggae, hacen que sea un interesante estudio de caso para examinar las perspectivas que tienen las regiones periféricas en la emergente economía mundial. A pesar de su aparente éxito, la industria musical de la región siempre ha tenido muchos problemas en lo que atañe a fabricación, distribución, comercialización, protección de derechos de autor y recaudación de regalías. Lo que se plantea en este artículo es que estos problemas surgen porque, si bien la región ha producido una música grandiosa, no ha establecido el nivel de industria cultural que se requiere para asegurar un creciente valor agregado local y una profundización industrial.

Un aspecto crítico del problema que afecta a las industrias del espectáculo en los países en desarrollo, es que a las artes y a la cultura popular nunca, o raras veces, se les ha visto desde una perspectiva económica. Este documento intenta llenar tal vacío en nuestro conocimiento; para ello, se examina la estructura, el desempeño y las perspectivas del sector del entretenimiento en el Caribe. El enfoque está centrado en la industria de la música debido a que es la más desarrollada de las industrias del espectáculo en la región.

El documento está dividido en dos secciones. La primera se concentra en el impacto de las industrias del entretenimiento en las economías de mercado desarrolladas y en el comercio internacional. En la segunda, se examina la experiencia de la industria musical del Caribe y se evalúa el desempeño económico y exportador de Trinidad y Tobago. El artículo concluye señalando algunas recomendaciones para fortalecer la capacidad de exportación y para aumentar la eficacia del sector del entretenimiento regional en el mercado global.

## LA INDUSTRIA DEL ENTRETENIMIENTO Y EL COMERCIO INTERNACIONAL

Por mucho tiempo, la producción del entretenimiento, las artes y la cultura popular se ha considerado importante para la diversión, la estética y la expresión simbólica de la identidad cultural de los pueblos. Raramente, sin embargo, se le ha visto como un negocio o una industria. En los países desarrollados, desde hace ya un tiempo, el entretenimiento y la cultura constituyen importantes rubros de exportación, aunque en su mayoría se les ha ignorado en los estudios económicos. Esta perspectiva parece estar cambiando. En años recientes, numerosas publicaciones han abordado la importancia económica de las industrias del arte y el entretenimiento (ACCISS 1994; Casey et al 1996; Feist 1995; Lewis 1990; Myerscough 1988; UNCTAD/OIT 1995).

El sector del entretenimiento o de las industrias de la cultura se refiere a bienes y servicios culturales de viabilidad comercial que se convierten en mercancías y se distribuyen a audiencias masivas. Esto incluye productos y servicios como películas, videos, televisión, instrumentos musicales, grabaciones de sonido, teatro comercial, danza y presentaciones de música popular. Es esta una área de la economía que no ha recibido la atención que se merece. Últimamente, sin embargo, este sector ha empezado a atraer gran interés debido a sus tasas de crecimiento sostenidas en la economía global de los 80 y los 90, agobiada por la recesión. Los ejemplos siguientes sirven de ilustración.

En Canadá, las industrias culturales desempeñan un importante papel en la economía. En 1991, los sectores culturales canadienses contribuyeron casi \$15 mil millones de dólares al Producto Interno Bruto, o 2.44 por ciento del total. Entre 1987 y 1991, con los últimos años marcados por la recesión, las industrias culturales crecieron de manera constante. Los ingresos aumentaron más de un 40%, pasando de \$5.3 a \$7.5 mil millones, entre 1987 y 1991, en un momento cuando las ventas en otros sectores estaban cayendo (ACCISS 1994).

En el Reino Unido, las industrias culturales han demostrado ser dinámicas y competitivas respecto de otros sectores de la economía. En 1993, la industria musical generó 1.2 mil millones de libras esterlinas en exportaciones, y es una importante fuente neta de divisas. En comparación, el excedente neto de 571 millones de libras esterlinas es similar a los ingresos netos de la industria siderúrgica en el exterior (Feist, 1996).

Los Estados Unidos generaron un volumen de ventas de unos \$340 mil millones de dólares en la industria del espectáculo a princi-

pios de los 90, y continúan siendo los líderes indiscutibles del mercado mundial en el sector de las industrias culturales. Por ejemplo, las empresas de grabación norteamericanas controlan el cincuenta por ciento de la industria de la música a nivel mundial, cuyo valor se calcula en \$39 mil millones de dólares (UNCTAD/OIT 1995). La economía estadounidense disfruta un saludable excedente comercial en las industrias del entretenimiento respecto de los sectores tradicionales de la economía.

En 1992 se calculaba que el impacto económico de la industria de las artes en la ciudad de Nueva York era de unos \$9.8 mil millones de dólares. Con el ajuste inflacionario, las artes crecieron en un respetable 14 por ciento en la década anterior, en un momento en que muchos otros sectores de la economía estaban en recesión. Las artes generaron casi \$3.5 mil millones de dólares en sueldos, salarios y regalías. La inversión de capital en las artes también creció de manera significativa. Un total de \$1.5 mil millones de dólares en inversiones fueron colocados en instituciones sin fines de lucro, galerías de arte, casas de remate y teatro comercial (Port Authority of New York 1993).

Este caso ilustra la vitalidad e importancia de las industrias del entretenimiento, la cultura y el arte para las respectivas economías. Ha habido un considerable crecimiento en la exportación de productos culturales a nivel mundial, tales como libros, impresos, periódicos, revistas, discos y cintas grabadas. Esta última industria, por ejemplo, experimentó tasas de crecimiento del 39.9% y 10.2% en el periodo 1985 a 1989, y 1990 a 1993, respectivamente. Ese sector tuvo una tasa de crecimiento entre tres y cinco veces mayor que la tasa de crecimiento de las exportaciones mundiales (UNCTAD/OIT 1995:47).

La estructura industrial del comercio mundial en las industrias del entretenimiento (libros, impresos y folletos, periódicos y revistas, discos y cintas grabados, etc.) es tal, que los Estados Unidos y Europa son los principales exportadores, y en 1993 juntos representaron aproximadamente el 80 por ciento de las exportaciones. Son también los principales importadores, aunque mantienen un balance comercial positivo sólido con otros países desarrollados, fundamentalmente con Canadá y Japón, y con países en vías de desarrollo. La excepción es Europa, que en 1993 fue importadora neta de discos y cintas grabados (UNCTAD/OIT 1995:48).

Estas tendencias significan un mercado en expansión para los productos y servicios del entretenimiento. El crecimiento de nuevas tecnologías también está impactando la viabilidad del sector de

muchas maneras positivas. Las nuevas tecnologías digitales y de telecomunicación (por ej. Internet) facilitan un alcance global que antes era imposible. Se anticipa que los clientes tendrán una mayor variedad de productos y servicios de donde escoger. Muchos analistas consideran que el escenario emergente se asemeja a una roconola global (Burnett 1996). Nuevos productos y nuevos sistemas de entrega sugieren oportunidades para nuevos participantes. La pregunta que surge para los países del Caribe es si podrán o no sacar provecho de este creciente sector.

#### EL CASO DE TRINIDAD Y TOBAGO: LA EVOLUCION DE LA MUSICA

La música de Trinidad y Tobago se internacionalizó desde los años 30. La primera ola vino con las presentaciones en el exterior y las grabaciones comerciales en las empresas de grabación norteamericanas, RCA Victor y Decca, de cantantes de calipso como *Atila the Hun*, *Houdini*, *Roaring Lion*, *Growling Tiger*, *Caresser*, *Radio and Lord Executor* (Hill 1993). Estas grabaciones estaban dirigidas a la población inmigrante de Las Antillas, a trinitenses de clase media y a los mercados en Estados Unidos, Inglaterra y África Occidental.

Los artistas, sin embargo, no fueron los principales beneficiarios de esas actividades, ya que las compañías de grabación acumularon la mayoría de las ganancias. El calipso también estuvo sujeto a violación de los derechos de autor y a la piratería. El ejemplo más notable en ese caso fue la grabación que hicieron las Andrew Sisters de *Rum and Coca Cola* de Lord *Invader*, y de la que se vendieron más de cinco millones de copias en los Estados Unidos a principios de los años 40. Lord *Invader* y Lionel Belasco, un empresario/entrepreneur, entabló una demanda en contra de las Andrew Sisters y Decca, y ganó el caso (Hill 1993).

En los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, y especialmente a partir de los 60, la exportación de música desde Trinidad fue facilitada por la propagación de las fiestas de carnaval al estilo de Trinidad ocurrida en toda la región y entre la diáspora caribeña en las ciudades metropolitanas de Nueva York, Londres y Toronto. A mediados de los 70, el surgimiento de soca —un compás derivado del calipso— creó un nuevo potencial en el mercado. *Arrow*, un calipsonian de Monserrat, logró capitalizar esta ola y alcanzar éxito

internacional, especialmente con su disco *Hot, Hot, Hot*, a ritmo de soca, que lograra las ventas más altas jamás registradas: más de 4 millones de copias.

A mediados de los 80, la soca se consolidó como el medio dominante de expresión artística musical. Desde entonces, la industria ha visto toda una serie de innovaciones en el sonido: ritmos Orisha-africanos, jazz, funk y temas experimentales de rock, *indian chutney tempos* y sonidos caribeños como *dancehall*, *zouk* y merengue. Estas influencias contribuyeron a expandir las dimensiones del calipso como medio de expresión artística. Las bandas musicales adquirieron nuevas dimensiones a medida que sus principales cantantes ya no se limitaban a imitar a otros artistas del calipso, sino que componían sus propias canciones. Muchas de esas bandas y un creciente número de artistas ganaron buen dinero haciendo presentaciones alrededor del mundo, especialmente en los carnavales caribeños que se celebran en toda la región —que suman entre cincuenta y sesenta— en América del Norte y en Europa. Las ganancias de las presentaciones en el exterior son varias veces más grandes que las que se obtienen de la exportación de grabaciones, aunque es difícil calcular su monto debido a que es poco probable que se registren en las estadísticas habituales sobre exportaciones o balanzas de pago.

#### LA INDUSTRIA DE LA GRABACION

La industria de la música en Trinidad y Tobago ha existido desde 1910, cuando los artistas empezaron a grabar su música, transformando así el arte musical folklórico en música popular. Desde entonces, ese arte ha estado respondiendo a los imperativos de los intereses comerciales. Por ejemplo, los ingresos de los artistas producto de presentaciones en vivo, se empezaron a relacionar directamente con la aparición en los medios de comunicación a través de su difusión por la radio. Esta norma todavía es válida hoy en día. Casi todos los calipsonianos, a excepción de los más populares, producen elepés y discos compactos para que su música se difunda por la radio, lo que, en última instancia, aumenta sus posibilidades de ser contratados para presentaciones en el exterior.

La reproducción masiva de grabaciones ha estado plagada de fracasos comerciales. En su etapa embrionica, la industria dependía de los artistas que grababan en Nueva York y a través de las expediciones de campo de las compañías de grabación norteamericanas

como Victor y Columbia. No fue sino hasta 1940 que surgió un estudio de grabación local. La más grande empresa de grabación en el mundo, sucesora de Victor, la RCA, estableció una subsidiaria en Trinidad en 1965. Esta empresa no tuvo éxito. Una de las razones de su fracaso fue que la mayoría de las grabaciones de calipso se realizaban en Nueva York a través de la red de tiendas disqueras del Caribe en Brooklyn. La RCA cerró a mediados de los 70 y la planta de prensado fue adquirida por KH Records con apoyo financiero del gobierno. La planta de prensado de KH Records tuvo dificultades y cerró a principios de los 80. Coral Studios eventualmente adquirió KH Records y aún sigue funcionando. Otra fábrica, Semp, abrió a finales de los 70, pero fue afectada por los periodos de baja actividad fuera de la época del carnaval (Wallis & Malm 1984).

A principios de los 80 había tres estudios y dos plantas de prensado en el país. Estas operaciones, sin embargo, tuvieron problemas financieros y prácticos. Las principales razones fueron los altos impuestos, la estacionalidad de la música calipso y las ventajas financieras de la conexión con Nueva York.

El patrón empresarial descrito aquí ha impactado la viabilidad de las instalaciones de reproducción masiva en Trinidad. El problema ha seguido igual en los 90. *Caribbean Sound Basin* cerró la última planta de prensado en el país en 1995, y trasladó el equipo maestro a Barbados bajo un acuerdo de empresa conjunta con *Best Music*, sucesor de WIRL, la mayor productora de discos de Barbados durante muchos años. El resultado es que la mayoría de los artistas de Trinidad graban y fabrican en los Estados Unidos, en Canadá y en Barbados. Con el surgimiento de los discos compactos, el problema se ha vuelto aún más pronunciado, y no existen fábricas de discos compactos de calidad mundial en la región.

El aspecto menos desarrollado de la industria musical en Trinidad y Tobago ha sido la comercialización, distribución y venta al por menor. Esta situación se vive tanto en el país como en el exterior. A nivel local, excepto por unos pocos artistas de alta categoría, la tradición ha sido que los artistas financien la grabación de su música y que luego ellos mismos la comercialicen, promuevan y distribuyan. A nivel internacional, el principal distribuidor de calipso ha sido JW Records en Nueva York. Su principal clientela es el mercado de inmigrantes de las Antillas y ha tenido un éxito limitado con los mercados mixtos o establecidos. ICE Records de Eddy Grant ha tratado de entrar en el mercado más amplio firmando un acuerdo de

distribución con RAS (Real Authentic Sounds) Records, con sede en los Estados Unidos y que ha comercializado exitosamente el reggae durante los últimos diez años. De igual manera, Caribbean Sound Basin ha tenido negocios con compañías internacionales como EMI, Warner y Polygram.

#### LA EXPORTACION DEL ENTRETENIMIENTO

La industria del entretenimiento se refiere a subsectores como la producción de películas y videos, grabaciones de sonido, instrumentos musicales, teatro comercial y danza, presentaciones musicales, diseño de vestuario y producción, artes visuales y turismo cultural. En 1996 se calculó que los ingresos en divisas provenientes del sector del espectáculo ascendían a \$46 millones de dólares. Estos ingresos colocaron a la industria del entretenimiento en el séptimo lugar entre los principales sectores exportadores de la economía de Trinidad y Tobago. El principal contribuyente a los ingresos externos del sector es el turismo cultural (\$30 millones de dólares) especialmente durante el carnaval anual. La siguiente fuente de ingresos proviene de las presentaciones musicales en el exterior (\$11 millones de dólares). Los ingresos de la industria de la grabación se calculan en unos \$2 millones de dólares (Nurse 1997).

La recopilación de datos sobre las industrias de la música y la grabación comenzó hace poco, fundamentalmente bajo la iniciativa de la *Tourism and Industry Development Company of Trinidad and Tobago* (TIDCO), que quiere conducir el sector hacia la expansión industrial. TIDCO también ha desempeñado un papel crítico como facilitador para la participación de la industria de grabación local en la feria comercial de MIDEM<sup>1</sup>. El acto inaugural para las ferias en Cannes (1996) y Miami (1997) estuvo a cargo de Trinidad y Tobago.

Una de las principales características del sector es la contribución relativamente grande de las presentaciones en el exterior. La industria también es transnacional en tanto que muchos de los actores y empresas principales o bien están en el exterior, o pasan una gran parte de su tiempo fuera del país, por ejemplo, brindando presentaciones en los más de cincuenta carnavales al estilo de Trinidad que se realizan en los EE.UU., Canadá, el Reino Unido y toda la región del Caribe.

Los carnavales en el exterior son una importante característica del sector porque representan una gran proporción del trabajo de los

artistas musicales y de otros carnavalistas durante todo el año. Estos eventos han crecido vertiginosamente desde principios de los 90, y ahora son los festivales callejeros más grandes, generadores de actividad económica en sus respectivas localidades. Por ejemplo, el carnaval de "Notting Hill" atrae a más de 2 millones de personas durante dos días y genera más de 20 millones de libras esterlinas en gastos que hacen los visitantes. De igual manera, el carnaval de "Labour Day" en Nueva York, percibe \$75 millones de dólares, mientras que el festival "Caribana" en Toronto genera \$200 millones de dólares canadienses. A pesar del impacto económico de la industria globalizada del carnaval, hace falta una clara estrategia en lo que respecta a la explotación de su carácter de especialidad y su potencial mercantil (Nurse 1996).

#### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El análisis anterior revela que la producción artística es la fortaleza de la industria del entretenimiento, pero sugiere que falta mucho por hacer en lo que respecta a profesionalismo, espíritu empresarial y desarrollo del producto. La fabricación y la venta son áreas que han estado plagadas de fracasos comerciales, de competencia extranjera y del carácter estacional de algunas de las formas de expresión artística, especialmente en lo que concierne a Trinidad y Tobago. La comercialización, distribución y venta al por menor son las fases más débiles de la industria del entretenimiento, tanto a nivel local como internacional. La protección de los derechos de autor sigue siendo problemática debido a la piratería, y aunque la recaudación de regalías ha mejorado con el establecimiento de una organización nacional de derechos de autor en el caso de Trinidad y Tobago, aún falta mucho para llegar a mayores flujos de recaudación desde el extranjero. Falta igualmente capacitación dirigida y centros educativos en el área de las industrias culturales.

El desempeño económico y exportador de la industria del entretenimiento indica que existe un mercado externo para los productos y servicios culturales autóctonos, pero que el sector no es tan competitivo como podría serlo, ni tampoco se le comercializa de manera apropiada para sacar provecho de las oportunidades existentes. Para ampliar el mercado de las exportaciones, la industria del espectáculo debe crear y alimentar la demanda extranjera a través de empresas conjuntas o de acuerdos promocionales y de distribución

con empresas internacionales del espectáculo. El empuje de las exportaciones se verá facilitado por el acceso al mercado y a los medios, por el desarrollo y capacitación de recursos humanos, y por la innovación y el mejoramiento industrial en el país de origen.

La construcción de una imagen y un prestigio con calidad internacional es importante. La participación en ferias comerciales, festivales y ceremonias de premiación a nivel internacional, puede familiarizar a los artistas y empresarios culturales con las demandas del mercado extranjero. La industria del entretenimiento en el Caribe necesita adoptar una postura agresiva para penetrar el mercado internacional. El asunto fundamental es que la industria enfrenta la tarea de crear demanda para nuevos géneros musicales y para otros productos y servicios del entretenimiento. Esto puede requerir el establecimiento de alianzas estratégicas en algunos casos, así como de promoción directa en otros. Las inversiones extranjeras directas, las empresas conjuntas y los acuerdos promocionales y de distribución son avenidas que deben explorarse seriamente, en razón de las enormes barreras que dificultan la penetración en el mercado de las exportaciones.

1. MIDEM es una feria comercial y conferencia internacional, establecida en 1967, para los profesionales de la industria en los mercados de la grabación, publicación de música y música para videos. MIDEM tiene ferias comerciales anuales en Cannes, Francia; Miami, EE.UU.; y Singapur.

---

[N. de la E.: Las referencias correspondientes pueden ser consultadas en la versión original en inglés, publicada en esta misma edición].



## Declaración de Santo Domingo

### EL ENCUENTRO CARIBEÑO ANTE EL SIGLO XXI

Los Jefes de Estado y de Gobierno del Foro del Caribe de los Estados ACP (CARIFORUM): la República Dominicana, Guyana, Haití, Jamaica, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago y los Jefes de Delegaciones de Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominicana, Grenada, San Vicente y Las Granadinas; y la República de Cuba como observador;

HABIENDOSE encontrado en la Reunión Especial celebrada en Santo Domingo de Guzmán, Capital de la República Dominicana, del 20 al 22 de Agosto de 1998, en ocasión de los 500 años de la fundación de la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, y del 25 Aniversario de la Comunidad del Caribe;

DANDO la bienvenida a Su Excelencia, Dr. Fidel Castro, Presidente de la República de Cuba, como invitado especial;

RECONOCIENDO la contribución de la Convención de Lomé al establecimiento formal del Foro del Caribe en 1992 y la necesidad de fortalecer esta relación

como medio para promover la cooperación e integración regionales;

REAFIRMANDO en esta histórica ocasión de la Primera Cumbre del CARIFORUM en la República Dominicana, nuestro compromiso con los principios y objetivos consagrados en el Acuerdo de Georgetown, que originó el establecimiento del Grupo ACP en 1975 y vieron con beneplácito la convocatoria de la II Cumbre de la Asociación de Estados del Caribe, a ser celebrada en 1999 y tomaron nota del ofrecimiento hecho por la República Dominicana a servir de anfitrión a dicha Cumbre;

CONSCIENTES de que esta Cumbre se celebra en un momento crucial con vistas al inminente inicio de las negociaciones entre los países ACP y la Unión Europea para el Acuerdo que sustituya el actual Convenio de Lomé, y que este nuevo Acuerdo ACP-UE debe ayudar a crear el principio de entendimiento en la nueva Convención de Lomé;

REITERANDO el compromiso y las decisiones de la Declaración de Libreville,



la cual contempla entre sus valiosos y fundamentales aspectos la unidad y la solidaridad del Grupo ACP para mantenerse como una entidad única;

HABIENDO llevado a cabo conversaciones caracterizadas por un espíritu de amistad, cordialidad y respeto mutuo;

DECLARAN su beneplácito por haber participado en la celebración histórica del 500 Aniversario de la fundación de la Ciudad de Santo Domingo de Guzmán, y en el 25 Aniversario de la creación de la Comunidad del Caribe.

EXPRESAN su gratitud por la calurosa bienvenida y la generosa hospitalidad ofrecida por el Gobierno y el Pueblo de la República Dominicana.

RECONOCEN la importancia del progreso alcanzado con los mecanismos del diálogo político, la cooperación y la consulta, dirigidos a mejorar el destino de la región y a profundizar el proceso de democratización, el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales, el desarrollo económico y social, y el fortalecimiento de la integración regional.

DECLARAN su compromiso de fortalecer la Asociación de Estados del Caribe como mecanismo de consulta y cooperación en la consecución del crecimiento y desarrollo de la región.

REAFIRMAN su convicción del importante papel de la democracia en preservar la paz, la armonía, el respeto mutuo y el fomento del desarrollo de las naciones y su adhesión a la gobernabilidad y transparencia, reconociendo, además, los fuer-

tes vínculos que existen entre estos factores y el desarrollo económico.

REITERAN su compromiso con las normas del Derecho Internacional establecidas en las Cartas de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.

OBSERVAN con seria preocupación que la deuda externa continúa limitando la capacidad de desarrollo de las naciones, e impidiendo la inversión social necesaria para lograr la paz y estabilidad que requiere el desarrollo de la región.

RECONOCEN que el fenómeno de la globalización constituye un reto para la Región Caribeña, lo que implica, en consecuencia, cambios fundamentales en las economías y en el proceso de desarrollo de la región, al tiempo que aumenta el riesgo de marginalización de las economías más pequeñas y vulnerables.

RECONOCEN el importante papel de la Organización Mundial del Comercio en el comercio internacional, y expresan su preocupación por que se distribuyan equitativamente los beneficios de la globalización y de la liberalización del comercio.

REITERAN su determinación de participar activamente en las negociaciones para el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas, para asegurar la incorporación de los intereses de las economías más pequeñas y su plena participación en el proceso.

ACEPTAN con beneplácito la satisfactoria conclusión del Acuerdo que establece el Área de Libre Comercio entre las Co-



comunidades del Caribe y la República Dominicana, el cual servirá no solamente para incrementar las oportunidades de comercio de bienes, servicios e inversiones entre las partes, sino también para fortalecer los tradicionales lazos de amistad que existen en la región.

ACOGEN, asimismo, la próxima Cumbre Unión Europea/América Latina y el Caribe, que contribuirá al establecimiento de pautas para las futuras relaciones de las dos regiones y a la determinación del impacto de dicha relación en el contexto internacional. Se solicitó la asistencia del SELA para colaborar con las delegaciones del CARIFORUM para una efectiva participación en la Cumbre.

TOMAN nota con sumo interés de la propuesta de la República Dominicana de una Alianza Estratégica entre el Caribe y Centroamérica, y consideran que la misma podría influir en la estrategia general de desarrollo que conllevaría a mejorar la competitividad y el crecimiento económico, acrecentando la capacidad productiva y tecnológica de la región, atrayendo la inversión extranjera y apoyando la coordinación de las políticas comerciales en los acuerdos internacionales en los cuales estos países participan.

REVISAN su estrategia con respecto a los siguientes temas:

#### *Negociaciones para el Acuerdo Post Lomé IV*

Los Jefes de Estado y de Gobierno intercambiaron puntos de vista sobre el proceso de preparación de la participación de sus países en las negociaciones para una relación Post Lomé IV con la Unión Europea.

Acordaron que el mandato ACP de negociación Post Lomé IV deberá estar basado en los principios fundamentales que han sustentado las anteriores convenciones, y con el objetivo principal de un crecimiento económico basado en la paz, la seguridad y la estabilidad, la eliminación de la pobreza, la seguridad alimentaria y una más amplia participación de la sociedad civil. Las partes destacaron la importancia de mantener un diálogo político abierto y equilibrado.

Los Jefes de Estado y de Gobierno expresaron asimismo que la futura cooperación financiera y técnica deberá continuar aplicándose con el objetivo de dar apoyo a la estrategia de desarrollo de los Estados ACP. Al mismo tiempo, en vista del proceso de cambio que se avecina en el comercio internacional, será necesario establecer un período de transición para permitir a los países ACP mejorar su competitividad. La duración de esta transición dependerá del nivel de desarrollo de las diferentes regiones y países, y deberá proveer un sistema preferencial no recíproco durante ese período, permitiendo una transición más realista que facilite una mejor adaptación de sus economías.

Reafirmaron la importancia de que dentro de la Convención Post Lomé IV se implementen mecanismos para facilitar la inversión en los Estados ACP y que permitan a los sectores privados de esos países desempeñar un papel más significativo en las nuevas relaciones ACP/UE.

#### *Relaciones Cuba/CARIFORUM*

Reconociendo la significativa participación de Cuba en la Cumbre como miembro de la familia caribeña, los Jefes de Estado y



de Gobierno anticiparon la incorporación de Cuba como miembro de pleno derecho, y su eventual participación en los Acuerdos Post-Lomé IV, y en este contexto, reconocieron la activa participación de Cuba en el Grupo de Trabajo de los Embajadores del Caribe en Bruselas.

#### *Relaciones Caribe/América del Norte*

Los Jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron su compromiso con las decisiones acordadas en la Cumbre del Caribe-Estados Unidos en Bridgetown, Barbados, de mayo de 1997, conocida como Alianza para la Prosperidad y Seguridad en el Caribe. En relación a los aspectos económicos y comerciales, y de conformidad con los lineamientos de los Estados Unidos en dicha Alianza, expresaron su profunda decepción por el hecho de que aún los Estados Unidos no haya aprobado una legislación que garantice la paridad NAFTA a los productos de origen caribeño. Asimismo, expresaron su descontento porque el compromiso de los Estados Unidos de apoyar un acceso satisfactorio del banano caribeño a sus mercados tradicionales todavía no se haya traducido en la correspondiente acción. Los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron que muchas de las preocupaciones de la región acerca de las relaciones con Estados Unidos son compartidas por los países de América Central, y reiteraron su intención de fortalecer su colaboración con América Central en esfuerzos sostenidos para lograr sus mutuos objetivos.

Descaron un resultado exitoso para la celebración del Primer Foro Caribe/Estados Unidos de Comercio e Inversión, que se llevará a cabo en República Dominicana,

del 12 al 14 de enero de 1999, y acordaron estimular la participación activa de los sectores privados de sus respectivos países.

Reiteraron su determinación de luchar en conjunto contra el crimen y la violencia, el tráfico de armas, el comercio ilícito de drogas, y de fortalecer los sistemas de justicia criminal.

Reiteraron su satisfacción por el fortalecimiento de las relaciones entre la región y Canadá, especialmente en las áreas de cooperación económica y de comercio.

#### *Sostenibilidad medioambiental y desarrollo económico equilibrado*

Los Jefes de Estado y de Gobierno reiteraron su apoyo a la preservación del medio ambiente estipulada en la Declaración y Plan de Acción de la Cumbre de las Américas, la Declaración y Plan de Acción sobre Desarrollo Sostenible en el Hemisferio de Santa Cruz de la Sierra, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, y el Protocolo sobre Contaminación Marina desde Fuentes y Actividades Terrestres.

Los Jefes de Estado y de Gobierno consideraron el Mar Caribe como un patrimonio regional invaluable, y acordaron dar especial prioridad a su preservación incluyendo las especies que habitan en él, así como defenderlo de la depredación ecológica y del paso de desechos tóxicos y nucleares. Resaltaron la importancia de la Conferencia de Revisión de las Naciones Unidas de 1999 sobre Desarrollo Sostenible de las Pequeñas Islas, y acordaron que todo apoyo deberá tener como objetivo lanzar una iniciativa para reconocer inter-



nacionalmente el Mar Caribe como un área especial en el contexto de un desarrollo sostenible.

Los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a canalizar sus esfuerzos hacia el mejoramiento del nivel de vida de los habitantes de la región, a fortalecer el desarrollo sostenible, la educación y la cultura, así como la promoción de los recursos humanos.

*Mecanismo de Cooperación en Materia de Drogas / Unión Europea, América Latina y el Caribe*

Los Jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron su compromiso de concertar acciones regionales para combatir el tráfico ilícito de drogas, y respaldaron firmemente el Mecanismo de Cooperación en Materia de Drogas entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe; y reconociendo que algunos países del CARIFORUM, especialmente República Do-

minicana, Haití y Surinam ya se han adherido, hicieron un llamado a todos los miembros del CARIFORUM a participar en dicho mecanismo para hacer frente a las negativas consecuencias sociales y económicas del tráfico de drogas en los Estados caribeños. En este sentido, tomaron nota de las diferentes iniciativas regionales ya implementadas por los países del CARIFORUM.

*Visión hacia el siglo XXI*

Los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron el significado histórico de que su Reunión tuviera lugar en los albores del nuevo milenio, el cual anuncia cambios fundamentales en la forma de interacción humana y en el desarrollo de la sociedad. En ese sentido, prometieron continuar explorando las posibilidades y desarrollar los mecanismos para el mejoramiento de la cooperación entre sus gobiernos y sus pueblos.

Santo Domingo de Guzmán,  
República Dominicana  
22 de Agosto de 1998

JULIO-AGOSTO 1998

# **NUEVA SOCIEDAD**

**156**  
CONTENIDO

Director: Heidulf Schmidt  
Jefe de Redacción: S. Chojtes

**COYUNTURA:** **Brasílio Sallum Jr.**, Brasil. Las dificultades de Cardoso. **Jorge Cela**, República Dominicana. De las elecciones a la sociedad civil. **Rafael Vergara**, Colombia. ¿Elecciones hacia el cambio?

**APORTES:** **Salvador Martí**, La violencia política en Nicaragua. Elites, bases sandinistas y contras en los 90. **David Slater**, Los rasgos espaciales de la democratización en tiempos globales. **Klaus Bodemer**, La globalización. Un concepto y sus problemas.

**TEMA CENTRAL: ESTADO Y EXCLUSIÓN.** **Senla Fleury**, Política social, exclusión y equidad en América Latina en los 90. **Pierre Salama**, Pobreza, empleo e inflación en América Latina. **José Miguel Candia**, Exclusión y pobreza. La focalización de las políticas sociales. **Carlos Sojo**, Reforma económica y cambio estatal en Centroamérica. **Cristina Bilo**, De las necesidades y derechos a las políticas. Investigación antropológica y políticas sociales. **María das Graças Rua**, Exclusión social y acción colectiva en el medio rural. El Movimiento de los Sin Tierra de Brasil. **Romeo Grompone**, Exclusión y control social. Un nuevo mapa peruano. **Emilio Pradilla Cobos**, Fragmentación y exclusión en la megaciudad mexicana.

**LIBROS:** **Lulú Giménez**, El fin del siglo xx en el Caribe insular.

| SUSCRIPCIONES<br>(Incluido flete aéreo) | ANUAL<br>(6 núms.) | BIENAL<br>(12 núms.) |
|-----------------------------------------|--------------------|----------------------|
| América Latina                          | US\$ 50            | US\$ 85              |
| Resto del mundo                         | US\$ 50            | US\$ 145             |

**PAGOS:** Cheque en dólares a nombre de NUEVA SOCIEDAD. Rogamos no efectuar transferencias bancarias para cancelar suscripciones. Dirección: Apartado 61712- Chacao-Caracas 1060-A, Venezuela. Telfs.: (58-2) 267.31.89/265.99.75/265.53.21/266.16.48/265.18.49, Fax: 267.33.97; @: [nuso@nuevasoc.org.ve](mailto:nuso@nuevasoc.org.ve); [nusoven@nuevasoc.org.ve](mailto:nusoven@nuevasoc.org.ve).  
Página digital: [www.nuevasoc.org.ve](http://www.nuevasoc.org.ve)



## América Latina y el Caribe Anglófono: ¿Hacia una nueva relación?

MARCOS MEMBREÑO IDIAQUEZ

### AMERICA LATINA Y EL CARIBE ANGLOFONO: ¿HACIA UNA NUEVA RELACION?

*Andrés Serbin (compilador), Francine Jácome, Ivelaw L. Griffith, David E. Lewis, Ramesh Ramsaran, Anthony González. Prefacio de Guido di Tella.*

*Nuevohacer. Grupo Editor Latinoamericano – Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Buenos Aires, 1997. 241 p., ISBN 950-694-520-9*

Este libro es fruto de un seminario internacional que bajo el título de Relaciones entre el Caribe y América del Sur se llevó a cabo en la ciudad de Buenos Aires, en septiembre de 1996, bajo los auspicios de la Cancillería argentina.

Lo componen un total de seis ensayos que fueron compilados por Andrés Serbin, presidente de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) y del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (IN-VESEP). Cada uno de ellos aborda aspectos distintos de las relaciones entre los países que conforman el Caribe anglófono y el resto de América Latina. Pero lo hacen

en el contexto de un escenario más amplio de relaciones, donde aparecen como importantes protagonistas Europa —la antigua metrópoli—, los Estados Unidos —el gran vecino insoslayable—, y el archipiélago de países que conforman el Caribe no anglófono (Cuba, República Dominicana, etc.).

En ese sentido, el título del libro no guarda correspondencia con el del seminario que le dio origen. Y qué bueno que así haya sido. Porque los seis ensayos nos permiten comprender mejor —en esa dimensión precisa que sólo pueden aportar las visiones globales— las relaciones internacionales del Caribe anglófono con

América Latina en su conjunto, y con América del Sur en tanto subregión particular del continente latinoamericano.

En este libro, las relaciones comerciales, políticas, culturales, demográficas e históricas del Caribe angloparlante pasan revista bajo la mirada analítica de Andrés Serbin y sus cinco colegas: Francine Jácome, Ivelaw L. Griffith, David E. Lewis, Ramesh Ramsaran y Anthony González. Bajo su mirada, el Caribe anglófono aparece como una realidad fragmentada y heterogénea, pero al mismo tiempo, como una región cimentada sobre ciertas bases en común: un mismo idioma, una misma historia de subordinación colonial, un mismo sistema político parlamentario, una estructura económica muy similar que gira alrededor de unos cuantos productos y servicios (azúcar, bananas, turismo, etc.).

Entre las características compartidas por los países caribeños angloparlantes, hay una que aparece reiteradamente a lo largo de todo el libro, puesto que ella constituye un factor determinante para las relaciones internacionales del Caribe. Se trata del hecho de que la mayoría de estos países insulares son en realidad minisociedades o, si se quiere, miniestados. Unos cuantos datos hablan por sí mismos. De los catorce países que conforman esta subregión, siete poseen una extensión territorial que no supera los 800 kilómetros cuadrados, y doce cuentan con una población inferior a los 300 mil habitantes. Pero incluso cuando se trata de reunir en un solo bloque a todos estos países, las dimensiones obtenidas no dejan de ser modestas. Según los datos proporcionados por Ramsaran, otro de los coautores del libro, la suma del PBN de los catorce países que componen el Caribe anglófono apenas alcanzaba 16.5 millones de dóla-

res en 1994 (a precios corrientes de mercado) y su población total era tan solo de 6.3 millones de habitantes.

Hay por lo menos dos consecuencias que derivan de la pequeña escala de los países anglocaribeños y ambas son señaladas por varios de los autores del libro. Una de ellas tiene ver con la fragilidad y la vulnerabilidad de estos países. En su ensayo, Griffith llega a afirmar que el tema de la vulnerabilidad continúa siendo el dilema central e incluso permanente —“el viejo dilema”, según sus propias palabras— de los países anglocaribeños. Para él, no se trata de una limitación exclusiva del Caribe, sino de “una realidad enfrentada por los pequeños estados en todo el mundo”. El trabajo de Griffith aborda particularmente el análisis de la vulnerabilidad del Caribe frente a los intereses geopolíticos de sus vecinos más grandes, así como frente al narcótráfico y al tráfico de armas.

La otra consecuencia de la relativa pequeñez de las sociedades anglocaribeñas tiene que ver con el poco atractivo comercial que estos países representan para el resto de América Latina y, por supuesto, para los Estados Unidos, Canadá y los miembros de la Unión Europea. Por esta razón, como lo señalan reiteradamente la mayoría de los autores del libro, los intereses de América Latina en el Caribe anglófono no son predominantemente económicos o comerciales, sino políticos o geopolíticos. “La estabilidad política de la región,—afirma, por ejemplo, Serbin—, es una preocupación reiteradamente subrayada por esos países”.

A juicio de este mismo autor, la historia reciente de las relaciones entre América Latina y el Caribe anglófono se han caracterizado por “la desconfianza y la sus-



picacia mutuas, a menudo acompañadas del desconocimiento recíproco, la ignorancia o la indiferencia". Pero, como observa el propio Serbin, cada década le ha imprimido su propio sello a estas relaciones. La década de los sesenta, con su atmósfera de guerra fría, representó el punto más alto del distanciamiento entre el Caribe y América Latina, mientras que los años setenta, con su oleada tercermundista (Movimiento de Países No Alineados, etc.), basada en buena parte en el "boom" de los precios del petróleo, hicieron posible el acercamiento entre ambas regiones. Más tarde, los ochenta, con la crisis de la deuda y la crisis política centroamericana, se encargaron de reinstaurar el distanciamiento, a diferencia de la presente década que, con la creación de nuevos mercados regionales o con la revitalización de los ya existentes, ha venido a abrir nuevas posibilidades para la integración entre el Caribe y América Latina. Aunque, como señala el mismo autor, "la actual tendencia hacia la regionalización en la Cuenca del Caribe no cuenta con el involucramiento de todos los estados latinoamericanos y (...) se limita básicamente a los miembros del Grupo de los Tres (G-3: México, Colombia y Venezuela) y a Cuba, tradicionalmente asociados a la dinámica regional".

De todos los ensayos que componen el libro, el de Francine Jácome es el único que hace sociología política comparada. Y en ello reside su originalidad. A Jácome le interesa mostrar básicamente dos cosas. En primer lugar, que lo que se ha dado en llamar el "modelo estatista" o la "matriz estado-céntrica", ha entrado en crisis en el Caribe y que, a partir de la implementación de los programas de ajuste estructural, este esquema ha comenzado a ser reemplazado por un modelo centra-

do en el mercado. Se trata, sin duda, de un planteamiento interesante, pero que, a nuestro juicio, se queda un poco corto en el análisis de las interrelaciones que implican la coexistencia de ambos modelos en la fase de transición. La segunda preocupación de Jácome es la de dar cuenta de la estabilidad política que parece haber caracterizado en general a los países del Caribe anglófono. Para ella, la explicación de tal estabilidad reside en el sistema parlamentarista (el "modelo de Westminster") que estos países heredaron de Gran Bretaña. La autora considera que este sistema es relativamente más estable que el modelo presidencialista imperante en la gran mayoría de los países latinoamericanos. Pero, desafortunadamente, casi no presta atención a las variables extrapolíticas que parecerían explicar la estabilidad del parlamentarismo caribeño. Una de ellas habría que buscarla en el hecho de que el sistema parlamentario del Caribe, como sistema político, fue económicamente "subsidiado" por Europa, a través de acuerdos preferenciales, tales como, por ejemplo, el de la célebre Convención de Lomé.

Al lector profano en general le resulta difícil comprender la complejidad del Caribe y, más aún, sus diferentes experiencias de integración regional y suprarregional, las cuales se vuelven aún más indescifrables a causa de la profusa nomenclatura de siglas con las que habitualmente se les denomina. El ensayo de David Lewis tiene precisamente el mérito de presentar una síntesis muy clara de lo que han sido las más importantes iniciativas de integración en las que ha participado el Caribe. Con la peculiaridad de que este autor aborda no solamente las experiencias de integración del Caribe anglófono,



sino también las de la gran Cuenca del Caribe (donde se incluye a Centroamérica y al llamado G-3) y las iniciativas con una envergadura hemisférica. Así, el ensayo de Lewis hace desfilar ante nuestros ojos desde la Convención de Lomé y el CARICOM (Comunidad del Caribe), hasta el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), pasando por la AEC (Asociación de Estados del Caribe), la Organización de Estados del Caribe Este (OECE), la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), el CARIBCAN impulsado por Canadá y el Mercado Común Centroamericano (MCCA).

Por su parte, el ensayo de Ramsaran se sitúa en una dirección semejante a la de Lewis, pero con la diferencia de que nos aporta una rica información cuantitativa que nos permite dimensionar la envergadura de las iniciativas de integración regional entre los países del Caribe anglófono y entre esta subregión y el resto de la América Latina. La perspectiva que adopta Ramsaran es interesante en la medida en que analiza las más importantes iniciativas regionales y subregionales en un contexto mundial, más específicamente, en el marco jurídico y comercial constituido por el GATT (Acuerdo General para Aranceles y Comercio). La preocupación fundamental de este autor es la de mostrar que la proliferación de acuerdos comerciales bilaterales, regionales o subregionales "no es inconsistente con el objetivo mayor de un libre comercio global". Pero se cuida de señalar, sin embargo, las falsas ilusiones que los acuerdos de libre comercio crean en la conciencia de muchos. Al final de su ensayo, Ramsaran afirma: "La experiencia con la Convención de Lomé, la ICC y el CARIBCAN ha mostrado que la mera existencia de mercados preferen-

ciales no fomenta por sí sola el comercio. Los temas generales de desarrollo no pueden ser separados de la expansión del comercio".

El ensayo de Anthony González es el último del libro, pero no por eso el menos interesante. Este autor inicia su análisis mostrando cómo, a través de las políticas de ajuste estructural, las economías de los países anglocaribeños han venido preparándose para las exigencias impuestas por el proceso de globalización y liberalización comercial. Y, después de esta presentación, pasa a ocuparse del análisis de las alternativas comerciales que representan para dichos países los Estados Unidos (TLCAN/ALCA), Europa (Convención de Lomé), los países del G-3, los países del Caribe Mayor (Dominicana, Puerto Rico, Cuba, etc.), Centroamérica, MERCOSUR y Chile. Al final de su análisis, González llega a la conclusión de que las relaciones comerciales del Caribe anglófono marchan hacia un esquema de "construcción bloque-a-bloque" en el que parece ganar prioridad la Cuenca del Caribe (especialmente el Caribe insular no anglófono, junto con Venezuela y Colombia), "en sincronía con una mayor integración a la economía mundial".

Los desafíos que el proceso de globalización y regionalización hemisférica plantean a los pequeños países del Caribe son, sin duda, enormes y complejos. Y el mérito de este libro reside precisamente en que nos permite comprender mejor la magnitud y la complejidad de esta problemática. Al mismo tiempo, nos ayuda a tomar conciencia de que los desafíos a los que se enfrenta el Caribe anglófono en el plano de la integración bilateral, regional y mundial, a pesar de las incuestionables diferencias de escala, son bási-



camente los mismos que los que enfrentan el resto de los países de América Latina y, más generalmente, todos los países en desarrollo. De ahí que sea mucho lo que América Latina continental puede y debe aprender de las lecciones y de las ex-

periencias de integración de la América insular. Los ensayos de Serbin y sus colegas nos brindan la oportunidad de llevar a cabo este valioso e indispensable proceso de aprendizaje.

*Universidad Centroamericana  
Managua*

DOCUMENTOS DEL

## PRIMER FORO DE LA SOCIEDAD CIVIL DEL GRAN CARIBE

Con la finalidad de constituir una instancia permanente de interlocución y diálogo entre la sociedad civil, los gobiernos y los organismos intergubernamentales en torno al tema de la integración, se llevó a cabo el **PRIMER FORO DE LA SOCIEDAD CIVIL DEL GRAN CARIBE**, en Cartagena de Indias, Colombia, los días 23-26 de noviembre de 1997. Este Foro contó con la presencia de representantes de más de 400 organizaciones no gubernamentales.

En este Foro —que busca su institucionalización permanente— se abordaron los siguientes temas:

- Comercio e integración
- Desarrollo económico y social
- Género y medio ambiente
- Identidad y cultura integracionista
- Democracia y gobernabilidad regional

Las conclusiones fueron elevadas ante el Consejo de Ministros de la Asociación de Estados del Caribe.

La organización estuvo a cargo de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES); del Caribbean Policy Development Centre (CPDC); del Foro de Apoyo Mutuo de México (FAM); de la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana (ICIC); del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP); de la Universidad Nacional de Colombia (UNC) y de la Universidad Pontificia Javeriana (UPJ).



Solicite su ejemplar a:

INSTITUTO VENEZOLANO DE ESTUDIOS SOCIALES Y  
POLÍTICOS (INVESP)

Cta. Marielvi, Avenida Gil Fortoul, con calle  
Simón Planas

Santa Mónica, Caracas, Venezuela

Apdo Postal: 80948,

Prados del Este, Caracas 1080, Venezuela

Telefax: (582) 662 16 55 y 661 51 96

E-mail: [invesp@compuserve.com](mailto:invesp@compuserve.com)



## ESTADOS UNIDOS: POTENCIA Y PREPOTENCIA

Luis Alberto Restrepo (coordinación académica y editorial). Christopher Mitchell, Andrés

Cavelier, Ma Margarita Malagón, Ricardo

Bonilla, Ma Mercedes Gómez, Luis Eduardo

Guarnizo, Arturo Ignacio Sánchez

TM Editores / IEPRI / DNP, Santa Fe de Bogotá.

Abril 1998, 334 p.; 23 x 16 cm, ISBN 958-601-769-9

El desconocimiento de los Estados Unidos —de su cultura, su tradición, su manera de hacer política, su forma de tomar decisiones de política exterior— ha inducido a graves errores en la relación de Colombia con esa nación, y ha tenido altos costos para el país. Un conocimiento analítico de esa potencia hemisférica y mundial es la mejor manera de aproximarse a una relación madura y provechosa para ambas naciones.

Consciente de ese vacío, el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia inició, desde octubre de 1996, un ambicioso programa sobre los Estados Unidos que aspira a corregir esta situación. El eje del programa lo constituye la investigación, pero se extiende también a la docencia, la comunicación, la formación de profesores y estudiantes y a los intercambios entre distintos sectores sociales de ambos países, más allá de los respectivos Estados.

En este libro se presentan los resultados finales de tales investigaciones. Los textos han de ser de gran interés y utilidad para todos los que desean conocer y comprender mejor a los Estados Unidos y promover unas relaciones más constructivas con esa nación. Los temas son diversos: van desde la política exterior, la descertificación de Colombia y los derechos humanos, hasta las telecomunicaciones y el movimiento de mujeres. Su hilo conductor fundamental son los Estados Unidos mismos, su historia, su cultura, su vida política y económica. Tal es la unidad temática de este volumen. ■





### LA SOSTENIBILIDAD DEL TRABAJO HUMANO

Álvaro de la Ossa, Instituto Centroamericano de Asesoría Laboral (ICAL),  
Ferlini Editores. San José de Costa Rica. 1997.  
172 p.; 21 x 13.5 cm, ISBN 9968-9858-0-5

La sostenibilidad pasa a ser cada vez más una condición básica para el desarrollo de nuestras sociedades, desarrollo que trasciende claramente el concepto limitado de crecimiento. Por ello, el Instituto Centroamericano de Asesoría Laboral asumió el reto de analizar el grado de sostenibilidad del trabajo humano en nuestro istmo.

Álvaro de la Ossa abre la posibilidad de ofrecer no solo una base sistemática para el análisis del tema, sino que además —y especialmente— llama la atención sobre el hecho irrefutable de que si el desarrollo debe tener como eje y fin a la persona, el concepto contemporáneo de sostenibilidad adquiere su sentido más pleno cuando se aplica al trabajo humano.

La sostenibilidad del trabajo humano viene entonces a sintetizar los esfuerzos de la misma orientación, enfocados a la naturaleza y a la economía en general.



### LOS RETOS DE LA COOPERACION AMBIENTAL: EL CASO DEL CARIBE

Francine Jácome (coordinadora), Stella Arnaiz  
Burne, Alfredo César Dachary, Antonio de Lisió,  
LaVerne Ragster, Glenn Sankatsing  
Editorial Nueva Sociedad / Benemérita  
Universidad Autónoma de Puebla / Instituto  
Venezolano de Estudios Sociales y Políticos  
(INVESEP). Caracas 1997. 119 p.; 23 x 15 cm  
ISBN 980-317-109-7

Este libro señala que en el Caribe los organismos regionales y los internacionales, los gobiernos y los ONGs, apartando temores y soberanías recalcitrantes, deben abordar conjuntamente temas de interés común, como son la armonización de las legislaciones am-



bientales, la evaluación de los impactos sobre el uso de los recursos, la transferencia de tecnologías "limpias" —desarrollo de energías alternativas como las energías eólica, solar y maremotriz—, el desarrollo de políticas de gestión ambiental, y la educación ambiental. Es sólo con voluntad política que la cooperación ambiental en la región podrá enlazar de manera eficiente a todos los actores que, como un mosaico de razas, costumbres e intereses, se despliegan en las islas y en las costas continentales a través de ese cuerpo de agua tropical que es el Mar Caribe. ■

#### **LIBERALIZACION FINANCIERA Y CAPITAL BANCARIO EN AMERICA CENTRAL**

*Trevor Evans*

*CRIES / Autoridad Sueca para el Desarrollo*

*Internacional (ASDI) / Fundación Heinrich*

*Boell, Managua: 1998, 136 p.; 21 x 18.5 cm*

Este libro analiza con claridad y rigor un conjunto de procesos que han desembocado en la liberalización financiera en el contexto de Centroamérica, así como los impactos de tal liberalización.

Trevor Evans describe aquí las condiciones en que se produjo el surgimiento y consolidación del capital bancario en América Central, el rol que en esa génesis ha jugado el estado, los factores que en años recientes dieron paso al acelerado crecimiento y desarrollo del capital bancario privado, los grupos económicos que le han servido de base y aquellos que se han visto particularmente beneficiados con ese proceso, la relación de los bancos privados con las esferas de gobierno, las formas de articulación de las diferentes expresiones del capital bancario a nivel regional, así como el papel decisivo de los organismos financieros internacionales y de sus concepciones de política económica. ■





**THE WAY FORWARD:  
ELEMENTS OF REGIONAL INTEGRATION  
CRITICAL ISSUES IN CARIBBEAN DEVELOPMENT 6**

*Peter Wickham, Neville Duncan, Judith Wedderburn, Peggy Antrobus & Andaiye, Andrés Serbin, Francine Jacome, Kertist Augustus. Ian Randle Publishers (Jamaica) / Caribbean Policy Development Centre (Barbados), Kingston: 1998, 166 p.; 23 x 15 cm, ISBN 976-8123-75-3*

The seven articles included in this issue capture the philosophical and mundane modalities of the integration movement. They do not speak of political union, monetary or customs union, nor do they even remotely consider military strategising as Bolívar must have, but they do provide in good measure fertile material for the intellectual strategist and the grass-roots activists for wider Caribbean integration. ■



## Colaboran en esta edición

---

**SARAH BRADSHAW** (Reino Unido) Catedrática de la Universidad de Middlesex (RU), donde también encabeza el programa de estudios para el desarrollo. Tiene un doctorado del *London School of Economics* y actualmente trabaja con CRIES, Managua, como investigadora/capacitadora en género.

**JESSICA BYRON** (Jamaica) tiene un doctorado en ciencias políticas de la Universidad de Ginebra, Suiza. Es catedrática en relaciones internacionales en la Universidad de las Antillas, Campus de Mona, Jamaica. Sus áreas de interés docente e investigativo son las relaciones Caribe-América Latina y las organizaciones regionales e internacionales, especialmente en las Américas.

**ÁNCELA FERRIOL** (Cuba) es doctora en ciencias económicas por la Universidad de La Habana, y jefe de la sección de política social en el Instituto Nacional de Investigaciones Económicas de La Habana.

**NORMAN GIRVAN** (Jamaica) es catedrático en estudios para el desarrollo y director del Consorcio de Graduados de la Escuela de Ciencias Sociales en la Universidad de las Antillas, Campus de Mona, Jamaica. Durante los últimos 30 años ha trabajado en temas relacionados con el capital extranjero y las corporaciones transnacionales, la deuda externa y las relaciones con las instituciones financieras internacionales, y la integración económica regional.

**MARCOS MEMBREÑO** (Nicaragua) es filósofo y sociólogo graduado en México y en Bélgica. Actualmente es director de investigaciones de la Universidad Centroamericana en Managua, y director de la revista *Envío* de esa misma universidad.

**KEITH NURSE** (Trinidad) tiene una licenciatura en economía de la Universidad de Ontario Occidental, Canadá, y un doctorado en relaciones internacionales del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de las Antillas, Trinidad y Tobago. Actualmente se desempeña en esa misma universidad como catedrático en economía política internacional y en teoría y metodología de las relaciones internacionales.

**PEDRO J. RIVERA GUZMÁN** (Puerto Rico) es presidente de la Asociación de Economistas del Caribe. Doctor en economía por la Universidad del Estado de Nueva York en Binghamton. Ha sido presidente de la Asociación de Economistas de Puerto Rico, y del Comité Editorial de la revista *Caribbean Studies*.



## Publicaciones recientes de CRIES

### LIBROS

**La transformación neoliberal del sector público**  
Trevor Evans (ed.)

**La integración**  
(Antología) Al

**Hacia un pr**  
Juan Jované.

**Transición p**  
Roberto Cajin

**Orden socio**  
Elvira Cuadra

**Los Estados**  
Alcides Herné

**Liberalizaci**  
Trevor Evans.



**¡No lo piense más!**  
**¡Piense con Pensamiento Propio!**

*Pensamiento Propio*, la revista bilingüe de análisis socioeconómico sobre la región del Gran Caribe, es una publicación cuatrimestral de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)

Suscripción anual, incluyendo gastos de envío:  
Nicaragua US\$ 23; Centroamérica US\$ 30;  
México y el Caribe US\$ 33; EEUU,  
Canadá y América del Sur US\$ 33; Europa  
US\$42; Asia y Australia US\$ 45

### CUADERN

### CUADERNO

**Ajuste estructural**  
**el caso de la**  
Andrés Achong Pérez

**La cuenca hidrográfica del Canal de Panamá:**  
**posibilidades de un desarrollo sustentable.**  
Carmen A. Miró, Jorge Castillo y Álvaro Uribe,  
con Rubiel Cajar, Roberto Carrillo y Giulia De Sanctis

**La economía de la explotación maderera**  
**en la región oriental de Panamá: Darién.**  
Gersón Joseph, Álvaro Castillo y Ginella García Cano

### CUADERNOS CRIES 2 (1997)

**El impacto de las políticas de ajuste estructural sobre el medio ambiente en Honduras.**  
Ian Walker (coordinador nacional), Jenny Suazo, Alison Thomas y Herold Jean-Pois

**Deforestación y frontera agrícola en Nicaragua.**  
Cristóbal Maldidier y Tupac Antillón, con Ner Antola, Alfredo Ruiz y Karlo Castillo

CRIES / Pensamiento Propio  
Apartado 3516  
Managua, Nicaragua  
Tels: (505) 268-2362, 268-2367  
Fax: (505) 268-1565  
cries@nicaragua.org.ni

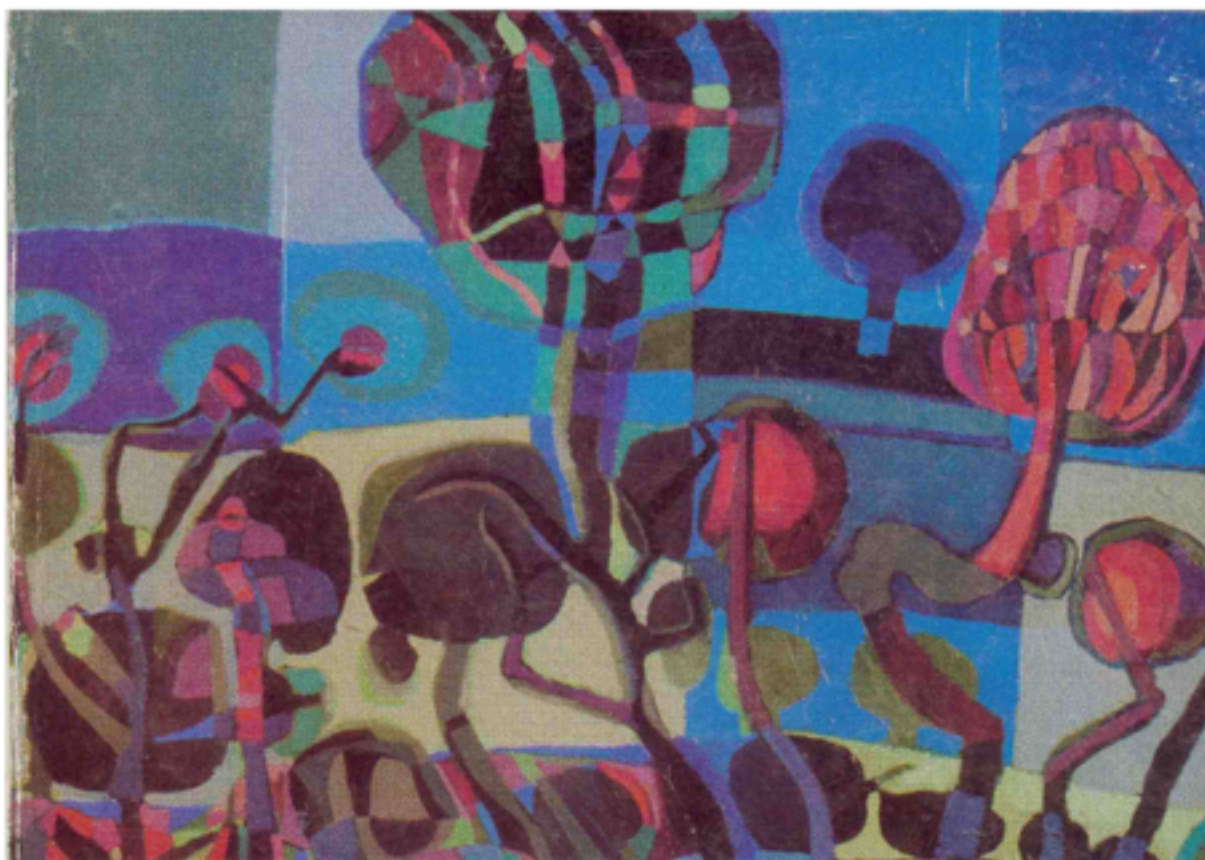
**SUSCRIBASE HOY Y AHORRE...**  
**RECIBA 6 POR EL PRECIO DE 3**

Solicítelos a CRIES

Apartado 3516, Managua, Nicaragua  
Tels: (505) 222-5217, 222-5137 y 268-2362, Fax: (505) 268-1565  
correo electrónico: cries@nicaragua.org.ni







---

# PENSAMIENTO PROPIO

---

GREATER CARIBBEAN BILINGUAL JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES

Towards a Caribbean-Central American Strategic Alliance  
NORMAN GIRVAN

The Association of Caribbean States:  
Growing Pains of a New Regionalism?  
JESSICA BYRON

Cuban Economic Reform in the 90s  
ÁNGELA FERRIOL

SPECIAL EDITION BY ASSOCIATION OF CARIBBEAN ECONOMISTS

---

NUEVA EPOCA

---

7

---

MAY-AUGUST 1998 / YEAR 3

**PENSAMIENTO PROPIO** is a journal of socioeconomic analysis that publishes the studies and investigations of the CRIES network. It stimulates studies focusing on the region as a whole, with the aim of creating an intellectual forum open to democratic proposals for Central America and the Greater Caribbean.

The ideas expressed in the texts published here are the exclusive responsibility of their authors, and do not necessarily ref-

lect the journal's viewpoint. *Pensamiento Propio's* Editorial Committee invites all those who are interested to collaborate in this debate forum, but reserves publication rights to any contributions it receives. Reproduction of the contents of this magazine is permitted on the condition that the source is mentioned and two copies of the article are sent.

This publication was made possible thanks to the support of ASDI.



**THE REGIONAL COORDINATOR OF ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH (CRIES)** is a network of research centers in Central America and the Caribbean. It was created in 1982 and now has more than 30 affiliated centers around the region. CRIES' main objective is to contribute to the construction of an equitable social development model for the countries and territories of the Greater Caribbean that is sustainable in economic, environmental and human terms.

The Greater Caribbean is made up of all countries and territories of Central America, the Caribbean, Mexico, Colombia and Venezuela. The foundation for this Greater Caribbean concept resides in the shared economic and social matrix of the societies comprising it, as well as in the idea that the viability of alternatives in these times of globalization and mega-blocs demands the creation of

broad and inclusive regional spaces for harmonizing and coordinating, to make possible the region's active and healthy reinsertion into the international setting.

On the other hand, an alternative development model that benefits the great majorities can only be fashioned from below and within society, based on active and democratic participation by social and grassroots organizations that are representative of all sectors, particularly the most excluded ones. CRIES is linked to such sectors and organizations to help strengthen them and to accompany them in the process of building viable options and advocating social and economic policies.

CRIES develops research activities, participation in forums and regional activities, publications, formation, dissemination of information and promotion of telecommunications.



---

# PENSAMIENTO PROPIO

---

GREATER CARIBBEAN BILINGUAL JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES

SPECIAL EDITION  
BY ASSOCIATION OF CARIBBEAN ECONOMISTS

---

NUEVA EPOCA

---

7

---

MAY-SEPTEMBER 1998 / YEAR 3

## MEMBRESIA DE CRIES

### BARBADOS

Caribbean Policy Development Centre  
(CPDC)

Women & Development Unit (WAND)

### BELICE

Society for the Promotion of Education &  
Research (SPEAR)

### COLOMBIA

Instituto de Estudios Políticos y Relaciones  
Internacionales (IEPRI)

Departamento de Relaciones Internacionales  
de la Universidad Pontificia Javeriana

### COSTA RICA

Centro de Capacitación para el Desarrollo  
(CECADE)

Departamento Ecueménico de Investigaciones  
(DEI)

Fundación Centroamericana por la Integración  
(FCI)

### CUBA

Centro de Estudios sobre América (CEA)

Centro de Investigaciones de Economía  
Internacional (CIEI)

### EL SALVADOR

Fundación Nacional para el Desarrollo  
(FUNDE)

Instituto para el Desarrollo Económico y  
Social de El Salvador (IDEESE)

Tendencias

### GUATEMALA

Asociación para el Avance de las Ciencias  
Sociales (AVANCSO)

### HAITI

Centre de Recherche et de Formation  
Economique et Sociale pour le Developpement  
(CRESPED)

Group Haitien des Recherches & D'Actions  
Pedagogiques (CHRAP)

### HONDURAS

Centro de Documentación de Honduras  
(CEDOH)

Centro de Investigación y Estudios Nacionales  
(CIEN)

Equipo de Reflexión, Investigación y  
Comunicación (ERIC)

### JAMAICA

Association of Caribbean Economists (ACE)

Consortium Graduate School of Social Sciences

Institute of Social & Economic Research (ISER)

### MEXICO

Foro de Apoyo Mutuo (FAM)

### NICARAGUA

Centro de Estudios e Investigaciones  
(Nítlapán-UCA)

Centro de Investigación de la Costa Atlántica  
(CIDCA)

### PANAMA

Centro de Estudios y Acción Social Panameño  
(CEASPA)

Centro de Capacitación y Desarrollo Social  
(CECADES)

Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo  
Arosemena" (CELA)

Centro de Investigación y Docencia de Panamá  
(CIDPA)

### REPUBLICA DOMINICANA

Centro de Investigaciones Económicas para el  
Caribe (CIECA)

Centro de Investigación para la Acción Femenina  
(CIPAF)

Centro de Investigación y Promoción Social  
(CIPROS)

### PUERTO RICO

Centro de Estudios de la Realidad Puertorriqueña  
(CEREP)

### TRINIDAD Y TOBAGO

Caribbean Network for Integrated Rural  
Development (CNIRD)

### VENEZUELA

Instituto Venezolano de Estudios Sociales y  
Políticos (INVESP)

# PENSAMIENTO PROPIO

MAY-SEPTEMBER 1995  
YEAR 3

## EDITORIAL BOARD

Andrés Serbin  
Orestes Papi  
Ricardo Zambrana  
Enrique Brito  
Clara Arenas  
Alfonso Goitia  
Neville Duncan  
Judith Wedderburn  
Lillian Levi

## PRODUCTION EDITOR

Lillian Levi

## COORDINATORS

### FOR THIS ISSUE

M.S. Judith Wedderburn  
Dr. Norman Girvan  
The Association  
of Caribbean Economists

## TRANSLATION

Claudia Ferreira  
Abbie Fields

## GRAPHIC DESIGN

Sarah Broder

## PRINTING

Imprimatur

ISSN: 1016-9628

## Board of Directors

### PRESIDENT

Dr. Andrés Serbin  
*Instituto Venezolano de Estudios Sociales  
y Políticos (INVESP)*  
Venezuela

### EXECUTIVE DIRECTOR

Lic. Orestes Papi  
*La Coordinadora Regional de Investigaciones  
Económicas y Sociales (CRIES)*  
Nicaragua

### SECRETARY

Lic. Alfonso Goitia  
*Concertación Centroamericana*  
El Salvador

### MEMBERS

Dr. Enrique Brito  
*Foro de Apoyo Mutuo (FAM)*  
México

Lic. Clara Arenas  
*Asociación para el Avance de las Ciencias  
Sociales (AVANCSO)*  
Guatemala

Dr. Neville Duncan  
*Department of Government, Faculty of Social  
Sciences, University of the West Indies*  
Barbados

M.S. Judith Wedderburn  
*Association of Caribbean Economists (ACE)*  
Jamaica

Dr. Hernán Yanes  
*Centro de Estudios sobre América*  
Cuba

### Cover:

*Landscape*, Guillermo Trujillo (Panama), 24" x 20" / 1981, Oil on canvas,  
from *Trujillo*, Caracas: 1990

## **SOBRE LA PUBLICACION DE MATERIALES EN PENSAMIENTO PROPIO**

**CRIES** (Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales), a través de su Revista *Pensamiento Propio*, invita a la comunidad académica de las Américas y de otras regiones a presentar trabajos para su publicación.

*Pensamiento Propio* desea divulgar los aportes de la comunidad académica sobre los siguientes temas:

- Sociedad civil, democracia, gobernabilidad regional
- Impacto de la globalización y de la integración en la región
- Temas y problemas de la agenda emanada de estas prioridades

Además de estos temas, se acogerán textos que aborden otros asuntos de interés regional, continental o mundial en el área de las ciencias sociales.

En cuanto a la presentación y el formato, rogamos a las personas interesadas ajustarse a los siguientes requisitos:

- Original impreso en español o en inglés
- Versión en Word o Wordperfect, en disquete 3.5 HD
- Extensión máxima de 15 páginas
- Incluir un resumen del contenido
- Incluir una breve nota curricular

La decisión última sobre la publicación de los materiales enviados compete exclusivamente a nuestro Comité Editorial.

## **INFORMATION ABOUT PUBLISHING IN PENSAMIENTO PROPIO**

**CRIES** (The Regional Coordinator of Economic and Social Research), through its journal *Pensamiento Propio*, invites the academic community from the Americas and other regions to submit their research works for publication.

*Pensamiento Propio* would like to spread contributions about the following themes:

- Governability, citizen security and civil society
- Follow up to regional integration processes
- Globalization and alternative development models

In addition to these themes, texts are being sought which address other issues of regional, continental or international interest in the social sciences arena.

Texts should be submitted in the following format:

- Original printed copy in Spanish or English
- Copy in Word or WordPerfect, on 3.5 HD diskette
- Maximum length of 15 pages
- Include a summary of the text's content
- Include a brief author's note

All final decisions about publication of materials will be made by the *Pensamiento Propio* Editorial Board.

### **REVISTA PENSAMIENTO PROPIO/CRIES**

Apartado Postal 3516, Managua, Nicaragua

Teléfonos: (505) 222-5217, 222-5137, 268-2364, Fax: (505) 268.15.65

Correo electrónico: [ppropio@nicaragua.org.ni](mailto:ppropio@nicaragua.org.ni)

# Index

---

|                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>EDITORIAL</b>                                                                               | 1   |
| <b>DEBATE</b>                                                                                  |     |
| Economic reform in Cuba in the 1990s<br>ÁNGELA FERRIOL MURUAGA                                 |     |
| Cuba: Structural adjustment with a human face?<br>NORMAN GIRVAN                                | 25  |
| <b>CURRENT TRENDS</b>                                                                          |     |
| The Association of Caribbean States:<br>Growing pains of a new regionalism?<br>JESSICA BYRON   | 33  |
| Towards a Caribbean-Central American strategic alliance<br>NORMAN GIRVAN                       | 65  |
| <b>INVESTIGATION &amp; ANALYSIS</b>                                                            |     |
| Entertainment, music and the Caribbean economy<br>The case of Trinidad & Tobago<br>KEITH NURSE | 89  |
| <b>DOCUMENTS</b>                                                                               |     |
| The Declaration of Santo Domingo<br>The Caribbean Encounter: Towards the 21st Century          | 99  |
| <b>BOOK REVIEW</b>                                                                             |     |
| Poverty, empowerment, and<br>social development in the Caribbean<br>SARAH BRADSHAW             | 105 |

# PENSAMIENTO PROPIO

REVISTA BILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES DEL GRAN CARIBE

*Pensamiento Propio* se publica tres veces al año (abril, agosto y diciembre)  
*Pensamiento Propio* is published three times a year (April, August and December)

## **Precios por suscripción anual**

*(Prices for a one-year subscription) \**

|                                         |            |
|-----------------------------------------|------------|
| Nicaragua                               | US\$ 22.50 |
| Centroamérica                           | US\$ 30.00 |
| México y El Caribe                      | US\$ 33.00 |
| Estados Unidos, Canadá, América del Sur | US\$ 33.00 |
| Europa                                  | US\$ 42.00 |
| Asia y Australia                        | US\$ 45.00 |

\* Estos precios incluyen gastos de envío por vía aérea / These prices include postage by air mail

Números anteriores 50% descuento. Back issues available at 50% discount

Para suscripciones o información sobre canjes de *Pensamiento Propio*  
con instituciones y bibliotecas, escriba a:  
*(To order your subscription, or for information about exchanging Pensamiento Propio*  
*with institutions and libraries, write to:)*

## **CRIES**

*Pensamiento Propio*

Apartado 3516, Managua, Nicaragua

Teléfono: (505)222-5217, (505)222-5137, (505)268-2362.

FAX: (505)228-7244. e-mail: ppropio@nicarao.org.ni

**Use máquina o letra de imprenta/ Please type or print**

Adjunto cheque o giro bancario número: / Enclose check or money order. Number:

Del banco / Bank \_\_\_\_\_

Por la cantidad de / Amount \_\_\_\_\_ Fecha / Date \_\_\_\_\_

Nombre / Name \_\_\_\_\_

Dirección / Address \_\_\_\_\_

Ciudad / City \_\_\_\_\_ Estado / State \_\_\_\_\_

Código Postal / Postal Code \_\_\_\_\_ País / Country \_\_\_\_\_

**Emita su cheque a nombre de CRIES, por su suscripción anual a *Pensamiento Propio***

*Please make checks payable to: CRIES, for a one-year subscription to Pensamiento Propio*



## EDITORIAL

This issue of *Pensamiento Propio* includes papers presented at the Fifth Conference of Caribbean Economists. With the theme "Building Bridges", the event took place from November 30 to December 2, 1997 in Havana, Cuba.

The topics of these papers —regional integration and the Cuban economy— are not new. Since the 1950s, a vast literature has been produced on these issues. However, the analysis and approaches have changed in recent years. These changes reflect economic, political and ideological conditions prevailing in the world, especially during the nineties.

Influenced by these conditions, or as a response to them, researchers, governments, nongovernmental organisations and other entities, have devoted resources to the search for, and implementation of strategies to face old problems in new environments. The countries of Central America and the Caribbean can not escape from this probe. The search acquires great urgency, given the vulnerability of their economies, the critical role of external trade, the possibility of an increasing marginalisation of the region, the rapidity of the changes, and the pressure of international organisations, among other conditions.

On the other hand, the responses to this situation should reflect the conditions and aspirations of the people of the region. Central America and the Caribbean have certain particularities that need to be considered in the design and implementation of their strategies and policies.

Regional integration is one of these strategies. The *Current Trends* section contains two articles on the integration processes in the region. Norman Girvan, in the article *Towards a Caribbean-Central American Strategic Alliance*, examines the relationship between the Caribbean and Central America from the perspective of the interests of the Caribbean Community (CARICOM). According to Girvan, the efforts of the countries grouped in the Common Market of Central America, to develop commercial links with other countries and groupings, are part of their preparation for the negotiations

of the proposed Free Trade Area of the Americas (FTAA). It is in this framework that the government of Dominican Republic has proposed a strategic alliance between both sub-regions. The author examines this proposal in the light of the FTAA negotiations, the North America Free Trade Area (NAFTA), the Lomé Treaty, the role of the Association of Caribbean States (ACS), the integration efforts in CARICOM, and the participation of Cuba.

In the other article of this section, Jessica Byron, analyses the experience of the recently created Association of Caribbean States. Under the title *Growing Pains of a New Regionalism?*, Byron examines the evolution and achievements of its first three years. She begins with the theory and factors related to the new regionalism in the Americas. Byron explains the qualitative differences between recent regional cooperation efforts and the regionalism of the fifties. She also presents certain particular conditions of the Caribbean that affect regionalization projects. After describing the origins of the organisation, and the economic and political factors that have affected it, she evaluates its achievements and problems. For Byron, the composition of its membership is one of the important contributions of the ACS. All the countries of the Greater Caribbean can become members, independent of their political, social, cultural and economic conditions. She warns, however, that the achievement of a superior level of integration will depend on the development of a regional conscience and the advance of social regionalization. This can only occur in the long run.

Under the new regionalism, integration is seen as a means to facilitate the successful insertion into the world economy. The open regionalism proposed by ECLAC is an example of this perspective. This contrasts with the ECLAC proposal of the fifties and sixties, which visualised integration as a means for import substitution.

Several factors should be considered in the design of any insertion project. One is the regulation established by treaties and international organisations such as the World Trade Organisation (WTO). Another is the range of viable exports.

In the *Research and Analysis* section, Keith Nurse examines one of the export areas in which the Caribbean has shown itself to have a certain capacity: the music industry. As indicated by the author, in his article *Entertainment, Music and the Caribbean Economy*, the Caribbean has a long record of music exports. Technological changes in the production, recording, distribution and communication of

music has increased the viability and opportunities of this industry. However, as the author explains, there are analysts that argue that income growth in the entertainment industry will not come from production, but from distribution and copyright royalties.

The benefits that the Caribbean will receive from its music industry will depend on its capacity to protect copyrights and to monitor royalties in this sector, at a world level. The intellectual property rights regulations of the WTO provide the normative framework to develop this capacity. In this context, Nurse examines the experience of CARICOM in the implementation of copyright protection and collection mechanisms. He presents the *Organización Iberoamericana de Derechos de Autor (LATINAUTOR)* as a relevant example for the creation of a regional copyright organisation in CARICOM.

These articles reflect the impact of world events and changes over the last ten years. Some of these, such as regionalization, the creation of the WTO and technological changes, do not represent abrupt alterations. They are the result of processes that begun decades ago and were anticipated, to a certain degree. However, there are other events that very few people, or nobody, expected. One of the surprises was the elimination of the Soviet Union and of the Council of Mutual Economic Assistance.

Although this unanticipated change had some effects in the region, Cuba received the strongest blow, suffering the loss of its most important markets, and external sources of inputs and credit. As opposed to the situation that existed when the American blockade begun, Cuba could not count on an economic power that could provide political and economic support to face the pronounced reduction in exports, imports and production. Despite the end of the Cold War, the USA blockade against Cuba continued.

For Cuba the challenge is how to handle the crisis and introduce economic reforms without losing the social advances produced by the Revolution. In the *Debate* section, Angela Ferriol, in her article *The Economic Reform in Cuba in the 90s*, explains the measures and changes introduced after 1989 to face this situation. The author divides the period of 1989 to 1995 into three stages, characterised by the measures and policies introduced in each one.

Through the description of each stage and the use of socioeconomic and structural indicators, Ferriol explains the adjustment to the "sharp contraction in internal income" and to the "introduction of market mechanisms in a centralised economy". Recognising that

the reform has had certain social costs, she argues that they have been less than in other countries where structural adjustment policies have been introduced.

The major question is how to explain the "Cuban miracle". Norman Girvan, in his critical comments of Ferriol's paper, asks how a small economy, dependent on external trade, can manage to survive an external commotion of the magnitude experienced by Cuba, without a social implosion. The title of his comments, *Cuba: Structural Adjustment with a Human Face?*, suggests the possibility that the Cuban policies could be a modality of the programs of "adjustment with a human face" proposed by the World Bank.

Girvan recognises that the work of Ferriol helps to answer this question. He mentions different measures that have had the effect of reducing the impact of the contraction and adjustment on basic needs satisfaction. However, he questions some of her arguments. One of them is Ferriol's affirmation that devaluation was not used as an adjustment mechanism in Cuba. Another is the distinction that the author makes between the concept of "poverty" and that of "persons in risk of not satisfying some basic needs". Girvan also presents some preoccupations on the effects of Cuban policies on inequality, the socialist project, and the insertion of Cuba in the global economy, among others.

This group of papers inform on part of the efforts of the Caribbean to face the challenges of the world economy. The challenges are similar to those faced by other regions. However, there are particular characteristics of the region that affect this process.

This includes, for example, the diversity of political systems, including non-independent countries, affecting the cooperation and integration mechanisms; the existence of a country trying to maintain its social project, in spite of a US blockade; the integration schemes in nearby regions, including the hemispheric integration proposal directed by the most powerful country; and the influence and intervention of the United States of America and Europe. These are just some of the conditions that compels the Caribbean to seek its own solutions. This issue of *Pensamiento Propio* is a contribution to this search.

PEDRO J. RIVERA GUZMÁN  
Association of Caribbean Economists  
Bayamón, Puerto Rico



## Economic reform in Cuba in the 1990s

ANGELA FERRIOL MURUAGA

The Cuban economy is undergoing a process of structural reforms, the features and results of which are conditioned by the magnitude of the current economic crisis, one of the worst in its history, due to the collapse of the socialist camp and the tightening of the U.S. economic blockade.

The defining element of the process is the introduction of market mechanisms in a gradual and orderly manner, while attempting to preserve the social situation, especially political consensus, to the maximum possible degree, as well as the emphasis on social property and planned regulation by the state.

This kind of process is yet to be assessed, even with reference to the experiences of other countries with the same social and political orientation. This process suggests a number of questions, and these will form the focus of this paper; the adequacy of the timing and sequence of the reform measures, the relationships between modalities of autonomous and decentralised management and the new forms of state regulation, the social impact of reforms, and the kind of compensation measures adopted for disadvantaged groups, among others.

#### BACKGROUND

The decade of the 1980s was the period of greatest success for the previous model of economic and social development, in which very favourable results were obtained. A particular feature of this model was the system of centralised administration of physical resources, with a strong emphasis on the role of material balances in decision-making, under a plan implemented by administrative means.

Centralised planning made possible significant gains in industrialisation, equitable changes in income distribution, and the homogenisation of living standards across the national space. However by the end of the 1980s the model began to manifest inadequacies and contradictions associated with limited economic efficiency.

Another feature of this period was the favourable economic and trade relations developed with the former socialist camp. These provided secure markets for Cuban exports at prices higher than those obtainable on the world market, long-term preferential credits, and growing volumes of imported inputs.

The Cuban model of social policy was designed on the general premise of universal and guaranteed access of the population to the satisfaction of their basic necessities. An essential principle of this being that no member of society would be excluded from the provision of basic goods and services. Naturally these objectives were applied in accordance with the availability of material and financial resources.

In practice the model has several features. First, every family is guaranteed a food ration at low prices, the amount of which depends on the total availability of food products and on the needs of particular groups including children, expecting mothers, the aged, people with disabilities and the chronically ill. Second, free medical services are available at whatever level of complexity. Third, there is guaranteed free education up to the tertiary level. Finally, there is the

protection afforded by a system of social security and assistance that covers the whole population. The system provides subsidies for illness, disability, old age or death of workers, and pensions for disadvantaged groups, including people with disabilities and minors without family support.

In reality the economic and social aspects of development were managed as an integrated whole, overseen by the viability of the socio-political system.

#### ECONOMIC AND SOCIAL PERFORMANCE

In the 1976-1985 period the Cuban economy grew at an annual average rate of 5.3 percent; an exceptional performance in the Latin American context. Nonetheless towards the end of the 1980s the economy began to manifest some of the classic features of the supply-constrained socialist economies analysed by Kornai (1980). The main symptoms were market disequilibria, excess inventories and malutilisation of resources coexisting with scarcities, cost rigidities and repressed demand in consumer goods markets, among others.

In the social area major gains were recorded: universal food security and the elimination of malnutrition, an average of eight grades of schooling for the population aged 15 years and over, an average life expectancy at birth which reached 75 years, and virtually full employment.

With respect to equity, wide-ranging results were obtained. Inequality in income distribution was reduced to levels where it became possible to speak of social homogeneity, women were widely incorporated into social activities, and high levels of equality in social indicators across the national space were achieved.

The disappearance of the socialist camp in the Soviet Union and Eastern Europe was the principal catalyst for the commencement of a new phase in the development of the Cuban economy, given that 85 percent of Cuba's foreign trade was with this area. This was the immediate precursor of the reform process. We next examine the reform period with the aim of evaluating its economic results as well as its social costs.

#### THE REFORMS

In the years 1990-1996 it is possible to distinguish three fairly well-defined periods. The first, 1990-1993, was that of *external shock* as-

TABLE 1

Summary of reforms, 1989-1996

| 1989 - 1993<br>EXTERNAL SHOCK<br>70% IMPORTS | 1993 - 1995<br>STRUCTURAL<br>TRANSFORMATIONS                      | 1995 - 1996<br>RESULTS AND<br>READJUSTMENTS |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| Opening to foreign investment                | Decriminalisation of holding of foreign exchange                  | Restructuring of the banking system         |
| Development of tourism                       | Creation of markets                                               | Opening of foreign exchange bureaux         |
| Development of tradable goods                | Organisational change in agriculture and the distribution of land | New tax laws                                |
| Social measures                              | Opening of the non-state sector                                   |                                             |
| Food rationing                               | Price increases                                                   |                                             |
| Prioritisation of health and education       | Elimination of enterprise subsidies                               |                                             |
| Maintenance of employment and incomes        | New tax laws                                                      |                                             |
| Fulfilment of social security and assistance |                                                                   |                                             |

sociated with a 70 percent fall in imports and the resulting severe supply constraints. Policy measures were aimed at bringing about a new insertion of the economy into international trade and linking export activities to the circuit of foreign exchange. The economy was opened to foreign investment with the aim of securing access to international finance, technology and markets. Domestic productive efforts were concentrated on activities capable of generating new sources of foreign exchange earnings, especially tourism, biotechnological products and the pharmaceutical industry, as well as on food products.

Internally, a package of measures was adopted aimed at preserving social equity and at distributing the impact of adjustment as equitably as possible among the population. Its main features were:

- Extension of the rationing system to cover almost all existing goods, with the aim of avoiding social exclusion in access to the basic food products in limited supply.
- Maintenance to the maximum degree possible of the gains in health and education. The logic here was that import contraction would impact on the material resources available for these services, but not the human contribution: on the contrary, the aim would be to partially compensate for the material shortfalls with a greater contribution from health care and education professional.

- Maintenance of employment and nominal wages of state sector workers, who represented 95 percent of the employed labour force at the beginning of the adjustment process.
- Fulfilment of government commitments in terms of monetary transfers to the population via pensions and other state assistance funds.

In the following period, 1993-1995, structural changes were initiated which continued through 1997, aimed at stimulating the forces of production and developing alternative sources of income. Especially noteworthy were:

- Decriminalisation of the possession of, and trading in, foreign currency and the creation of markets in foreign currency goods.
- Organisational changes in agriculture, with the conversion of state farms into co-operatives, and the distribution of land to families with usufruct rights
- An opening of access to the non-state economy, and the creation of formal markets where prices are freely determined
- A package of measures for the stabilisation of internal finances; with price increases on non-essential consumer goods, elimination of enterprise subsidies and the gradual implementation of a new taxation law.
- Reorganisation of the organs of state administration.

The year 1995 saw the initiation of a period of evaluation of the results, and adjustments in economic management. The most significant development was the reform of the banking and financial system, with the conversion of the single National Bank into a system of commercial banks with a Central Bank.

#### ECONOMIC PERFORMANCE

It is significant that the traditional mechanism of adjustment to external shock, currency devaluation, as the means of reducing aggregate demand in line with the sharp fall in imports and in national product was not utilised in Cuba. The nature of the Cuban economic system meant that the economic relationships necessary for this type of adjustment to work simply did not exist. Variables such as the exchange rate and the interest rate played no role in the functioning

of the economic system. Moreover, this type of adjustment would have been in contradiction with the emphasis on social equity adopted from the outset.

Another distinguishing aspect of the Cuban experience is the policy towards labour; the preservation of job security and nominal wages for the great majority of workers. This permitted a high degree of social and political consensus in confronting the crisis, although the prolongation of this policy did have adverse economic and social implications in the form of declining labour productivity, inflationary tendencies, and shrinking rates of economic activity among young people.

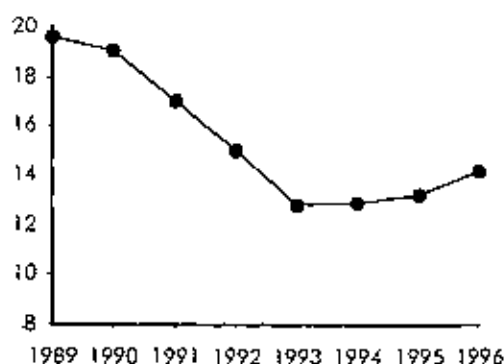
As can be seen in *Chart 1, Evolution of GDP 1989-1996*, GDP contracted by more than 34 percent between 1989 and 1993, after which there was a process of moderate recovery. Adjustment on the supply side was manifested in a fall in the rate of investment from 24 percent to 6 percent, and a contraction in the per capita supply of consumer goods and services of similar proportion to the fall in per capita production.

Investment recovered moderately beginning in 1994, rising to nearly 10 percent of GDP in 1995 and 17 percent in 1996 (*Chart 2, Evolution of Macroeconomic Indicators*). There was also a significant increase in household consumption, although there were major changes in the composition of such consumption by type of market.

Total employment was virtually stable in the period of contrac-

**CHART 1**

*Evolution of GDP, 1989-1996 (billions of Cuban pesos)*

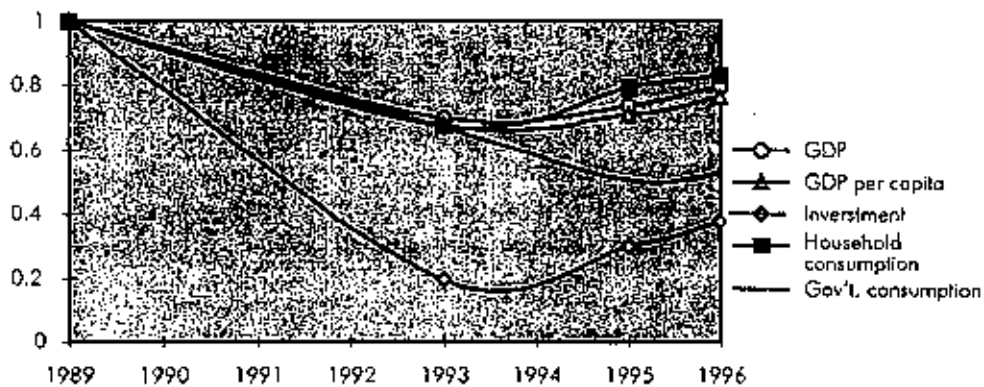


tion and, somewhat paradoxically, decreased in the period of recovery. In contrast, real wages fell sharply until 1993, and recovered in 1994-1996. (Chart 3 *Employment, Real Wages*).

These results can be better understood through closer analysis of changes in the labour market, the nature of the inflationary process, and the new structure of the markets for goods. (See Chart 4 *Labor Supply*)

**CHART 2**

*Evolution of macroeconomic indicators*



**CHART 3**

*Employment, real wages and productivity*

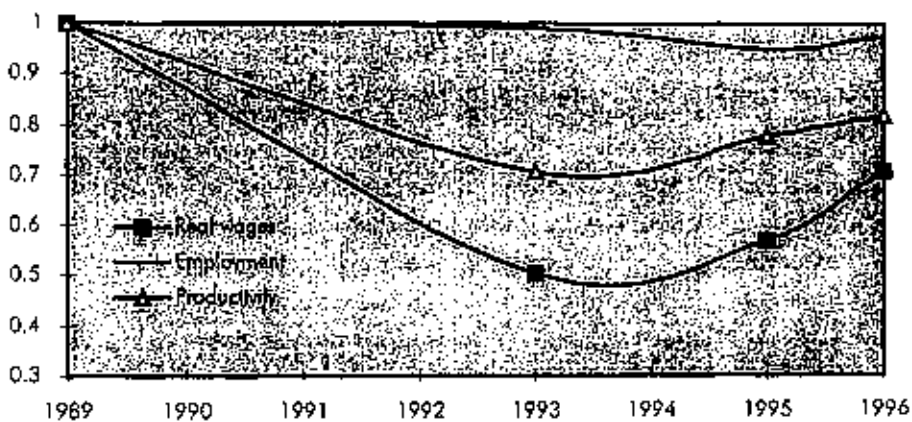
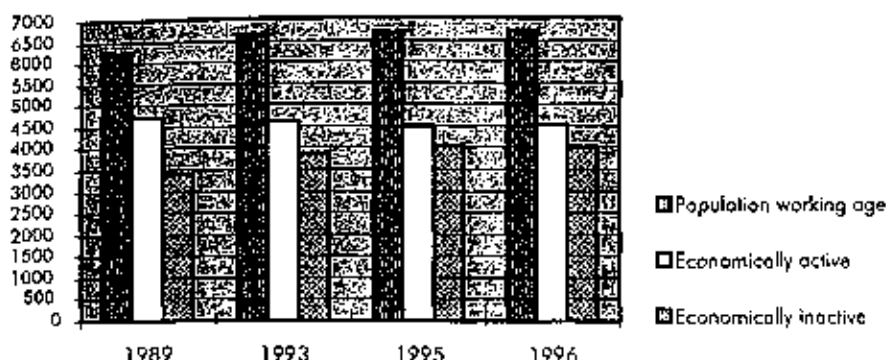


CHART 4

Labour supply



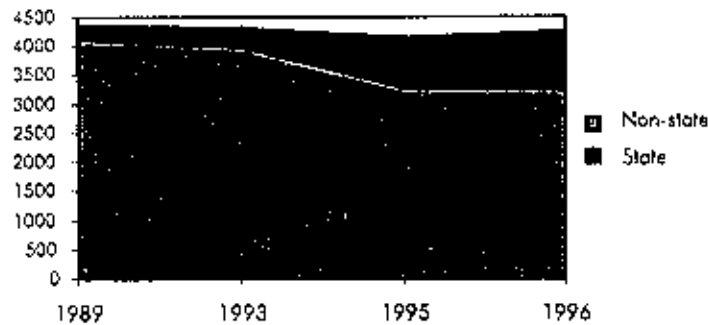
Between 1989 and 1993 growth in the population of working age was moderate, while the availability of employment was virtually stable. This was due to the policy of maintaining employment levels in the state sector irrespective of the contraction in output. However, there was marked growth in the economically inactive population, as many people were discouraged from seeking formal employment (see *Chart 4*). Open unemployment did not grow; although it persisted it did not constitute a problem. Since 1996 labour supply has started to grow once again.

As can be seen in *Chart 5, Structure of Employment*, total employment fell in 1993-1995 with a modest recovery in 1996. The notable development was a sharp contraction in state-sector employment and a substantial rise in non-state employment. The former was associated with the reorganisation of state agencies and the downsizing of state enterprises in transport, construction, fishing, mechanical and light manufacturing, among others. Expansion of non-state employment was the result of the measures to open the economy to foreign investment, the cooperativisation of state farms and the regulation of own-account activities. Hence adjustment in the labour market was initially delayed and then took place in a gradual manner, under slightly more favourable conditions.

Another interesting aspect was the behaviour of inflation, which has been the cause of a large part of the social costs of adjustment in other reform processes. (See *Chart 6, Consumer Price Indices*).

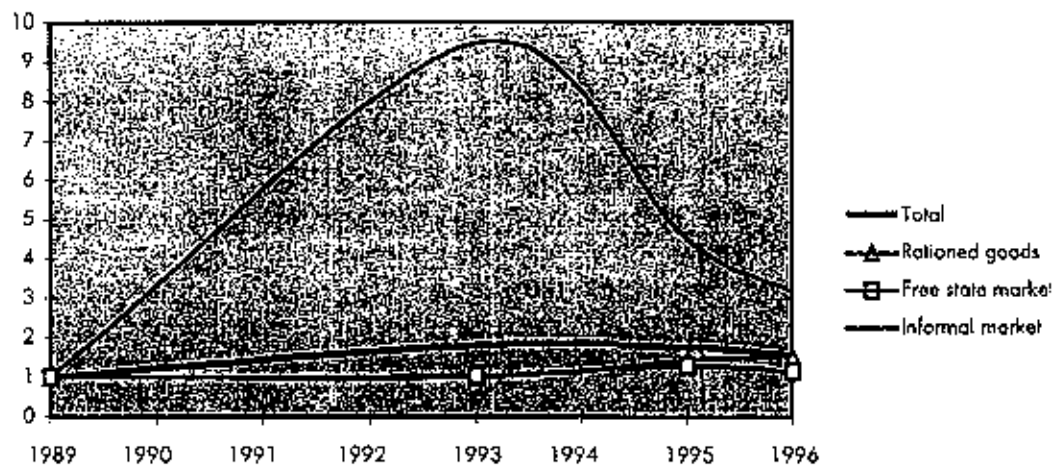
**CHART 5**

*Structure of employment (thousands)*

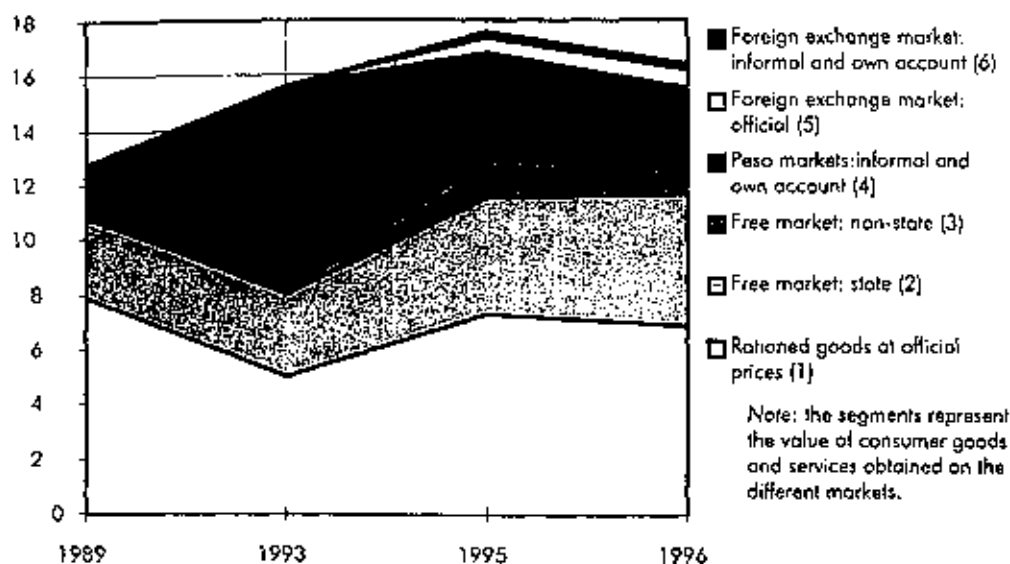


**CHART 6**

*Consumer price indices*



The 1989-1993 period was marked by severe inflation associated with huge price increases in the underground economy, estimated conservatively at more than nine-fold. For all markets combined, the Consumer Price Index (CPI) grew by 81 percent in this period. This should be regarded as moderate in the light of the magnitude of the economic contraction and the decision to preserve money incomes for almost all employees.

**CHART 7***Structure of consumer markets, current prices (billions of pesos)*

A decisive factor in this was the decision to preserve to the maximum degree possible the supply of essential goods at fixed prices in the rationed market. The supply of goods and services to this market, although falling by 37 percent between 1989 and 1993, still represented 58 percent of total consumption in the latter year.

The new policies introduced in 1993 resulted in higher prices for state-provided non-essential goods and services, which increased by 44 percent up to 1996. This was compensated for by a 40 percent fall in prices in the newly-regularised free market, and a 75 percent fall in the price of the U.S. dollar in the informal foreign exchange market following decriminalisation. This resulted in a sharp redistribution of income among families, which will be explained below.

Price behaviour should be understood in the context of the changing composition of consumer markets. Since 1993 four main components of the market have been distinguishable:

The first component functions in *national currency* (pesos) at *fixed prices* (See segment 1 in *Charts 7 and 8, Structure of Consumer Markets*). This includes rationed food items, beverages, cigarettes,

medical products, electricity, gas and water, transport, communication, minor food services, personal services and recreation.

The second component is in *peso goods at free prices* (segments 2 and 3 in *Charts 7 and 8, Structure of Consumer Markets*). Goods and services supplied in this market include food products, beverages, cigarettes, hygiene articles and cleaning products, textiles and clothing, footwear, furniture, transport, personal services, and arts and crafts products, among others. These are supplied by both state and non-state enterprises.

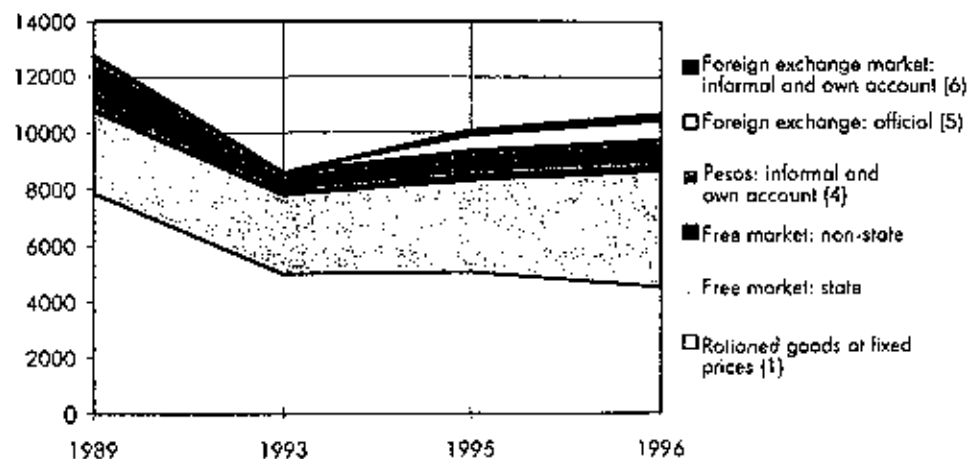
The third component is the *formal market in "dollar" goods* (segment 5 in *Charts 7 and 8, Structure of Consumer Markets*). Available in this market are food products, beverages, tobacco products, cleaning products, clothing, footwear, metal goods, furniture, arts and crafts, domestic electrical appliances, restaurants and other food services, transport, communication, hotels and recreation services.

The fourth component is the *informal market* that functions in both peso-denominated and dollar-denominated goods and services (segments 4 and 6 in *Charts 7 and 8, Structure of Consumer Markets*).

In terms of current prices we can observe the growing importance of the "new" markets in consumer expenditure after 1993 (see

**CHART 8**

*Structure of consumer markets, constant prices (billions of pesos)*



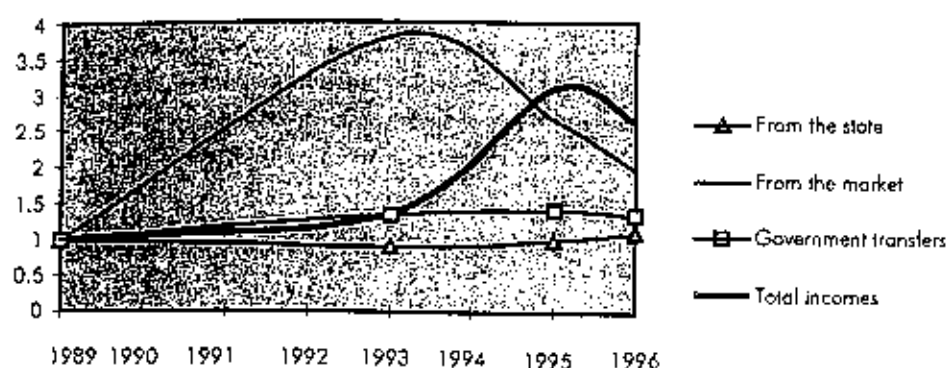
**CHART 9***Evolution of household income by source (indices)*

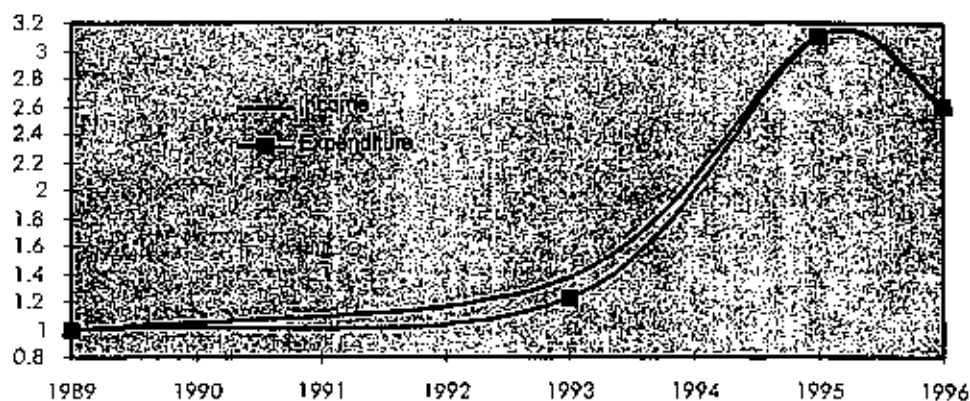
Chart 7, *Structure of Consumer Markets*). The data in constant prices, shown in Chart 8, *Structure of Consumer Markets*, highlights the effects of moderate recovery and the growing importance of the new markets, especially the dollar-denominated segments. The latter grew to account for 8 percent of household consumption by 1996, even when measured at the official rate of exchange of 1:1. By 1996 the most dynamic market components were the free markets in peso-denominated and dollar-denominated goods. More moderate growth was evident in the informal and the own-account markets.

The trends in household incomes by main sources, and household expenditure, are shown in Chart 9, *Evolution of Household Income* and Chart 10, *Evolution of Household Income and Expenditure*. Total household incomes grew moderately in the period of contraction. This was due to a fourfold increase in the incomes of families with links to the underground economy, together with the policy of maintaining nominal incomes of state employees and expansion of the safety net provided by the social security and assistance system.

In 1993-1995, the legalisation of foreign currency holdings was reflected in a steep increase in nominal household incomes, measured in the rate of exchange prevailing on the free foreign exchange market. At the same time actual incomes derived from these markets tended to fall, as a result of the price decreases previously noted. It should be noted that foreign currency spent in the network of state dollar stores is channelled towards imported goods and generates

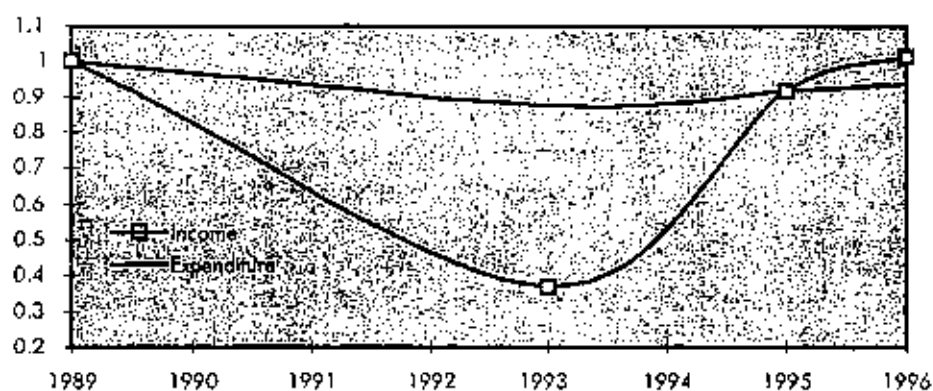
**CHART 10**

*Evolution of household income and expenditure (indices)*



**CHART 11**

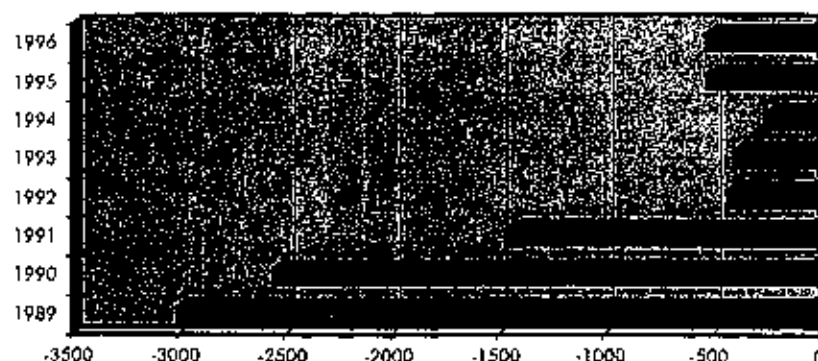
*Government income and expenditure (indices)*



little or no domestic inflationary pressure. These factors explain why a significant rise in nominal incomes occurred together with a severe disinflationary process.

In 1996 there was a fall in nominal household incomes associated with a decline in the price of the dollar on the free market from 32 to 20 pesos, together with falling prices on the free peso and in-

CHART 12

*Balance of payments on current account (US\$ millions)*

formal markets. Hence the forced saving generated during the period of external shock was controlled.<sup>2</sup>

A crucial aspect of the reform process was the impact of public sector finances and the external deficit on the functioning of the economy. A major problem to resolve was the sharp rise in the fiscal deficit, which reached unmanageable proportions in 1993, giving rise to the structural reforms launched in that year. As we can see in *Chart 11, Government Income And Expenditure*, one of the macroeconomic results of the reforms was the elimination of the fiscal deficit by 1995.

In terms of the external current account deficit, this was cut from just over US\$3 billion in 1989 to under \$300 million in 1994, another indication of the magnitude of the adjustment undertaken (See *Chart 12, Balance of Payments on Current Account*). The deficit rose moderately in 1995-1996. Notwithstanding the sharp reduction, we cannot consider that this problem has been solved; it remains one of the most important issues for the future.

#### SOCIAL COSTS OF THE REFORMS

One of the principal consequences of the reforms carried out in Latin America in the 1980s and subsequently in Eastern Europe has been an increase in poverty levels among the population. In the case of Cuba, as a result of the social policy model although supply inadequacies of a greater or lesser degree can exist at specific points in

time, poverty associated with marginality or lack of access to essential human rights such as health is not observed.

Hence in Cuba it is not meaningful to speak of *poverty*, but rather of persons *at risk* of not satisfying some basic necessity, who thus require special protection provided by social policy interventions. The principal differences between a Cuban person "at risk" and a Latin American person "in poverty" are in the areas of food supply, health, education and housing.

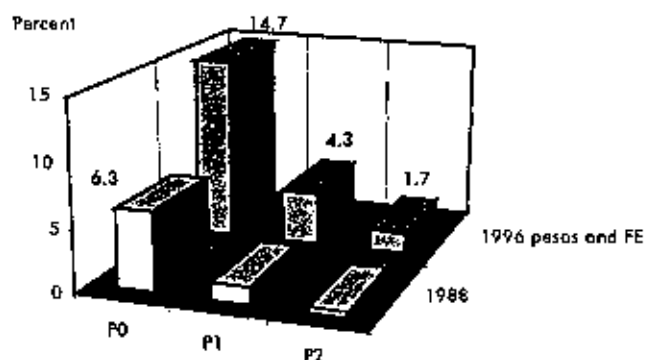
In the area of food supply, the person in poverty has no guarantee of satisfying his or her food requirements. The person at risk, however, is guaranteed satisfaction of a part of these requirements at low prices, to the degree permitted by total food availability; the risk factor relates to the physical availability of specific items.

Cuban policy also classifies people as being "at risk" when they may not be able to satisfy some basic need because of limited access to a service considered essential, including the following:

- Permanent attention of a doctor at the community level, together with the availability of preventive and curative (primary health care) facilities and the possibility of being transferred elsewhere in the country to receive specialised medical services available nationally. This includes complex diagnostic tests such as the detection of congenital malformations among expectant mothers, the detection of illnesses with computerised axial tomography (CAT scan), and expensive treatment such as dialysis, organ transplants, and others.

**CHART 13**

Population at risk, urban zone



- Monthly medical care for expectant mothers and infants under one year of age, including whatever type of service is required
- Stomatological attention, including orthodontia and other specialised services
- Basic education consisting of nine years of schooling and guaranteed access to further training to be better prepared to secure employment
- Totally free higher education
- Opportunity to own one's own dwelling, by means of an advantageous payment system

The provision of these services is reflected in highly favourable indicators of health and educational attainment, comparable to the developed world.

Nevertheless, the impact of the difficult economic situation and the process of reforms is reflected in the increase in the proportion of the urban population classified as being at risk, from 6.3 percent in 1988 to 14.7 percent in 1996 (See Chart 13, *Population at Risk*).<sup>5</sup> The two other indicators shown in the Chart also increased: these are the gap between the average income of the population at risk and the cost of a basic food basket, and the coefficient of inequality within the population at risk.

Even taking this figure of 14 percent as a proxy for the incidence of poverty in Cuba for purposes of comparison, it is still very low by Latin American standards. However, the fact that the indicators more than doubled over the period of reforms indicates that the process did have a social cost, albeit moderate by international standards.

## CONCLUSIONS

Cuba has had to undertake two kinds of important adjustments simultaneously: first, adaptation to a severe contraction in external income, and second, introduction of market mechanisms in a centrally planned economy. These have taken place in the context of a considerable tightening of the U.S. economic blockade on the island by means of the Torricelli and Helms-Burton Acts.

Experience shows that reforms of this kind undertaken in other countries have had very high social costs. In Cuba the mechanisms employed departed from the premise of maintaining the model of social equity even under the extremely difficult economic conditions

it was necessary to confront. The changes have had certain social costs, as shown in the paper, but these have been considerably less severe and of smaller magnitude than those associated with similar processes in other countries.

The methods of the Cuban reforms may be contrasted with the traditional instruments recommended by the international financial institutions of generalised devaluation, widespread privatisation, reduction of the rights of workers and indiscriminate opening of the economy to foreign capital. The Cuban experience shows that these do not constitute an unique and unavoidable recipe for confronting situations of this kind.

The process of reform and structural change discussed in this paper is not yet complete. However clear signs of economic recovery are already evident. This serves to encourage a continuation along the path of seeking greater efficiency and competitiveness of our economy together with the preservation of our social achievements.

*Paper presented at the 5<sup>th</sup> Conference of Caribbean Economists  
Havana, 30 November - 2 December 1997*

*Translated and edited by Norman Girvan*

## NOTES

1. *Editor's note:* these goods and services are available in special stores or at special locations (e.g. hotels). Payment must be made in foreign currency.
2. Forced saving, or repressed inflation, had developed during the 1989-1993 period due to the existence of surplus money incomes associated with severe supply shortages in consumer goods, and the limited access of consumers to the informal market. Its main manifestation was a huge rise in the value of savings accounts.
3. Note that Chart 13 takes into account that household incomes are earned both in national currency and in foreign exchange. Foreign exchange earnings are valued at the exchange rate on the unofficial foreign exchange market. Studies have been carried out on the sensitivity of the proportion of the population at risk to different exchange rates but the results of these calculations show that this proportion is not sensitive to the latter factor. This must indicate that the population at risk has inadequate foreign exchange earnings to finance the gap between their income in national currency and the cost of the basic basket of goods, even when foreign exchange is valued at the exchange rate on the unofficial market.

---

*(Editor's note: This article's corresponding bibliography can be consulted in its original Spanish version, published in this same issue).*

STATISTICAL ANNEX

TABLE 1

Macroeconomic indicators (000 Cuban Pesos and Index Numbers)

|                                               | 1989  | 1993  | 1995  | 1996  | 93/89 | 95/93 | 95/89 | 96/95 | 96/89 |
|-----------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Nominal GDP                                   | 21418 | 20994 | 23616 | 22491 | 0.980 | 1.125 | 1.103 | 0.952 | 1.050 |
| Real GDP<br>1989 prices                       | 21418 | 14990 | 15761 | 17061 | 0.700 | 1.051 | 0.736 | 1.082 | 0.797 |
| GDP Implicit<br>Deflator                      | 1     | 1.401 | 1.498 | 1.318 | 1.401 | 1.070 | 1.498 | 0.880 | 1.318 |
| Real GDP<br>Per Capita                        | 2025  | 1370  | 1433  | 1547  | 0.677 | 1.046 | 0.708 | 1.080 | 0.764 |
| Nominal<br>Investment                         | 5063  | 965   | 1500  | 1900  | 0.191 | 1.554 | 0.296 | 1.267 | 0.375 |
| Real<br>Investment,<br>1989 prices            | 5063  | 965   | 1500  | 1900  | 0.191 | 1.554 | 0.296 | 1.267 | 0.375 |
| Nominal<br>Consumption                        | 18970 | 20410 | 22616 | 21673 | 1.076 | 1.108 | 1.192 | 0.958 | 1.142 |
| Real Consumption<br>1989 prices               | 18970 | 12729 | 13233 | 13890 | 0.671 | 1.040 | 0.698 | 1.050 | 0.732 |
| Nominal Household<br>consumption              | 12785 | 15595 | 17583 | 16410 | 1.220 | 1.127 | 1.375 | 0.933 | 1.284 |
| Real Household<br>consumption<br>1989 prices  | 12785 | 8604  | 10106 | 10659 | 0.673 | 1.175 | 0.790 | 1.055 | 0.834 |
| Nominal<br>Government<br>Consumption          | 6185  | 4815  | 5033  | 5263  | 0.778 | 1.045 | 0.814 | 1.046 | 0.851 |
| Real Government<br>consumption<br>1989 prices | 6185  | 4125  | 3127  | 3231  | 0.667 | 0.758 | 0.506 | 1.033 | 0.522 |
| Household<br>Consumption<br>Implicit Deflator | 1.000 | 1.813 | 1.740 | 1.540 | 1.813 | 0.960 | 1.740 | 0.885 | 1.540 |
| Nominal Wages                                 | 10606 | 9669  | 10526 | 11570 | 0.912 | 1.089 | 0.992 | 1.099 | 1.091 |
| Real Wages (CPI)                              | 10606 | 5335  | 6050  | 7515  | 0.503 | 1.134 | 0.570 | 1.242 | 0.709 |
| Nominal exports                               | 5993  | 1992  | 2687  | 3380  | 0.332 | 1.349 | 0.448 | 1.258 | 0.564 |
| Real Exports<br>1989 prices                   | 5993  | 3940  | 3846  | 5019  | 0.657 | 0.976 | 0.642 | 1.305 | 0.837 |
| Nominal imports<br>0.518                      |       | 8608  | 2373  | 3187  | 4462  | 0.276 | 1.343 | 0.370 | 1.400 |
| Real Imports<br>1989 prices                   | 8608  | 2644  | 2818  | 3748  | 0.307 | 1.066 | 0.327 | 1.330 | 0.435 |

Source: Based on CEPAL (1997)

# ECONOMIC REFORM IN CUBA

**TABLE 2**

*Employment indicators (000 persons)*

|                           | 1989 | 1993 | 1995 | 1996 |
|---------------------------|------|------|------|------|
| Population of working age | 6209 | 6645 | 6677 | 6695 |
| Economically active       | 4728 | 4597 | 4484 | 4550 |
| Economically inactive     | 3378 | 3856 | 4056 | 4012 |
| Unemployed                | 372  | 284  | 353  | 310  |
| State employment          | 4127 | 3970 | 3256 | 3225 |
| Non-state employment      | 229  | 343  | 875  | 1015 |

*Source: CEPAL*

**TABLE 3**

*Balance of payments (US\$ Millions)*

|                         | 1989  | 1993 | 1995 | 1996  |
|-------------------------|-------|------|------|-------|
| Current account balance | -3001 | -388 | -515 | -520  |
| Trade balance           | -2615 | -382 | -500 | -7082 |
| Exports                 | 5993  | 1992 | 2687 | 3380  |
| Imports                 | 8608  | 2373 | 3187 | 4462  |
| Current Transfers       | -48   | 255  | 532  | 1112  |
| Factor Services         | -338  | -262 | -547 | -550  |
| Capital Account Balance | 4122  | 404  | 435  | 510   |



## Cuba: Structural adjustment with a human face?

NORMAN CIRVAN

*A comment on La Reforma Económica en Cuba en los noventa ("Economic Reforms in Cuba in the 1990s") by Dra. Angela Ferriol Muruaga, presented at the 5<sup>th</sup> Conference of Caribbean Economists, Havana, December 2, 1997, and published in this same issue.*

Angela's paper helps to answer a question that has always intrigued me: how did Cuba, a relatively small, trade-dependent economy, manage to survive an external shock of the magnitude that occurred after the collapse of the Soviet Union, without a social implosion? Her data show that between 1989 and 1993 imports fell by roughly 70%, GDP by 34% and real wages by 50%. It is impossible to imagine this happening in most Caribbean societies that I know without a total breakdown in social order.

#### REFORMS

The paper divides the period since 1989 into three parts: (i) 1989-1993, "external shock", (ii) 1993-1995, "structural transformations", and (iii) 1995-1996, "results and readjustments". It indicates that the maintenance of social consensus was a conscious priority in the 1989-1993 period. The policy was to maintain nominal employment and nominal wages in the state sector, which embraced almost the whole economy. Hence people still had "a job" to go to, even if they often had little actual work to do; and they still took home their pay packet, even if it was worth far less. Rationing was extended to cover all basic foodstuffs. Supplies were inadequate—about 63% of nutritional requirements, on average—but what was available was equitably distributed, at least in principle.

Very importantly, the policy of providing universal access of the population to educational and health care services was maintained, subject to supply availability. Angela's paper makes a crucial distinction between the *material* component of these services, which inevitably contracted, and the *human* component, which remained in place. So that schools, hospitals and clinics remained open and teachers, doctors and nurses by and large remained at their stations, even if school books and medicines went into short supply. This may have given people the feeling that the Government was somehow "keeping faith" with the population, and that the education and health care workers were doing the best with what was available.

The sense of fairness in the distribution of the burden of adjustment is what is often lacking when demand compression is effected mainly through devaluation, price liberalization and reliance on market mechanisms—a situation which often leads to a breakdown of social consensus. In the currently fashionable jargon, the Cubans had developed a stock of "social capital" represented by the systems of rationing and of universal provision of basic necessities, on which they were able to draw in the initial period of adjustment to external shock.

#### COSTS

The costs of this policy, as is evident from the paper, were steep falls in the unit labour productivity and the real wages of the employed labour force. Labour force participation also fell as young people withdrew from job-seeking in the knowledge that very few new jobs

were becoming available. And the national rate of investment fell from 24% of GDP in 1989 to 6% by 1993.

However, Angela's claim that devaluation was not used as an adjustment mechanism in the Cuban case is true only in the formal sense. Her data show there was a massive *de facto* devaluation of the Cuban peso in the informal market up to 1993, which underlay the fall in real wages. The crucial point is that the effects of this were limited to nonessentials, i.e. goods outside of the basket of basic goods provided at fixed prices through the ration system. The reforms of 1993 and after also legalised a large part of the informal market in peso goods and in dollar goods. The remaining informal market in both peso and dollar goods formed a smaller, fourth segment of the consumer market which is monitored statistically, if not officially sanctioned.

This pragmatic policy evidently preserved flexibility as to where the overall weighted average rate of exchange would eventually settle. It paid off insofar as the price of the dollar on the free market fell by 75% from its peak price on the informal market in 1993. A formal devaluation would have raised difficult questions of where to fix the rate, of impact on the cost of basic necessities, of irreversibility, and of sustainability of the new rate in the face of continuing uncertainty.

After 1993 state employment fell as enterprises were allowed to lay off workers as part of a programme to eliminate enterprise subsidies and close the huge public sector deficit. Non-state employment grew with the legalisation of self-employment and the cooperativisation of state farms. We recognise here some of the more familiar features of structural adjustment programmes elsewhere.

It appears that the state regained some of the market share it had lost to the informal market by freeing up the prices of a substantial portion of the goods it supplies, as well as by the measures to legalise the informal market in dollars. One can interpret this as a legalisation of many of the survival strategies which the population had developed in the first phase of adjustment as a matter of necessity. The results are evident in the stabilisation of the exchange rate and hence decline in prices on the dollar and informal markets after 1993, in the positive rates of growth recorded in 1994-1997, and in the closure of the public sector deficit by 1996.

The most dramatic development has been the 17% per annum rate of growth in tourism, and its displacement of sugar as the single biggest foreign exchange earner. Presumably, all these developments

suggest that there is light at the end of the proverbial tunnel for the population, and have also helped to maintain a minimum degree of social consensus.

#### INEQUALITY

Angela's paper glosses over the problems of inequality associated with the legalisation of the dollar market. We know from casual observation and conversation that a waiter or taxi driver can earn, in a couple of days, the equivalent of the monthly salary of a medical doctor or engineer. And we know that this is not good for morale and the sense of justice in the adjustment process.

Cuban economists have told me, in private conversation, that an estimated 50% of the population have access to dollars. But even if this is so the access is evidently highly unequal. It would be good to have estimates of the personal or household distribution of income taking into account the "dollar effect". Even if, as is claimed, this is an acceptable price to be paid for getting dollars into the official system to finance the importation of food and medicines and other essentials, the data are important so that the social and economic consequences can be continuously analysed.

#### POVERTY

One of the most notable points of the paper is the distinction which it draws between the condition of "poverty" and that of being "at risk" of lack of access to essential goods and services, which is claimed to be the relevant category in the Cuban case. To quote Angela:

*What distinguishes a person in poverty from a person at risk in the area of food supply is that the former has no guarantee of meeting his food requirements, while the latter may not be able to satisfy all his necessities, but is guaranteed the satisfaction of a part of them at low prices and in accordance with the total availability of food items.*

However it has never been claimed that a person "in poverty" is not in a position to satisfy any of their food and other basic necessities, only that they cannot satisfy *all* of them at existing prices on their current income. Hence a person "in poverty" is unable to sat-

isfy some of his basic necessities due to inadequacy of income while a person "at risk" is unable to do so due to inadequacy of supply. Does the difference matter?

The answer may turn on the meaning and implications of "guaranteed access" (subject to supply availability) and of being "at risk". The argument in the paper is that as long as supplies are available, the Cuban population is guaranteed, as of right, a package of basic necessities in food, education, health care, and housing. This is effected not through the market but essentially by administrative means. The social cost of adjustment is represented by the increase in the proportion of the urban population "at risk" of not accessing all of this package, from 6.3% in 1988 to 14.7% in 1996. Angela also argues that even if this figure is taken as a proxy for "poverty" in Cuba, it is far lower than in most, if not all, Latin American and Caribbean countries which have been structurally adjusted. It is these data and arguments which, if valid, could form the basis of a claim that Cuba has managed a process of severe structural adjustment with "a human face".

#### OTHER QUESTIONS

Finally, there are some questions that seem to me to arise out of Angela's paper which are not addressed at all. One, which I have already mentioned, has to do with the extent and impact of income inequalities associated with differential access to dollars since the legalisation of the market. Secondly, I would want to know if the use of the term "special period" implies that the reforms instituted are regarded as a *temporary* compromise/concession to the "market", or are regarded as a *stage* in the transition to a new model of development, and if so how can the new model be characterised.

Third is the old question of the role of material incentives, which has surfaced again in a new form. In effect, the survival strategies of the population and the subsequent legalisation of self-employment and of "free markets" through the reform process have legitimised the pursuit of material self-interest as a form of economic behaviour. At the same time, appeals to socialist morality and for disinterested, voluntaristic behaviour remain an important element in the system (for example in the speech of Fidel to the recent Party Congress when he talks about the need to raise production in the sugar industry). If you like, there seems to be an unarticulated tension between the competing paradigms of *homo economicus* or "economic man" (which

admittedly does not exist anywhere in the real world) and "socialist man", (which probably does not exist anywhere either).

Associated with this is the possible contradiction between the emerging role of market mechanisms in resource allocation vis-à-vis that of the more traditional mechanisms of command and popular mobilization—similar in style to a military campaign—which have been marked features of the Cuban brand of a centrally planned economy.

One would guess that these contradictions will intensify as the reform process proceeds. There will therefore be a need to work out an explicit mix of the two sets of principles of economic behaviour and resource allocation so as to manage the process as smoothly as possible. At the same time it could be observed that Cuba has no ready-made model applicable to its own peculiar history and circumstances on which to draw, that it is for that reason on a kind of social and national "learning curve", and that it is far easier for us to carry out *post facto* analysis of mistakes than it is to formulate up-front prescriptions that are certain to work.

My final question refers to the implications of the new insertion into the global economy that Cuba is now pursuing, for innovation and competitiveness at the enterprise level. My guess is that in the old system of trading relationships with the Soviet Union and other East European countries, exporting enterprises focused on meeting contractual supply commitments, with costs, product quality, and product innovation relegated to secondary concerns.

The new insertion requires a radically different culture of competitiveness among enterprises, marked by flexibility, innovation, close attention to quality, meeting customer needs, after-sales service, and in general continuous learning. How will Cuban enterprises effect this culture change? Some successes have apparently been recorded in the hotel industry. Are there lessons from this sector that can be applied in manufacturing and other activities?

As you can see, Angela's paper has served to stimulate many questions and observations. I am sure you would want me to thank her for sharing her information and analysis so freely, and with refreshing candour.

#### DR. FERRIOL'S RESPONSE

I thank Norman for his interesting and professional comments on my paper. It is not usual to find such an understanding and expert reader.

I would like to respond to some of the points that he raises.

1. Norman states that food supply was inadequate, about 63% of nutritional requirements, on average. In fact, the food supply in 1993, the worst year of that period, was 84% of average nutritional requirements. Of this total availability, about 78% was distributed through social channels. As a result, through social distribution the population was able to satisfy about 65% of their nutritional requirements.
2. Norman argues that there was a *de facto* devaluation of the Cuban peso on the informal market up to 1993. This is true, but there are major differences in social impact between a devaluation on one portion of the market and generalised devaluation. The two also have very different implications for the behavior of enterprises. These differences underlie my claim that devaluation was not used as an adjustment mechanism in the Cuban case. I would argue that, in this case, the form of the devaluation influences the content.
3. I agree that the legalisation of dollar circulation has provoked greater inequality, but this has to be put in perspective. One common mistake is to use the unofficial exchange peso/dollar rate to compare incomes between different persons—a taxi driver and a medical doctor, for example—in Cuba now.

It is true that a person has to give up 20 pesos to purchase a dollar to complement her consumption with goods from the dollar market; but it is also true that in the “rationed market”, the peso buys much more than a dollar.

Hence to make a fair comparison it is necessary to use an exchange rate which reflects purchasing power parity. Moreover, the differences between the two Cuban persons would probably decline further if we take into account the non-monetary incomes received through basic social services.

DOCUMENTS FROM THE

## FIRST GREATER CARIBBEAN CIVIL SOCIETY FORUM

In an effort to create a permanent space for communication and dialogue between civil society, governments and intergovernmental organisations on the issue of integration, the FIRST GREATER CARIBBEAN CIVIL SOCIETY FORUM was held with the attendance of representatives of over 400 non-governmental organisations.

In this Forum –which is seeking to establish itself as a permanent institution– the following issues were discussed:

- Trade and integration
- Economic and social development
- Gender and environment
- Identity and integrationist culture
- Democracy and regional governance

The conclusions were presented to the Council of Ministers of the Association of Caribbean States.

The forum was organised by the Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES); the Foro de Apoyo Mutuo de México (FAM); the Caribbean Policy Development Centre (CPDC); the Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana (ICIC); the Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP); the Universidad Nacional de Colombia (UNC) and the Universidad Pontificia Javeriana (UPJ).



To receive your copy:

Instituto Venezolano de Estudios Sociales y  
políticos (INVESP)

Qta. Marielvi, Avenida Gil Fortoul, con calle  
Simón Planas,  
Santa Mónica, Caracas, Venezuela  
Apdo Postal 80948,  
Prados del Este, Caracas 1080, Venezuela

Telefax: (582) 662 16 55 y 661 51 96

E-mail: [invesp@compuserve.com](mailto:invesp@compuserve.com)



## The Association of Caribbean States: Growing pains of a new regionalism?

JESSICA BYRON

The Association of Caribbean States (ACS) was signed into existence on July 24 1994, in Cartagena, Colombia. The Convention establishing the new regional grouping entered into force in August 1995, when 2/3 of the membership had ratified it. In 1995, the ACS also opened a secretariat in Trinidad and appointed Dr. Simón Molina Duarte, from Venezuela, as the organization's first Secretary-General. The ACS has 25 member states. There are also 10 dependent territories situated in or around the Caribbean Basin area that are eligible for associate membership status.<sup>1</sup>

The ACS is an institutional effort designed to suit the peculiar circumstances of the Caribbean Basin, an area which is characterized by a multiplicity of territories with varying degrees of formal sovereignty, extreme heterogeneity in size, economies, political systems, culture, ethnicity and history. Consequently, the region has been marked by a lack of mutual understanding, misperceptions and fragmentation among its different linguistic units. The ACS to some extent represents a period of rapprochement across the English, French, Spanish and Dutch speaking Caribbean and an attempt to overcome these divisions. It is also a response to contemporary global economic trends and to the rapidly changing political economy of the Western Hemisphere (Payne: 1994).

The ACS is a recent entity, still struggling to consolidate itself as the Caribbean Basin spins through a kaleidoscope of economic, social and political change. It is a significant, indeed essential development in Latin American-Caribbean relations. However, its future remains clouded with uncertainty as it contends with fluctuating levels of interest and commitment from its member states, inadequate resources and the supreme challenge of carving out and occupying an exclusive institutional space for itself in the Caribbean region.

This paper is a critical discussion of the evolution and achievements of the ACS during the past four years. It begins with an overview of the changing approach to regionalism in the Americas within which one must situate the ACS. It surveys the historical, geopolitical and economic context from which the ACS emerged in the circum-Caribbean, and the consultations and proposals which culminated in the founding of the organization. It considers the strengths and weaknesses of the ACS concept, the agendas and interests of the various member states and other regional actors, and the challenges that the embryonic regional grouping faces. We conclude that the original ACS objective of forming a Caribbean Basin bloc for trade and economic negotiations may not materialize as envisaged. However, the organization is seeking to develop a relevant and productive role for itself by stimulating cooperation in the areas of sustainable development. These include ecotourism, the conservation and development of marine resources and disaster management. Its other promising activities are in the areas of transport, a regional electronic data network, social and cultural exchanges. These are the emerging functional areas for which a new generation of regional institution is required.

# REGIONALISM IN THE AMERICAS: SOME THEORETICAL DIMENSIONS

In the post-Cold War world, regionalism has re-emerged as a dominant trend in international relations. In defining exactly what the term "regionalism" encompasses today, Andrew Hurrell lists five separate, but related tendencies. The first is regionalization, namely the increase in social and economic transnational activities by non-state actors within most regions; the second refers to "cognitive regionalism" whereby mental maps are drawn and regional identities are constructed which include some political features and exclude others (Hurrell in Fawcett and Hurrell: 1995, 41); then there is the institutionalization of regional relations by the establishment of inter-state organizations; this is often linked to the fourth tendency, the creation of interstate programmes of regional economic cooperation; finally, a combination of these four aspects may lead to the fifth, most comprehensive dimension of regionalism when the region "... plays a defining role in relations between the states of that region and the rest of the world and (...) forms the organizing basis for policy within the region across a range of issues" (A. Hurrell in Fawcett and Hurrell: 1995, 39 - 45).

In this article, we are concerned primarily with Hurrell's first four categories of regional interaction, since the Caribbean is far from reaching that fifth level of regional cohesion. State-led programmes of regional integration have, however, proliferated in Latin America and the Caribbean for several decades. More recently, there have also been some new regional configurations as a result of increased regionalization, expanding regional maps and identities.

Anthony Payne and Andrew Gamble (1996) attribute the contemporary surge of regionalism globally to the evolution of an international political economy where the United States, despite its continued dominant role, is no longer the sole actor shaping the international rules. They evoke Robert Cox's scenario of a post-hegemonic world order, with both regionalist and globalizing trends, dominated not only by states but by transnational economic actors (Cox: 1987). The need to aggregate negotiating power in a highly competitive globalized economy has led to the formation of macro-regional blocs dominated by the most powerful economic actors in Europe and in North America. In this new setting, multilateral negotiating strategies are essential for the management and the outcome of economic and other issues. Their vision coincides with Percy Mistry's projec-

tion that "the new multilateralism will be built with regional blocs being the key consultants in global decision-making structures, with nation-states having a direct say at the regional (...) level." (Mistry in J.J. Teunissen: 1995, 22). This analysis implies that the new regionalism is not only market-driven. It also has strong political and security dimensions, and is an inescapable aspect of international politics in the post-Cold War era.

Thus we have a plausible theoretical explanation for the bloc-forming strategies, not only in the most developed parts of the international economy, but also in developing regions. Latin America, for example, has a long history of regional economic cooperation, dating back to the 1950's. However, since the late 1980's, there has been both a revival and a qualitative change in regional integration in Latin America. After a decade of structural adjustment programmes, coupled with the liberalization of the international trading system, the economic doctrine underpinning regional cooperation became strongly neoliberal in orientation. Free trade areas were now embraced and the emphasis shifted to "open" as opposed to "closed" regionalism (Wyatt-Walter in Fawcett and Hurrell: 1995; De Melo and Panagariya: 1993). This entails restructuring regional trade arrangements in such a way as not to discriminate against third countries, steadily removing trade barriers, both within the region concerned and between the region and the rest of the world. The new regionalism in Latin America has been designed to be compatible with a liberalized global trading system. It is viewed as a national and regional strategic response to the need to avoid marginalization and to function effectively in the global economy.

Some of the most significant events in the Americas in recent years have therefore been the formation of the large trade blocs of MERCOSUR and NAFTA in 1991 and 1994 respectively, corresponding moves to revitalize other subregional groupings and the signing of at least 25 bilateral or multilateral trade agreements since 1989 (French-Davis in Teunissen: 1995). The ultimate development was the launch in 1995 of the negotiations and related activities towards the construction of a Free Trade Area of the Americas (FTAA) by the year 2005.<sup>2</sup>

These developments have resulted in part from endogenous processes of liberalization and policy coordination within the various subregions of the continent. However, they also reflect the dominant role of the United States in setting the terms and conditions of

the new regionalism in the Americas. They reflect US efforts to extend its economic presence and its control in the Western Hemisphere, thereby bolstering its global competitive position. Official utterances have hailed the convergence of economic philosophies and interests between the US and Latin America and have predicted the creation of a hemispheric co-prosperity zone. Many analysts have been more sceptical, however, about the degree to which US economic or political interests coincide with those of many of its neighbours. They question the interest of the United States in establishing an all-inclusive hemispheric grouping, based on the principles of partnership, consensus and mutual decision-making (Grugel in Payne and Gamble: 1996; Therien et al: 1996). Such doubts have been reinforced by the failure of the US administration in 1997 to win a "fast track" negotiating mandate for either the FTAA talks or for negotiations on Chile's accession to NAFTA. Latin American actors themselves have realised that the ground rules for a productive, mutually beneficial relationship with the US still have to be negotiated on the basis of hard bargaining on both sides. There is also a growing recognition that the process of restructuring hemispheric economic and political relations will affect different players in different ways, that it may well generate increased marginalization for some actors as well as increased prosperity for others. Moreover, while it will create new regional institutions, it may well render others irrelevant.

In such an uncertain environment, regional organization has had many different instrumentalities for Latin American and Caribbean countries. It may ultimately provide a means of closer integration with the North American economic bloc. In the meantime, it is a means of coordinating responses and aggregating bargaining power vis-à-vis the US and other large economic actors like the European Union. It may assist some countries to successfully adjust to global market conditions and to expand their range of non-traditional exports to the rest of the world. Even if that strategy does not work, the regional market itself is gaining steadily in importance. By 1996, intra-regional trade as a proportion of total trade equalled 21% for the MERCOSUR countries, 20% for CACM, 11 - 12% for the Andean Group and for CARICOM (ECLAC: 1996). Both the Secretariat of the Sistema Económico Latinoamericano (SELA) and the Economic Commission for Latin America and the Caribbean point out, however, that most of this trade remains concentrated within

subregional integration schemes. Intra-zonal trade has undergone a much slower growth rate. It is from this latter category of trade, as much as from trade with the North American market, that the benefits of a Free Trade Area of the Americas will be derived.

#### THE CARIBBEAN BASIN: ITS SPECIAL CHARACTERISTICS

The contradictory issues and interests embodied in Latin American regionalism today are portrayed most graphically in the awkward political economy of the Caribbean Basin. It is the zone in the hemisphere penetrated most strongly by US hegemony, the area where the distribution of capabilities between the hegemony and the other actors is most asymmetrical. It is a zone of geopolitical importance for the US and it therefore tends to be treated, in many ways, like a peripheral zone of US domestic jurisdiction. It is the area where the actors come under the greatest pressure to conform to the emerging hemispheric neoliberal political and economic norms. Finally, it is the area likely to experience the greatest challenges of adjustment within the FTAA process, as the small and micro-sized economies in the Caribbean Basin make the transition from preferential trading conditions to liberalised production and market arrangements.

It is also a region of highly differentiated economies and very diverse political institutions. As a result of the formidable barriers imposed by different colonial experiences and at least seven different languages,<sup>1</sup> formal contacts and exchanges among the different sub-regions of the zone have been limited and fairly recent. There have, however, historically been significant levels of labour migration throughout the Caribbean Basin. The social and cultural links created by this process are a significant and often ignored dimension of Caribbean regionalization, which merit closer examination at the present time.

The Caribbean Basin contains one of the three largest Latin American economies, Mexico, and two middle-range economies, Colombia and Venezuela. Together the populations of these Group of Three (G-3) countries amount to 147, 852 million and their GDP to US\$401.1 billion. It also contains the countries of the Central American Common Market (CACM), small countries whose populations amount to 29.4 million and their GDP to US\$39.1 billion. It contains the small and micro-sized countries of the Caribbean Community (CARICOM), whose populations, with the recent addition

of Haiti, amount to 13.4 million, and their GDP to US\$20.2 billion. Cuba, the Dominican Republic and Panama, with populations ranging from 11 million to 2.6 million and a collective GDP of US\$31.6 billion, despite strategic alignments with either CARICOM or the CACM, are not yet formal members of any other economic grouping apart from the ACS. Cuba, despite its size and considerable economic potential, has been isolated within the region since the early 1960's by Cold War politics and the US-imposed economic embargo (all figures are taken from the General Statistical Data Base of the ACS, 1997).

Finally, there are several dependencies of France, Britain and the Netherlands, whose economies are oriented partly towards Europe, partly towards the United States, and in some cases like the Netherlands Antilles, there has been contact and interchange with the nearest regional economies. US territories in or around the Caribbean Basin, notably Florida and Puerto Rico, have since the 1980's, functioned as important economic hubs for the region, as they are the main conduits between the Caribbean Basin economies and the United States (Lewis in Bryan ed.: 1995).

Historically, there has been limited economic interchange among the different countries in the Caribbean Basin. Interregional trade is still the lowest in the hemisphere, accounting only for some 8% of their total trade (Ceara Hatton: 1998). There are significant trade flows, however, within the various subregional segments of the area. In 1995, 21% of CACM trade was interregional, while intra-CARICOM trade amounted to 12% (ACS: 1997). Within the G-3, while the overall proportion of regional trade is small—about 5.5% of their total trade—there are significant trade flows between Venezuela and Colombia and trade flows among the G-3 as a whole have increased significantly during the present decade (ECLAC: 1996; Echavarria in Lipsey and Meller eds.: 1997). The Dominican Republic conducts a modest but growing volume of trade with both CARICOM and the CACM NOTE. Although for Cuba, Panama and the Dominican Republic together, intra-ACS trade accounts for only 8% of their total trade (ACS: 1997), a substantial future boost may come from the rash of recent trade agreements. The Dominican Republic concluded in April 1998 a Free Trade Agreement with the CACM and is negotiating a similar agreement with CARICOM. Panama is also set to conclude a Free Trade Agreement with the CACM, while CARICOM and the latter are poised to begin their own trade talks.

Cuba and CARICOM have discussed, but have not yet concluded a trade agreement. Of potential significance also for interregional trade are the bilateral trade accords between Costa Rica and Mexico (1995), Nicaragua and Mexico (1998), and the ongoing Northern Triangle talks aimed at concluding a multilateral trade agreement among Mexico, Guatemala, Honduras and El Salvador (Girvan and Ceara Hatton: 1998).

A fairly common characteristic linking most of the actors is the extent of their orientation towards the US market, to which they are linked in various ways, ranging from Mexico's NAFTA membership to the Caribbean Basin Initiative (CBI) status of most of the Central American and Caribbean territories. Therefore, while the US looms large in all their economic calculations, it does so in many different ways. Even among the CBI beneficiaries, while the US is the leading economic partner for most of the countries, the micro-states of the Eastern Caribbean still derive 50% of their export earnings from the European Union market (OECS Trade Statistics Digest: 1994). Another area of differentiation involves the extent to which the Caribbean Basin economies have embarked on the process of economic restructuring and liberalisation. Mexico, a NAFTA member, represents the final phases of this process, while some CARICOM actors are far less advanced as they struggle to meet the targets set for achieving the Caricom Single Market and Economy by 1999. The Cuban economy should be singled out as having experienced the most precarious transition since 1991 when the Soviet Union and Comecon disintegrated. It is also undergoing a process of economic liberalisation, the pace of which depends as much on domestic and external political factors as it does on economic ones.

Historically, Caribbean Basin states have held distinct conceptions of their region, and have pursued radically different projects of regional cooperation. Since the early 1980's, the G-3 have sought to play a more active role in the area, using political and economic co-operation with their smaller neighbours as a means of promoting regional stability. CARICOM and the CACM have perceived regional cooperation as being vital to their existence as small states, but have held limited subregional conceptions of the appropriate institutions in which to pursue their objectives.

The current search to expand regionalism in the Caribbean Basin has been fuelled by the prospect of an imminent end to the CARIFORUM states' preferential trade relationship with the Euro-

pean Union,<sup>4</sup> and by the US moves to redefine its economic relationships in the Americas. These pressures, which are part of the liberalisation of the entire international economy, have reactivated the search for regional solutions. This time, there may finally be an acceptance of an expanded regional space, a greater diversity of actors within that space, an exploration of the virtues of heterogeneity and of aggregations of size and capabilities. It is in this context that the ACS has emerged as the most recent entity in Caribbean regionalism, with its major challenge being to go beyond being a static and statist set of institutional arrangements and to define its own unique agenda.

#### CONCEPTUAL ORIGINS OF THE ACS

The ACS initiative materialised out of two converging trends. On the one hand, the G-3 countries had been involved in the Caribbean Basin since the mid-1980's through the Contadora and San Jose initiatives (Byron: 1990; Serbin: 1994). By 1989, the G-3 showed a growing interest in having closer institutional links with CARICOM and Central America. Their approaches to CARICOM included applications for observer status and in some cases for membership in the organisation, proposals for preferential trade agreements and technical cooperation (Serbin: 1994; Lewis in Bryan ed.: 1995). The G-3's overtures were further reinforced by the Dominican Republic's application for full membership in CARICOM in 1991, Costa Rica's 1993 application for CARICOM observer status and the CARICOM-Central American ministerial meetings that were inaugurated in 1992 (Lewis in Bryan: 1995).

The actual ACS proposal originated, however, with the member states of the CARICOM, among the regional actors to feel most threatened by the dramatic global shifts of the 1990's. In 1989, the West Indies Commission (WIC) was requested by the CARICOM Heads of Government to critically evaluate the state of Caribbean integration and to make recommendations for its restructuring and increased relevance. The Commission's report, entitled *Time for Action*, was released in 1992 (West Indies Commission: 1993). It included a section on reshaping CARICOM's international relations and emphasised the need to further develop Caribbean-Latin American relations. The WIC proposed the formation of a new grouping that would link the Anglophone Caribbean more closely to its Latin

American neighbours and integrate the dependent territories with the rest of the region (WIC: 1993, 447).

The proposal was supported by both the region's political leadership and by a number of regional agencies in 1993. It seemed like an implicit acknowledgement of the limitations of the existing regional mechanisms and the need to complement them with a wider forum (CARICOM Secretariat Briefing Notes, 21st Century Policy Review: 1995). A more cynical perspective, however, suggests that the ACS initiative may have been a diplomatic way of responding to and yet evading Latin American interest in membership of the Caribbean Community (Lewis in Bryan ed.: 1995, 90; Gill in Bryan and Serbin eds.: 1996, 101 - 103). Subsequently, however, CARICOM embarked on a process of expanding its membership and restructuring its organs. It would seem therefore, that neither the provision of a wider regional forum, nor the stimulation of regional trade, nor the creation of a short-term tactical negotiating group vis-à-vis NAFTA and the FTAA can by themselves be a sufficient *raison d'être* for the Association of Caribbean States—it has to go further in carving out a strategic niche of technical and functional competence for itself which is impervious to challenges from the other more established regional agencies.

The years 1993 and 1994 were a period of intense diplomatic activity and technical consultations among officials from Caribbean Basin territories, regional agencies, private sector representatives, consultants, academics and non-governmental organisations. Their mission was to design an organisation that would serve the needs of such a heterogeneous grouping and stimulate higher levels of economic interaction. There were several new elements that came out of the debate on the form and functions of the ACS. The organisation would have a flexible umbrella-type structure, along the lines of the Latin American Integration Agreement, that would allow for various forms of bilateral and partial scope arrangements within it. Staffing and operational costs should be kept to a minimum and the initial focus of activities should be narrow. The grouping should stick to economic and social development issues, avoiding involvement in controversial political and security areas. The ACS should not duplicate the work of existing regional organizations. Finally, the ACS would not only include non-independent territories in its membership, it would have close links with non-governmental groups of all kinds, particularly with the regional business sectors (Caricom Secretariat Briefing Notes: 21st Century Policy Review: 1995).

Notwithstanding the innovative aspects of these proposals, preliminary assessments raised crucial questions about the evolving design, structure and role of the ACS. Gill (1996) pointed to the challenge of financing the organisation, arguing that its consolidation and very survival rested on the critical issue of securing adequate budgetary resources to operate relevant programmes. He also signalled the need to work out more clearly how non-independent territories and regional private sector interests could participate to the fullest extent possible in the deliberations of the ACS. Finally, he stressed the numerous obstacles to establishing an ACS free trade area, given the many other preferential trade groupings to which the members were committed. Likewise, Andrés Serbin (1994) spoke of the need for a political agenda for the ACS, given the intricate connections between economic and political issues in the region. The validity of these observations has been demonstrated during the initial years of the organisation's operations, not least of all, the need for a political agenda.

#### POLITICAL AND ECONOMIC DYNAMICS AFFECTING THE ACS

The ACS was established at a time when the economic scenarios facing the Caribbean Basin countries were shifting very rapidly, causing mercurial ebbs and flows in the levels of support for the new grouping. Its inception in 1994 was overshadowed by the spectre of NAFTA's negative trade and investment effects on Caribbean Basin Initiative (CBI) countries. Likewise, international trade discussions were also dominated by the controversy over the 1993 EU banana market regime, and the prospective end to agricultural commodity preferences for ACP states in the EU market. Both issues were extremely divisive for ACS members, given their divergent interests in the outcomes: Mexico versus the CBI countries in the first instance, and CARICOM versus Central America and Colombia in the second. Initially, they imposed a very restrictive framework on ACS talks. The banana question was too explosive to be discussed, while in many circles, the ACS was regarded merely as a tactical device with which to negotiate some form of access to NAFTA.<sup>5</sup>

By 1996 - 97, the external scenarios had already shifted considerably. The prospect of any early accession to NAFTA, or of NAFTA parity had receded, and Latin American and Caribbean efforts were now focused on the preparatory work for the FTAA negotiations.

Proponents of the ACS argued that it could play a valuable supporting role in the negotiations and could be the first zone of trade liberalization, especially for the Caribbean island economies and for Central America (Molina Duarte in *Daily Observer*: July 1996; Ceara Hatton: 1997). EU-CARIFORUM relations had also evolved. Radical changes to the Lome Convention arrangements were now being tabled (European Commission: 1996, 1997), and the EU appeared to be gradually integrating its Caribbean and Latin American policies, seeking to develop a new relationship with the Caribbean that would encompass the wider area, rather than just CARIFORUM. Such developments appeared to underscore the relevance of the ACS as an instrument for restructuring the international relations of the region.

However, in 1998 as the FTAA negotiating positions began to emerge more clearly, divergent economic interests within the ACS once again came to the fore. Within the hemispheric context, Mexico is a member of the NAFTA negotiating group, while Colombia and Venezuela sit within the Andean Community. As the FTAA process has gathered momentum, there has been increasing rapprochement between the Andean Community and the MERCOSUR, who agreed in March 1998 to establish a Free Trade Zone among themselves by the year 2000 (Serbin: 1998). Cuba remains formally outside the FTAA framework despite its close monitoring of hemispheric trade developments and the openly expressed interest of a number of Caribbean countries and Canada in including Cuba in the process once there is some improvement in Cuban-US bilateral relations. The situation was compounded in April - May 1998 when the Dominican Republic made a formal proposal for a strategic alliance and free trade area between CARICOM and Central America with its government playing the role of a central bridge and intermediary (Ceara Hatton and Girvan: 1998). This initiative took place without any reference to the ACS or to its other member states. To many observers, it served to further undermine the credibility of that organisation. It demonstrated member states' growing doubts about the ability of such a heterogeneous grouping to function as a viable negotiating, coordinating or trade bloc. Not only did this action suggest waning interest on the part of the Dominican Republic, once one of the ACS' most enthusiastic supporters, but it also had the potential to dampen Cuba's faith in the organisation as a viable route to closer economic integration into the Caribbean Basin.

International economic developments, therefore, have not offered any firm basis around which the ACS can organise its diverse membership. Political events within individual states and in the region as a whole, also contributed some negative dynamics to the fledgling initiative. Although the designers of the ACS had sought to circumvent political differences and the issue of external hegemonic interests by focusing solely on functional cooperation, in practice this proved almost impossible from the very beginning.

The treaty signing ceremony in Cartagena, Colombia, in July 1994, was marked by a political crisis in Haiti and major differences in the positions adopted by CARICOM countries and their Latin American neighbours on the question of external intervention to restore the elected government to power (*Excelsior, El Universal*: July 24, 25, 1994). It also took place in the aftermath of a narrowly averted diplomatic rift between Venezuela and CARICOM, due to the latter's support for the impeached former president of Venezuela, Carlos Andrés Pérez. Finally, the organisation was established in the face of considerable opposition from the United States to Cuba's membership. This led to the non-participation of US Caribbean territories, including Puerto Rico. The US embargo against Cuba has had significant implications for the ACS. It has helped to rule out an ACS role in hemispheric trade negotiations, hinders the development of vibrant trade, transport, tourism and investment networks in the Caribbean Basin, and leaves the organisation with a truncated version of what its membership could be.

The individual political interests and the domestic political situation in each ACS member state have also been key factors determining their levels of participation in the organisation. Mexico, Venezuela and Colombia, for example, were identified from the outset as the potential driving force of the organisation, due to their size and economic capabilities. After the signing of the ACS Convention, however, all three of the G-3 actors became absorbed in domestic economic and political difficulties which diverted administrative energies and resources away from regional issues. To some extent this slowed the momentum of establishing the organisation. While they maintained their general commitment to the ACS, all of the G-3 reduced the high profile activism in regional diplomacy that they pursued in the 1980's and early 1990's. Venezuela has remained the most deeply involved G-3 member, reflecting its longstanding leadership role in the Caribbean and its interest in gaining greater access

to the regional market for its manufactured goods. Nonetheless, analysts point out that since 1994, the Caldera administration has attached greater importance to deepening economic links with MERCOSUR through the Andean Group, than with the Caribbean Basin (Serbin: 1998). Mexico's primary involvement is logically in NAFTA and more peripherally with Central America (Serbin: 1998), but the ACS has served both as a means of demonstrating a general commitment to regional cooperation in Latin America and the Caribbean, and as a medium through which to pursue a constructive leading role in the development of the region's tourism sector.

Other countries' levels of support for the ACS have reflected the strategic importance of this new regional institution for them. It is not surprising that Cuba and the Dominican Republic have been two of the most active and enthusiastic members. Membership in the ACS was a significant political and economic milestone for Cuba, given its efforts to reintegrate into the hemisphere. As long as the organisation can support the process with adequate funding, Cuba has much to contribute in several areas of scientific, technological, cultural and educational cooperation. The ACS, for its part, can facilitate Havana's deeper involvement in regional trade and economic cooperation, and can assist, as far as possible, in finding a solution to the impasse in Cuban-US relations.

The Dominican Republic has similarly shown great interest in the new regional network, viewing it as an opportunity to break its historical isolation in the Caribbean. It has the advantage of strong, well organised private sector entities which have provided leadership in developing an ACS private sector mechanism. One must note, though, the recent shift in Dominican regional diplomacy away from the original ACS idea. CARICOM countries also, the initial campaigners for the ACS, now show uneven levels of involvement in its activities, with the OECS participation being the most limited. Finally, the weakest membership constituency appears to be in Central America, manifesting itself in lower level representation at ACS meetings, delays in ratification of the treaty, and in lower levels of financial or other commitments to the organisation. Depending on the benefits that membership may offer over the next few years, this approach may change. Steps towards negotiating a free trade agreement between Central America and CARICOM might strengthen the interaction between these two segments of the Caribbean Basin and boost the involvement of both groupings in the ACS.

All these instances demonstrate the extent to which the ACS economic cooperation agenda can be either bolstered or shipwrecked by a number of political issues —hence the need to have an explicit political agenda. Already in May 1996, the grouping found it necessary to respond collectively in condemnation of the extra-territoriality of the US Helms-Burton Cuba Liberty and Democratic Solidarity Act which had direct implications for all its members (*Jampress News*: June 11 1996). Its Secretary-General ventured further along this route, urging the Ministerial Council to consider an intermediary role in brokering the normalization of relations between Cuba and the United States (*Daily Observer*: July 1996).

In addition to the pressing issue of Cuban-US relations, there are various other political themes for discussion and policy coordination among the ACS member states. They include other aspects of Caribbean-US relations, most notably the issues of narcotics interdiction and migration; Caribbean Basin policy stances in hemispheric institutions, especially on matters which have salient implications for the member states of the region —OAS democratic norms are a case in point; there is also a need for a Caribbean Basin dialogue on the future shape and orientation of a regional relationship with the European Union. There are even more grounds for raising this question within the ACS at the present time since Cuba was in June accorded formal observer status in the post-Lome IV negotiations (David Jessop, *The Sunday Observer*: 5/7/98), Central America continues its own discussions with the EU on their future relationship, and the Caribbean will participate in the EU-Latin American-Caribbean Summit to be held in 1999 (Wagner Tizon: 1998). Above all, the ACS should be an appropriate forum in which the CARICOM and Central American states can seriously address and hope to transcend the divisive issue of their competition in the EU banana market, in the aftermath of the May 1998 announcement by the EU of a new import policy (*The Sunday Observer*: 5/7/98).

#### OVERVIEW AND EVALUATION OF THE ACS DURING ITS FIRST THREE YEARS

The ACS expended most of its initial energies in 1994 - 1996 in becoming operational. The Convention entered into force and a secretariat was established in Trinidad in August 1995. This was on the basis of a compromise whereby the headquarters site was awarded

to an English-speaking Caribbean country and it was agreed that the Secretary-General for the first five years would be a national of a Spanish-speaking member state. Members agreed on a simple organisational structure, composed of a number of functional committees (See Annex 3). They worked out an overall budget of US\$1.5 million and a formula for the allocation of budgetary contributions among the membership. The ACS has continued to operate on the basis of a very small staff and a shoestring budget supplemented by financial and personnel donations from member states and associates. Up to May 1998, the treaty had not been ratified by two members or by most of the eligible associate members. The small ACS budget, therefore, designed to cover mainly the administrative costs of the organization, has never been paid up in full. It was envisaged in the Convention that technical cooperation activities would be financed by a Special Fund, based on voluntary contributions. This has not yet materialised fully either, so the organisation has been limited to a very modest scope of operations.

In the months leading up to the inauguration of the ACS, there were critical comments about the seeming vagueness of its objectives and work agenda (Dookeran: 1996). This resulted mainly from uncertainty about the precise interests and agendas of the many participating actors and from the search for flexibility and inclusiveness. By the end of 1994, however, they managed to identify five broad subject areas for cooperation (Jamaica Ministry of Foreign Affairs Information Release: November 1994). These were: trade development and external relations; coordinated participation in international fora; protection of the environment, natural resources and the Caribbean Sea; social development, culture, science and technology; communications, information accessing and exchange.

By August 1995, the list became more concrete with the publication of the ACS Plan of Action on Trade, Transport and Tourism (ACS: 1995b), a document heavily biased towards cooperation in the areas of tourism and transport, but quite weak on trade development. Predictably, this was the area of least consensus in which minimal progress has subsequently been made, and that has been mostly in the area of partial scope and bilateral agreements as well as in disseminating information on regional trade and investment opportunities (Third Meeting of ACS Special Committee on Trade Development and External Relations, Trinidad, October 10 - 11, 1997).

After three years, the prospects of the ACS have become much

clearer. Principal advances have been in the functional areas of tourism, transport, the environment and the establishment of a regional electronic database and network. Its tourism agenda has benefited from strong technical support from the Caribbean Tourism Organisation and has commanded the keen interest of member states. The two main areas of emphasis have been the elaboration of a Draft Agreement for the Establishment of a Sustainable Tourism Zone in the Caribbean, and human resource development in the tourism sector. The transport sector, which also featured in the initial Plan of Action, generated so much activity and so many proposals on regional air services, shipping and port development that the Technical Group on Transport was upgraded to a Special Committee on Transport in November 1997, in recognition of the importance of regional transportation links to all forms of regional integration (Agreement No.3/97, ACS Third Ordinary Meeting of the Ministerial Council, Colombia, November 1997).

Progress has also been registered by the Special Committees on Environmental Issues and on Natural Resources Management, which meet simultaneously and are jointly formulating an Environmental Strategy for the Caribbean, organised around the concepts of marine resources and the pursuit of common areas of interest. This will, in turn, form the basis for a five-year programme of work. It is, however, a complex undertaking that will necessitate intensive political and technical consultations and a well-endowed special fund to become operational. The ACS members themselves have a large number of different environmental priorities and perspectives. There are also several regional and international agencies currently involved in environmental projects in the Caribbean Basin, all of whom have to be collaborated and negotiated with, in order to avoid duplication. Finally, there is the challenge of obtaining adequate funding for the eventual ACS environmental programme, either from existing sources like the Global Environmental Facility or through their own efforts (ACS Report on Joint Session of the Second Meeting of the Special Committees on the Protection and Conservation of the Environment and the Caribbean Sea and on Natural Resources, Kingston, April 28 - 30, 1997).

Through the efforts of the Special Group on Natural Disasters, the ACS has also made significant progress in developing a work programme on disaster prevention, mitigation and preparedness. There is an obvious rationale for this area of work, given the high

incidence of natural disasters in the Caribbean Basin and their damaging effects on the regional development process. The ACS is being recognised as a valuable forum for the pooling of disaster management expertise and resources from the wider Caribbean (ACS Second Meeting of Special Group on Natural Disasters, October 30 - 31 1997, Panama). The other area of work which in the medium to long term promises the most valuable returns, both in consolidating the ACS and in its contribution to the development of the Caribbean Basin, is the establishment of the ACS multi-layered communication and information network. On one level it will electronically link the ACS Foreign Ministries, on another level, there will be interactive links with regional agencies, social actors, the NGOs, the private sector organisations and the academic community in the region. As part of this project the ACS has already begun offering a significant information service by posting documents and disseminating socio-economic data on its member states on its website. It is crucial that the various participants find the funding to advance this network as early as possible (ACS Communication and Information Network, February 25, 1998).

The ACS has one remaining functional committee with the extremely wide mandate of science, technology, education, health and culture. Little concrete progress has been registered to date in these areas, despite the obvious scope for valuable technical cooperation among the member states. It would seem, however, that the focus at this point should be on regional linguistic integration and on stimulating cultural and sporting exchanges among the Caribbean Basin populations to strengthen their consciousness of a common regional identity.

On the positive side of the balance sheet, many of the functional areas in which the ACS is involved, overlap and there is considerable scope for developing integrated approaches. This is taking place, as evidenced in the work of the Committees on Natural Resources and Environmental Issues. Another potentially positive aspect of the ACS functional agenda is that it cannot develop successfully without the extensive participation of the region's business sector and social actors. The latter have made their own strong overtures to the ACS by staging the First Forum of Greater Caribbean Civil Society in Cartagena, Colombia, in November 1997 to coincide with the Third Ordinary Meeting of the ACS Ministerial Council being held there. The Forum presented its conclusions to the ACS Council, in which it

called for institutionalised mechanisms for consultation between Caribbean civil society and the ACS, collaboration and joint decision-making in the development of the region (Serbin: 1998). Although the degree of commitment by both the organisation and individual governments to those goals is still uncertain, a number of recent ACS documents and action plans have explicitly mentioned the role of NGO's and civil society both as facilitators and as end-users of their projects. Likewise, the ACS Secretariat has been at pains to strengthen its links with private sector organisations and to provide them with socio-economic data services, in particular (Report of ACS Secretary-General to Second Ordinary Meeting of Ministerial Council, Havana, Cuba, 12 - 13 December 1996, p.12; Agreement No. 3/97 of Third Ordinary Meeting of the Ministerial Council, Cartagena, Colombia, Nov. 1997, p. 4).

Less encouraging has been the ACS' record in gaining acceptance from other regional organisations and agencies. There have been considerable efforts to conclude a number of inter-agency co-operation agreements in 1996 and 1997 (Report of ACS Secretary-General to Second Ordinary Meeting of Ministerial Council, Havana, December 1996, pp. 32 - 33). Nonetheless, relations with CARICOM, in particular, have been competitive rather than cooperative and this has further stymied the development and consolidation of the ACS (Insanally: 1998). Finally, the ACS continues to be severely under-resourced and unable to get some of its most promising programmes off the ground.

#### CONCLUSION

The ACS sets a new and important precedent in regional relations because of the composition of its membership. In that respect, and in the nature of the functional agenda it has set for itself in information services, regional transport networks, ecotourism, environmental regulation and sustainable development policymaking, it may lay the foundation for a new generation of regional organisation in the Caribbean Basin. However, it faces many challenges before this scenario can be realised. Its original mission of forming a regional trade and negotiating bloc will almost certainly not materialise. At best, the ACS can offer a trade forum for its smaller economies, but not for the G-3 member states. The ACS also needs to urgently carve out its own autonomous institutional space and to command its own

resource base. The most effective strategic weapons in its arsenal for those purposes are likely to come from constructing a solid alliance with the civil societies and the business communities of the Caribbean Basin, and from collaborating closely with them on the functional areas outlined above.

Finally, it is clear that building a new regional consciousness and stimulating societal regionalization on this scale is a long term project. The ACS must be viewed, therefore, as a diplomatic investment for the 21st century, rather than as a quick-fix solution to the region's current crisis. Its architects must have a realistic perception of its possibilities and a realistic timeframe within which to achieve them.

*University of the West Indies, Jamaica*

## NOTES

1. See Annex 2.
2. For background on the progress of the FTAA, see the Ministerial Declaration of San Jose, adopted at the Meeting of Trade Ministers of the Americas, held in San Jose, Costa Rica, March 19, 1998; see also N. Girvan, "Caribbean-Central American Relations and the FTAA" pp. 1-18, and M. Ceara Hatton, "The Island Caribbean in the Dynamics of Hemispheric Integration", pp. 20-43, in N. Girvan and M. Ceara Hatton, FES Monograph, Kingston, Jamaica, May 1998.
3. These are English, French, Dutch, Spanish, Creole, Papiamentu, and Sranan. There are also a number of Amerindian languages spoken in Mexico, Central America, Venezuela, Colombia and the Guianas.
4. CARIFORUM refers to the grouping of Caribbean states which are members of the Africa-Caribbean-Pacific countries' group signatory to the Lome Conventions with the EU.
5. See, for example, A. Gomes, from the Jamaica Chamber of Commerce, "The CARICOM Conundrum", in *The Sunday Observer*, July 5 1998, in which he refers to the ACS in this light.

## REFERENCES

### *Documents*

- ACS (1995a) *Communique on the Inaugural Summit of the Heads of States, Countries and Territories of the Association*, Port-of-Spain, Trinidad and Tobago, 17 - 18 August, 5 p.
- ACS (1995b) *Declaration of Principles and Plan of Action on Tourism, Trade and Transportation*, Inaugural Summit, Port-of-Spain, Trinidad and Tobago, 17 - 18 August, 37 p.
- ACS (1996) *Working Documents of the Second Ordinary Meeting of the Ministerial Council of the ACS*, 12 - 13 December, Havana, Cuba, 146 p.
- ACS (1997) *Principales Estadísticas de los Países de la AEC, Base de Datos Generales, Puerto España, Trinidad y Tobago*, 11/20/1997, 68 p.
- ACS (1997) *Report of the Joint Session of the Second Meeting of the Special Committees on the Protection and Conservation of the Environment and the Caribbean Sea and on Natural Resources*, Kingston, Jamaica, April 28 - 30, 30 p.
- ACS (1997) *Report of the Third Meeting of the Special Committee on Budget and Administration*, St. Georges, Grenada, June 3 - 4, 3 p.; <http://www.acs-aec.org/budget.html>
- ACS (1997) *Report of the Second Meeting of the Special Committee on Science, Technology, Education, Health and Culture*, Bridgetown, Barbados, June 17 - 18, 5 p.; [http://www.acs-aec.org/sc\\_2nd\\_meeting.html](http://www.acs-aec.org/sc_2nd_meeting.html)
- ACS (1997) *Report of the Second Meeting of the Technical Group on Transport*, Port-of-Spain, Trinidad, September 4 - 5, 8 p.; <http://www.acs-aec.org>
- ACS (1997) *Agreement for the Establishment of the Sustainable Tourism Zone in the Caribbean*, Port-of-Spain, Trinidad, September 10, 13 p.; <http://www.acs-aec.org/turagmtindexeng.htm>
- ACS (1997) *Report of Third Meeting of the Special Committee on Trade Development and External Relations*, Port-of-Spain, October 10 - 11, 4 p.; <http://www.acs-aec.org/trade/trdindexE3.htm>
- ACS (1997) *Report of Second Meeting of Special Group on Natural Disasters*, Panama City, Panama, October 30-31, 4 p.; <http://www.acs-aec.org>
- ACS (1997) *Agreement No 2/97 of the Third Ordinary Meeting of the Ministerial Council*, Cartagena de Indias, Colombia, November 25, 2p; "Budget of the Association for the 1998-1999 Biennium".
- ACS (1997) *Agreement No. 3/97 of the Third Ordinary meeting of the*

- Ministerial Council, Cartagena de Indias, Colombia, November 28, 7 p; "Agreement Approving the Work Programmes of the Special Committees".
- ACS (1997) Agreement No. 12/97 of the Third Ordinary Meeting of the Ministerial Council, Cartagena de Indias, Colombia, November 28; "Regulations for the Recognition and Admission of Social Actors".
- ACS (1998) Report of the Second Meeting of the Working Group of the Special Committee on Tourism, Havana, Cuba, February 10 -11, 5 p; <http://www.acsaec.org/tourism/anexosInternet/Anexo15-ReptourE.htm>
- ACS (1998) The ACS Communication and Information Network, 10 p; <http://www.acs-aec.org/Dipnet.html>
- CARICOM Secretariat (1995) "Briefing Notes on the Proposed Association of Caribbean States 1994" in *21st Century Policy Review*, Vol.2, No. 4, Spring-Summer, pp. 139 - 154.
- CARICOM Secretariat (1994) "The ACS in Brief", CARICOM Release, No. 65, July 28, 4 p.
- Convention establishing the Association of Caribbean States*, signed at Cartagena de Indias, Colombia, 24 July 1994, in *21st Century Policy Review*, Vol. 2, No. 4, Spring-Summer 1995, pp. 189 - 195.
- European Commission (1996) "Green Paper on Relations between the European Union and the ACP Countries on the Eve of the 21st Century," Brussels, November 20, COM(96) 570 final.
- European Commission (1997) "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Guidelines for the Negotiation of new Cooperation Agreements with the ACP Countries", DE 96, December.
- Jamaica Ministry of Foreign Affairs and Foreign Trade (1994), "The Association of Caribbean States, Information Release," Caribbean and Americas Department, November 3, 4 p.
- Organization of American States (1996) "Small and Relatively Less developed Economies and Western Hemispheric Integration," OEA/Ser.W/ XIII.7, September 12, 51p.
- Organisation of Eastern Caribbean States (1994) *OECS Trade Statistical Digest*, Vol. 3.
- SELA (1996) "X-raying Latin American and Caribbean Trade", *Capítulos del SELA*, December.
- United Nations ECLAC/CDCC (1994) "The Association of Caribbean States: A Commentary" 15th Session of CDCC, Santo Domingo, Dominican Republic, July 26 - 29, General LC.CAR/G. 425, 12 p.

- United Nations ECLAC (1996) "A Preliminary Overview of the Economy of Latin America and the Caribbean 1996", United Nations, Santiago, Chile, September.
- West Indian Commission (1993) *Time for Action*, UWI Press, Kingston, Jamaica.

#### Books

- BRYAN A. ed. (1995) *The Caribbean: New Dynamics in Trade and Political Economy*, North-South Center, University of Miami, Coral Gables, FL.
- AND SERBIN A. eds. (1996) *Distant Cousins: The Caribbean-Latin American Relationship*, North-South Center, University of Miami, Coral Gables, FL.
- COX R., (1987), *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*, Columbia University Press, New York.
- DE MELO J., PANACARIYA A. eds. (1993) *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge University Press, Cambridge.
- DOOKERAN W., (1996) *Choices and Change: Reflections on the Caribbean*, IDB, Washington.
- FAWCETT L., HURRELL A. eds., (1995) *Regionalism in World Politics: Regional Organization and World Order*, Oxford University Press, Oxford.
- GAMBLE A., PAYNE A. eds. (1996) *Regionalism and World Order*, Macmillan, London.
- LIPSEY R., MELLER P., (1997) *Western Hemisphere Trade Integration: A Canadian-Latin American Dialogue*, Macmillan, London.
- MACE G., THERIEN J.-P., (1996), *Foreign Policy and Regionalism in the Americas*, Lynne Rienner Pubs., Boulder, Colorado.
- TEUNISSEN J. J. ed. (1995) *Regionalism and the Global Economy: The Case of Latin America and the Caribbean*, FONDAD, The Hague.

#### Articles

- BERNAL R., (1996) *Paths to the Free Trade Area of the Americas*, presentation to the Eminent Persons Group on Small Economies, Montego Bay, Jamaica, August 23 - 24.
- CEARA HATTON M., (1998) "The Role of the ACS in Promoting Economic Integration Within the Wider Caribbean", paper presented at LACC/ IIR/Chilean Workshop on Economic Integration and Free Trade in the Americas, UWI, Trinidad, February 4 - 6.

- , GIRVAN N., (1998) *Caricom, Central America and the Free Trade Agreement of the Americas*, PES, Kingston, Jamaica.
- GILL H., (1995) "The ACS: Prospects for a Quantum Leap", *The North South Agenda Papers*, No. 11, January, North-South Center, University of Miami.
- INSANALLY R., (1998) "CARICOM, the ACS and the SOA/FTAA Process", LACC/IR/Chilean Workshop on Economic Integration and Free Trade, UWI, Trinidad, February 4 - 6.
- LEWIS D., (1995) "The Proposal for the Establishment of the ACS: An Appraisal", *21st Century Policy Review*, Vol. 2, No.4, Spring-Summer, pp. 173 - 188.
- SERBIN A., (1994) "ACS: Future of the Region", *Caribbean Affairs*, Vol. 7, No. 2, May-June, pp. 11 - 26.
- , (1997), "Globalization, Democratic Deficit and Civil Society in the Greater Caribbean Integration Processes" paper presented at LASA XX Congress, Guadalajara, Mexico, April 17 - 19.
- , (1998), "Intergovernmental Dynamics and Intersocietal Impulse: the Integration Process in the Greater Caribbean". Unpublished mimeo, INVESP, Caracas, March 1998.
- THERIEN J-P, FORTMANN M., GOSSELIN G., (1996) "The OAS: Restructuring Inter-American Multilateralism", *Global Governance*, Vol. 2, No. 2, May-August, pp. 215 - 240.
- WAGNER TIZON A., (1998), "The 1999 EU/Latin America Summit", presentation at LACC/IR/Chilean Workshop on Economic Integration and Free Trade in the Americas, UWI, Trinidad, Feb. 4 - 6.
- Excelsior, El Universal* (Mexico), 25 - 26 July 1994.
- The Cleaner* (Jamaica), September 1995, *The Daily Observer* (Jamaica), July 1996, *The Sunday Observer*, July 5, 1998.

# ANNEX 1

## Basic indicators of Caribbean Basin Countries

|                          | Population<br>(thousands) | Area<br>(km <sup>2</sup> ) | Density<br>Pers./km <sup>2</sup> | GDP<br>per capita<br>1995 (\$) |
|--------------------------|---------------------------|----------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| Antigua & Barbuda        | 64                        | 440                        | 146                              | 6,640                          |
| Bahamas                  | 279                       | 13,864                     | 20                               | 12,258                         |
| Barbados                 | 264                       | 431                        | 613                              | 7,120                          |
| Belize                   | 217                       | 22,966                     | 9                                | 2,696                          |
| Dominica                 | 74                        | 751                        | 98                               | 2,574                          |
| Granada                  | 98                        | 344                        | 285                              | 2,344                          |
| Guyana                   | 780                       | 216,000                    | 4                                | 809                            |
| Haiti                    | 7,180                     | 27,750                     | 259                              | 285                            |
| Jamaica                  | 2,500                     | 11,424                     | 219                              | 1,762                          |
| St. Lucia                | 145                       | 616                        | 236                              | 3,083                          |
| St. Kitts & Nevis        | 42                        | 269                        | 156                              | 4,642                          |
| St. Vincent & Grenadines | 110                       | 389                        | 283                              | 2,032                          |
| Suriname                 | 409                       | 163,820                    | 2                                | 1,066                          |
| Trinidad & Tobago        | 1,262                     | 5,066                      | 249                              | 4,101                          |
| CARICOM                  | 13,424                    | 464,130                    | 29                               | 1,511                          |
| Costa Rica               | 3,424                     | 51,000                     | 67                               | 2,697                          |
| El Salvador              | 5,662                     | 21,040                     | 269                              | 1,673                          |
| Guatemala                | 10,621                    | 108,889                    | 98                               | 1,364                          |
| Honduras                 | 5,654                     | 112,080                    | 50                               | 696                            |
| Nicaragua                | 4,124                     | 130,700                    | 32                               | 464                            |
| CACM                     | 29,485                    | 423,709                    | 70                               | 1,324                          |
| Cuba (4)                 | 10,964                    | 114,525                    | 96                               | 1,113                          |
| Dominican Republic       | 7,250                     | 48,308                     | 150                              | 1,663                          |
| Panama                   | 2,622                     | 75,517                     | 35                               | 2,827                          |
| Not Grouped              | 20,836                    | 238,350                    | 87                               | 1,520                          |
| Mexico                   | 90,100                    | 1,967,183                  | 46                               | 2,775                          |
| Venezuela                | 21,852                    | 916,445                    | 24                               | 3,433                          |
| Colombia                 | 35,900                    | 1,141,748                  | 31                               | 2,120                          |
| G-3                      | 147,852                   | 4,025,376                  | 37                               | 2,713                          |
| Aruba                    | 82                        | 188                        | 434                              | 16,810                         |
| Netherlands Antilles     | 207                       | 783                        | 265                              | 7,871                          |
| Dutch Territories        | 289                       | 971                        | 297                              | 10,394                         |
| Anguilla                 | 10                        | 91                         | 113                              | 5,932                          |
| Montserrat               | 10                        | 102                        | 98                               | 5,155                          |
| British Virgin Islands   | 18                        | 150                        | 122                              | 16,487                         |
| Cayman Islands           | 32                        | 260                        | 123                              | 28,125                         |
| Turks & Caicos Islands   | 15                        | 417                        | 35                               | 7,021                          |
| British Territories      | 85                        | 1,020                      | 84                               | 17,050                         |
| French Guiana (1)        | 141                       | 91,000                     | 2                                | 9,908                          |
| Guadeloupe (1)           | 447                       | 1,705                      | 262                              | 7,585                          |
| Martinique (1)           | 360                       | 1,060                      | 340                              | 10,895                         |
| French Departments       | 948                       | 93,765                     | 10                               | 9,187                          |

| GDP<br>millions<br>US\$ 1995 | HDI (2)<br>1994 | HDI World<br>Position (2) | Capital           | Date of<br>Independence |
|------------------------------|-----------------|---------------------------|-------------------|-------------------------|
| 427                          | 0.892           | 29                        | St. John's        | 1/11/1981               |
| 3,420                        | 0.894           | 28                        | Nassau            | 10/7/1973               |
| 1,883                        | 0.907           | 25                        | Bridgetown        | 30/11/1968              |
| 584                          | 0.806           | 63                        | Belmopan          | 21/9/1981               |
| 190                          | 0.873           | 41                        | Roseau            | 3/11/1978               |
| 230                          | 0.843           | 54                        | St. George's      | 7/2/1974                |
| 631                          | 0.849           | 104                       | Georgetown        | 26/5/1965               |
| 2,043                        | 0.338           | 156                       | Port-au-Prince    | 1/11/1804               |
| 4,406                        | 0.736           | 83                        | Kingston          | 6/8/1962                |
| 448                          | 0.838           | 56                        | Castries          | 22/2/1979               |
| 195                          | 0.853           | 49                        | Basseterre        | 19/9/1983               |
| 224                          | 0.836           | 57                        | Kingstown         | 27/10/1979              |
| 436                          | 0.792           | 66                        | Paramaribo        | 25/11/1975              |
| 5,175                        | 0.880           | 40                        | Port of Spain     | 31/8/1962               |
| 20,292                       | 0.546(5)        |                           |                   |                         |
| 9,233                        | 0.889           | 33                        | San José          | 15/9/1821               |
| 9,471                        | 0.592           | 112                       | San Salvador      | 15/9/1821               |
| 14,489                       | 0.575           | 116                       | Guatemala         | 15/9/1821               |
| 3,937                        | 0.572           | 117                       | Tegucigalpa       | 15/9/1821               |
| 1,913                        | 0.530           | 127                       | Managua           | 15/9/1821               |
| 39,043                       | 0.607(5)        |                           |                   |                         |
| 12,200                       | 0.723           | 88                        | La Habana         | 1/1/1959(4)             |
| 12,055                       | 0.718           | 87                        | Santo Domingo     | 27/2/1844               |
| 7,413                        | 0.864           | 45                        | Panama            | 3/11/1903               |
| 31,668                       | 0.739(5)        |                           |                   |                         |
| 250,038                      | 0.853           | 50                        | Mexico            | 15/9/1810(3)            |
| 75,016                       | 0.861           | 47                        | Caracas           | 5/7/1811                |
| 76,112                       | 0.848           | 51                        | Santafé de Bogotá | 20/7/1810               |
| 401,166                      | 0.857(5)        |                           |                   |                         |
| 1,370                        |                 |                           | Oranjestad        |                         |
| 1,632                        |                 |                           | Willemstad        |                         |
| 3,002                        |                 |                           |                   |                         |
| 61                           |                 |                           | The Valley        |                         |
| 52                           |                 |                           | Plymouth          |                         |
| 339                          |                 |                           | Road Town         |                         |
| 900                          |                 |                           | George Town       |                         |
| 103                          |                 |                           | Cockburn Town     |                         |
| 1,455                        |                 |                           |                   |                         |
| 1,397                        |                 |                           | Cayenne           |                         |
| 3,390                        |                 |                           | Basse Terre       |                         |
| 3,922                        |                 |                           | Fort de France    |                         |
| 8,709                        |                 |                           |                   |                         |

GROWING PAINS  
OF A NEW REGIONALISM?

|                     | Population<br>(thousands) | Area<br>(km <sup>2</sup> ) | Density<br>Pers/km <sup>2</sup> | GDP<br>per capita<br>1995 (3) |
|---------------------|---------------------------|----------------------------|---------------------------------|-------------------------------|
| Puerto Rico         | 3,700                     | 9,065                      | 408                             | 11,450                        |
| U.S. Virgin Islands | 102                       | 342                        | 298                             | 13,163                        |
| USA Territories     | 3,802                     | 9,407                      | 404                             | 11,496                        |
| TOTAL               | 216,721                   | 5,256,728                  | 41                              | 2,533                         |

1. 1992 GDP data
2. HDI: UNDP HDI Index
3. GDP Data from the E.C.C.B. CDB World Bank and national sources
4. ACS estimation of the GDP (5) Regional HDI based on the population

**ANNEX 2**

|                          | Status within the ACS | CARICOM | OECS |
|--------------------------|-----------------------|---------|------|
| Antigua & Barbuda        | Member                | X       |      |
| Bahamas                  | Member                | X       |      |
| Barbados                 | Member                | X       |      |
| Belize                   | Member                | X       |      |
| Dominica                 | Member                | X       | X    |
| Grenada                  | Member                | X       | X    |
| Guyana                   | Member                | X       |      |
| Haiti                    | Member                | X       |      |
| Jamaica                  | Member                | X       |      |
| St. Lucia                | Member                | X       | X    |
| St. Kitts & Nevis        | Member                | X       | X    |
| St. Vincent & Grenadines | Member                | X       | X    |
| Suriname                 | Member                | X       |      |
| Trinidad & Tobago        | Member                | X       |      |
| CARICOM                  |                       |         |      |
| Costa Rica               | Member/Not ratified   |         | X    |
| El Salvador              | Member                |         | X    |
| Guatemala                | Member                |         | X    |
| Honduras                 | Member                |         | X    |
| Nicaragua                | Member/Not ratified   |         | X    |
| CACM                     |                       |         |      |
| Cuba                     | Member                |         |      |
| Dominican Republic       | Member                |         |      |
| Panama                   | Member                |         |      |
| Not Grouped              |                       |         |      |
| Mexico                   | Member                |         |      |
| Venezuela                | Member                |         |      |
| Colombia                 | Member                |         |      |

| GDP<br>millions<br>US\$1995 | HDI (2)<br>1994 | HDI World<br>Position (2) | Capital          | Date of<br>Independence |
|-----------------------------|-----------------|---------------------------|------------------|-------------------------|
| 42,364                      |                 |                           | San Juan         |                         |
| 7,340                       |                 |                           | Charlotte Amalie |                         |
| 43,704                      |                 |                           |                  |                         |
| 549,039                     | 0.7906          |                           |                  |                         |

Source: The Island Caribbean in the Dynamics of Hemispheric Integration, Miguel Coora-Hallon in CARICOM, Central America and the Free Trade Agreement of the Americas, Friedrich Ebert Stiftung, May 1998

[illegible]

### ANNEX 3

|                        | Status within the ACS             | CARICOM   | OECS |
|------------------------|-----------------------------------|-----------|------|
| Aruba                  | Eligible for Associate Membership |           |      |
| Netherlands Antilles   | Eligible for Associate Membership |           |      |
| Dutch Territories      |                                   |           |      |
| Anguilla               | Eligible for Associate Membership | Associate |      |
| Montserrat             | Eligible for Associate Membership | X         |      |
| British Virgin Islands | Eligible for Associate Membership | Associate |      |
| Cayman Islands         | Eligible for Associate Membership |           |      |
| Turks & Caicos Islands | Eligible for Associate Membership |           |      |
| British Territories    |                                   |           |      |
| French Guiana          | Non-ratified Associate            |           |      |
| Guadeloupe             | Non-ratified Associate            |           |      |
| Martinique             | Non-ratified Associate            |           |      |
| French Departments     |                                   |           |      |
| Puerto Rico            | Eligible for Associate Membership |           |      |
| U.S. Virgin Islands    | Eligible for Associate Membership |           |      |
| USA Territories        |                                   |           |      |

#### Status with the ACS

|                                    |                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Key-Member:                        | State which has signed and ratified the Convention.                                                                                                                                    |
| Member/Non-ratified:               | Signatory State of the Convention whose Legislature has not yet ratified the Convention.                                                                                               |
| Eligible for Associate Membership: | The States, Countries and Territories which may not have signed the Convention, but participate actively in the activities of the Association.                                         |
| Associate, non-ratified:           | The Republic of France signed the Convention in 1996 as an Associate Member on behalf of Guadeloupe, Martinique and French Guiana. The Parliament has not yet ratified the Convention. |

Note: In the case of the Dutch territories, although they have not signed the Convention, they participate actively in the activities of the Association.

Source: *The Island Caribbean in the Dynamics of Hemispheric Integration*, Miguel Ceara Hatton in CARICOM, *Central America and the Free Trade Agreement of the Americas*, Friedrich Ebert Stiftung, May 1998



JULIO-AGOSTO 1998

# **NUEVA SOCIEDAD**

**156**  
CONTENIDO

Director: Heideulf Schmidt  
Jefe de Redacción: S. Chejfec

**COYUNTURA:** **Brasílio Sallum Jr.**, Brasil. Las dificultades de Cardoso. **Jorge Cela**, República Dominicana. De las elecciones a la sociedad civil. **Rafael Vergara**, Colombia. ¿Elecciones hacia el cambio?

**APORTES:** **Salvador Martí**, La violencia política en Nicaragua. Élite, bases sandinistas y contras en los 90. **David Slater**, Los rasgos espaciales de la democratización en tiempos globales. **Klaus Bodemer**, La globalización. Un concepto y sus problemas.

**TEMA CENTRAL: ESTADO Y EXCLUSIÓN.** **Sonia Fleury**, Política social, exclusión y equidad en América Latina en los 90. **Pierre Salama**, Pobreza, empleo e infancia en América Latina. **José Miguel Candel**, Exclusión y pobreza. La focalización de las políticas sociales. **Carlos Sojo**, Reforma económica y cambio estatal en Centroamérica. **Cristina Blot**, De las necesidades y derechos a las políticas. Investigación antropológica y políticas sociales. **Maria das Graças Rua**, Exclusión social y acción colectiva en el medio rural. El Movimiento de los Sin Tierra de Brasil. **Romeo Grompone**, Exclusión y control social. Un nuevo mapa peruano. **Emilio Pradilla Cobos**, Fragmentación y exclusión en la megalópolis mexicana.

**LIBROS:** **Lulú Giménez**, El fin del siglo XIX en el Caribe insular.

| SUSCRIPCIONES<br>(Incluido flete aéreo) | ANUAL<br>(6 núms.) | BIENAL<br>(12 núms.) |
|-----------------------------------------|--------------------|----------------------|
| América Latina                          | US\$ 50            | US\$ 85              |
| Resto del mundo                         | US\$ 80            | US\$ 145             |

**PAGOS:** Cheque en dólares a nombre de NUEVA SOCIEDAD. Rogamos no efectuar transferencias bancarias para cancelar suscripciones. Dirección: Apartado 61712, Chacao-Caracas 1060-A, Venezuela. Tel's.: (58-2) 267.31.89/265.99.75/265.53.21/266.16.48/265.18.49, Fax 267.33.97; @: nusoc@nuevasoc.org.ve; nusoven@nuevasoc.org.ve. Página digital: www.nuevasoc.org.ve



## Towards a Caribbean-Central American strategic alliance<sup>1</sup>

NORMAN GIRVAN

### HEMISPHERIC INTEGRATION GATHERS MOMENTUM

Formal negotiations to establish the Free Trade Area of the Americas (FTAA) were launched at the 2<sup>nd</sup> Summit of the Americas held in Santiago de Chile in April 1998. In the run-up to the summit, several agreements or proposed agreements among integration groupings in the hemisphere were announced. In this article, we review these and other recent developments from the perspective of the interests of Caribbean Community (Caricom) member states.

Among the most significant pre-Summit developments of interest to Caricom are:<sup>2</sup>

- Agreement on the establishment of a Free Trade Zone between Mercosur and the Andean Community to come into effect in January 2000. The FTZ would incorporate the vast majority of the economies on the South American continent 5 years before the FTAA comes into effect.
- A proposal from the Dominican Republic for the formation of a Strategic Alliance between the Caribbean and Central America, to be discussed at a meeting of Foreign Ministers of the two subregions in May. The proposal envisages a free trade area embracing the two subregions and the coordination of external trade negotiations across a wide front.
- Signing on April 16 of a free trade agreement between the Central American Common Market (CACM) and the Dominican Republic, to come into effect in January 1999.
- Signing on April 18 of a trade and investment agreement between the CACM and Mercosur—the South American Common Market, (whose members are Brazil, Argentina, Uruguay and Paraguay).
- Joint commitment between the CACM and Chile to negotiate a free trade agreement.
- On-going negotiations on free trade agreement between Mexico and three Central American countries—Guatemala, El Salvador and Honduras—scheduled to be completed in July.

The CACM countries are also taking steps to strengthen their own internal integration system, and to diversify and restructure their extra-hemispheric trade relations. The Presidents of the "Isthmus" (Central America and Panama) met early this year and agreed on an action plan to strengthen the Central American Integration System (SICA). A Central American Parliament—PARLACEN—is now functioning and will soon commence debate on a proposal for the establishment of a Central American Union.

In external relations, developments in recent months have included:

- A CACM-EU Ministerial meeting to amplify trade and development cooperation between the two groups: the EU is to extend trade preferences for CACM countries to some agricultural products

- A CACM-Canada agreement on trade, investment, and trade promotion.
- Ongoing negotiations on trade and economic cooperation between the CACM and Japan, Taiwan, Korea, and Morocco.
- A proposed meeting of the Heads of Government of Central America, Belize and the Dominican Republic, with 18 Governors of southern U.S. states, to discuss trade and investment promotion. The meeting is planned to take place in Puerto Rico in August 1998.
- Coordination of the positions of Central America and the Dominican Republic for the Santiago Summit.

There are other indications of a more active Central American policy in the Caribbean basin. For instance, President Aleman of Nicaragua has recently been to the Dominican Republic, Governor Rossello of Puerto Rico has been visiting Central America, and the Cuban foreign minister Roberto Robaina recently addressed the Central American Parliament. The Central American airline—TACA—has announced plans to begin services to Cuba and the Dominican Republic, and moves are afoot to abolish visa requirements between the Dominican Republic and several Central American countries. There have also been calls for the Dominican Republic to become a member of the Central American Parliament.

In summary, our Central American neighbours are accelerating their efforts to develop trade relations with other countries and sub-regional groupings within the hemisphere, as well as to restructure their extra-hemispheric trade relations. As part of this process, they are reaching out to other countries in the Caribbean Basin, with the Dominican Republic positioning itself to act as a bridge between the two subregions. At the same time, they are strengthening their internal integration arrangements in the aftermath of the end of civil conflicts in that hitherto troubled region.

The bigger hemispheric picture shows that the other principal subregional groupings are also establishing trade agreements among themselves in the run-up to the start of formal negotiations on the FTA. The pattern of events suggests that the major players in the hemisphere are seeking to establish, and to strengthen, their bargaining positions in anticipation of the upcoming negotiations.

What of the position of Caricom? How should it respond to the proposed alliance with Central America? And how will it reconcile

its trade relation negotiations with the EU and its lobbying for Nafta parity with the FTAA negotiations? Is there a risk that we will be left behind, or marginalised, in the FTAA process as the larger players position themselves?

In attempting to elucidate these questions, this article continues by reviewing the process leading up to the FTAA negotiations and discusses the content of the proposed Caribbean-Central American alliance against that background. We also point to the implications of the proposed changes in the EU-ACP relationship, and review the progress of establishing the Caricom Single Market and Economy. The possible future role of Cuba in these processes is also discussed. Finally, some conclusions are drawn on the various strands of the external negotiation strategy of the subregion.

**FIGURE 1**

*Background of the FTAA negotiations*



Source: author, based on information in FTAA (1998a, 1998b)

## THE FTAA PROCESS 1994-1998

The FTAA process that began in December 1994 has proceeded at several levels, as shown in Figure 1. The aim is to conclude negotiations on the establishment of a hemispheric free trade zone by January 1, 2005. The technical preparations have been carried out in 12 Working Groups whose themes relate to the main subject areas expected to be covered by the agreement. Support has been provided by the IDB, the OAS, and ECLAC.

The Declaration of San Jose, adopted by trade ministers in March 1998 and ratified at the Santiago Summit, sets out the main elements of the framework of formal negotiations to commence by June. The agreed structure, negotiating groups, and principles of the negotiations are shown in Box 1.

The seventh principle is of particular interest. It permits countries to participate in the negotiations either individually or as *member of a sub-regional integration group negotiating as a unit*. Present thinking is that Mercosur, the Andean Community, the CACM and Caricom may negotiate as groups, whilst the three members of Nafta will negotiate as individual countries. If Chile teams up with Mercosur, and the Dominican Republic and Panama join either with Caricom or with the CACM, the result could be to reduce the effective number of FTAA negotiating units from 34 to seven (Table 1). Mercosur, in which Brazil is the predominant economy, is clearly the strongest negotiating group, whilst the U.S.A. predominates amongst the Nafta countries. After these two are a second tier of major players: Mexico, Canada, and the Andean Community.

To a significant extent therefore the course of the FTAA negotiations will be conditioned by the bargaining relationship between the U.S. and Mercosur, led by Brazil. Already, Brazil has signaled that the extent of its own participation in the FTAA will be conditioned on the degree to which the agreement provides access to the huge U.S. market. For its part the U.S. has had its position considerably weakened by the failure of the Administration to secure "fast track" negotiating authority from the Congress. In the absence of this authority, any agreements have to be submitted to Congress for ratification section by section, and not as a single inter-related whole as called for in principle number 5.

In this context, the FTA between Mercosur and the Andean Community will strengthen the negotiating hands of the two groups by establishing a South American FTA in advance of the hemispheric

---

**BOX 1**

*FTAA negotiations: structure and principles*

The Declaration of San Jose, adopted at the Ministerial Meeting of March 1998 and ratified at the 2<sup>nd</sup> Summit of the Americas, outlined the following structure and principles on the FTAA negotiations.

**STRUCTURE**

Negotiations to be the direct responsibility of a Trade Negotiating Committee (TNC), at the Vice Ministerial level, meeting twice a year. Negotiations to be concluded by January 1, 2005. Final stages will be co-chaired by Brazil and the United States. 9 negotiating groups established on:

- |                           |                                                     |
|---------------------------|-----------------------------------------------------|
| 1. Agriculture            | 6. Competition policy                               |
| 2. Market access          | 7. Dispute settlement                               |
| 3. Investments            | 8. Intellectual Property Rights                     |
| 4. Services               | 9. Subsidies, antidumping and countervailing duties |
| 5. Government Procurement |                                                     |

A Consultative Group on Smaller Economies will monitor negotiations and report directly to the Trade Negotiating Committee on matters affecting the interests of smaller economies.

**GENERAL PRINCIPLES**

1. Decisions will be made by consensus.
2. Negotiations will be transparent.
3. The agreement will be consistent with the terms of the WTO
4. The agreement will improve on WTO rules and disciplines wherever possible.
5. Negotiations will be simultaneous and will be treated as parts of a single undertaking.
6. The FTAA can co-exist with bilateral and sub-regional agreements, where the terms of such agreements are not covered by, or go beyond, the terms of the FTAA.
7. Countries may participate individually or as member of a sub-regional integration group negotiating as a unit.
8. Special attention to be given to the needs and conditions of smaller economies.
9. In various thematic areas, measures such as technical assistance and longer implementation periods may be included to facilitate the adjustment of smaller economies.
10. Measures to facilitate smaller economies should be transparent, simple and easily applicable.
11. Countries to ensure that their laws, regulations and procedures conform to the FTAA agreement.
12. Differences in the level of development among countries to be taken into account.

Source: based on FTAA (1998c)

---

TABLE 1

*Major negotiating players in the FTAA (ranked by GDP)*

| COUNTRY/GROUP           | POPULATION |         | GDP     |         |
|-------------------------|------------|---------|---------|---------|
|                         | Mill.      | % Total | \$ Bil. | % Total |
| U.S.A.                  | 263.1      | 35.0    | 6952.0  | 76.0    |
| Mercosur and Chile      | 216.1      | 28.7    | 1062.0  | 11.6    |
| Canada                  | 29.6       | 3.9     | 568.9   | 6.2     |
| Mexico                  | 90.1       | 12.0    | 250.0   | 2.7     |
| Comunidad Andina        | 100.5      | 13.4    | 232.6   | 2.5     |
| CACM, Panama, D.R.      | 39.4       | 5.2     | 58.5    | 0.6     |
| Caricom                 | 13.4       | 1.8     | 20.3    | 0.2     |
| Smaller economies (6+7) | 52.8       | 7.0     | 78.8    | 0.9     |

*Source: based on data in World Bank World Development Report, 1997; Coara Mallon (1998)*

FTA. It provides a "second-best" alternative for these countries should the anti-free trade sentiment in the U.S.A. continue to hamper progress in the FTAA negotiations, and it raises the possibility of eventual convergence in the negotiating positions of the two groups. It would also provide a transition period for the enterprises of these countries to adjust to heightened competition before full exposure to competition from U.S. firms.

In the case of Central American Common Market, similar considerations apply to the trade agreements with Mercosur, the Andean Community, Chile, and the Dominican Republic, and to the proposed agreement with Caricom. The tremendous disparity in size between the two subregions and the other main players is highlighted in Table 1. The smaller economies—the CACM, Caricom, the Dominican Republic and Panama—together make up just 7 percent of the total FTAA population and only 1 percent of the combined GDP. It will, therefore, be necessary for these countries to do their utmost to maximise their bargaining power in the FTAA negotiations, and to strengthen the competitive competencies of their businesses to respond to the challenges and opportunities arising from hemispheric trade liberalisation.

#### CARICOM AND THE FTAA

Over the course of the past 6 years Caricom and its member states have been pursuing a two or three-track policy in relation to the

---

**BOX 2**

*Smaller Economies: Report of the Independent Group of Experts*

**FINDINGS**

1. FTAA should recognise that smaller countries (SCs) face particular policy concerns
2. Appropriate mechanisms to facilitate SCs participation in FTAA needed
3. SCs should participate fully in FTAA
4. Small economies (SEs) must view FTAA as part of their strategic global repositioning plans
5. FTAA should be part of wider hemispheric process as set out in Miami Plan of Action
6. FTAA should be a balanced, comprehensive, single undertaking of rights and obligations. It should give special consideration to the needs of SEs regarding:
  - Phased implementation
  - Flexibility
  - Joint participation: Central American and Caribbean countries may participate as a group
7. Specific issues of particular importance to SEs are trade frictions, investment, capital flows, services, labour mobility, tourism, rules of origin, fiscal revenue, home Convention compatibility, technical and financial assistance for negotiations, and role of the private sector.

Source: based on Report (1997)

---

hemispheric trade negotiations. Within the FTAA process itself, Caricom allied itself with Central America and the non-anglophone states of Haiti and the Dominican Republic in the Working Group on Smaller Economies, chaired by Jamaica. The objective was to secure acceptance of the principle of special treatment for the smaller economies of Central America and the Caribbean on account of their weak competitive position (Bernal 1998). Such treatment could be a waiving of the requirement for full reciprocity in free trade, or allowing a longer period of transition for the phasing in of the free trade requirements, or some combination of both.

At the same time and outside of the FTAA process proper, the same group of countries lobbied hard for "Nafta parity"—extending the benefits enjoyed by Mexico under Nafta to the Caribbean Basin (CBERA) countries. In fact, the latter is of more immediate urgency than the FTAA for the countries exporting garments and textiles to the United States (Jamaica, the DR, Haiti, and others), which have been losing foreign investment and jobs to Mexican locations.

A third track—that of seeking accession to an expanded Nafta—was of interest to some Caricom countries in the early 1990s. This was during the time when the U.S. Administration had “fast track” negotiating authority to expand Nafta through a series of bilateral negotiations. Hence, in 1992-1994 Jamaica and Trinidad and Tobago took steps to meet Nafta eligibility criteria by means of bilateral treaties with the United States, and by securing a steep reduction of the Caricom Common External tariff.

The fate of the three tracks is a sobering lesson on the weak bargaining position of small countries in trade negotiations with the U.S. and the wider hemisphere. First, Nafta membership receded into the distance, as the U.S. Congress balked at empowering the Executive Branch to negotiate bilateral expansions of the Treaty. In effect, Caricom had made concessions on the CET and received nothing in return.

Second, the U.S. Congress also balked at supporting Nafta parity for CBI countries, in spite of successive attempts over the years and most recently in November 1997. The simple fact is that CBI countries do not command the same political clout as the voting districts in the Congress which fear further job losses from extending Nafta privileges to these countries. With the Cold War over, the Administration can no longer use the “communist threat” as a lever. And, as the FTAA process gathers momentum, the case for making a special arrangement for one group of countries outside of the FTAA agreement will weaken.

With regard to the Working Group on Smaller Economies in the FTAA process, in the final stages of preparation for the 2<sup>nd</sup> Summit the U.S. opposed acceptance of the general principle of “special treatment” for this group of countries as a separate area of negotiation. This is consistent with the drive by the developed countries to dismantle trade preferences and non-reciprocal market access for selected groups of countries, as shown in the WTO Treaty negotiations. The compromise formula, in terms of the FTAA process, is to give “special consideration to the needs” of this group of countries by means of technical and financial assistance for negotiations, and by allowing the possibility of phased implementation of particular obligations.

The compromise was signaled in the report of the independent group of experts on smaller economies delivered in August 1997 (Box 3). Interestingly, the Business Forum that preceded the San Jose Ministerial Meeting took a stronger line in support of the principle

---

**BOX 3**

*Small Economies: Conclusions of San Jose Business Forum Workshop,  
March 16-18 1998*

1. Full participation of SEs in the FTAA is necessary, but the legitimate fears in some countries of the risks inherent in the FTAA should be recognised.
2. SEs are defined as the 21 countries of Central America and the Caribbean. Any other country with similar characteristics may join this group.
3. Guarantees to SEs in the FTAA process should comprise:
  - Technical assistance
  - Financial support
  - Differential treatment—the particular claims of Haiti are endorsed
  - Transparency
4. Priorities for SEs should comprise:
  - Improvement in welfare and the quality of life of population as the ultimate rationale for the FTAA
  - Strengthening of competitiveness by appropriate government/macroeconomic policies
  - Business efforts to improve competitiveness
  - Creation of a Negotiating Group on Small Economies in FTAA negotiations
  - Closer Caribbean-Central American Cooperation
5. Mechanisms of facilitation for SEs should comprise:
  - A programme of trade facilitation, including use of the Internet
  - Impact study of the socio-economic consequences and the opportunities created by FTAA for SEs, with action recommendations
  - Strategic alliances among businesses in SEs
  - Linkages of SE small and medium enterprises with the international market.

*Source: based on report in ACS Bulletin, Vol. 1, No. 7, March 1998*

---

of special treatment for smaller economies than the expert working group (Box 4). But by that time the die had been cast. The Ministerial Meeting confirmed the U.S. position of no separate negotiation group on smaller economies; though recognising that this group has special needs which should be taken account of in facilitating their full integration in the FTAA. A Consultative Group on Smaller Economies is charged with the responsibility to monitor the negotiations and to bring the needs of this group of countries to the attention of the Trade Negotiation Committee. As noted by Lande (1998:9), the fact that the Consultative Group will not be able to negotiate or make proposals constitutes "a serious limitation on its role".

Hence, the smaller economies face a formidable task in these negotiations. In effect, they will have to make their inputs and to

monitor negotiations in *all nine negotiating groups*. The process will be highly technical, and the realities of bargaining power mean that these countries could easily be sidelined to the role of spectators to the negotiations among the major players. There will be no "blanket agreement" for smaller economies, for instance, on a longer period of implementation for *all the provisions* of the FTAA Treaty. Rather, any concessions of this kind will need to be negotiated on a *case-by-case basis*, under conditions of varying degrees of bargaining power.

In summary, Nafta membership appears to be out, Nafta parity remains elusive, and any possibility of securing special concessions for small economies within the FTAA Treaty will have to be negotiated on case-by-case-basis between 1998 and 2005. The agreed structure of the negotiations means that this cause will have to be pursued through the route of "integration group" rather than that of "smaller economy group", though the Consultative Committee does give the smaller economies direct access to the TNC. It is for this reason that coordination and collaboration in the negotiations among the CACM, Caricom, the Dominican Republic and Panama makes strategic sense, at least as a general principle.

Although the smaller economies have a relatively small share of the FTAA population and GDP, together their resources are obviously greater than that which either of the two sub-regional integration groups could command by itself, let alone any one of the 21 countries individually. Moreover there are the diplomatic and political connections that each member might contribute to such an alliance: Caricom, for instance, has strong traditional relations with Canada, and the CACM with Mexico.

#### THE PROPOSED CARIBBEAN-CENTRAL AMERICAN ALLIANCE

The content of the proposed alliance is summarised in Box 4. The objectives are wide-ranging, covering (a) creation of a free trade area, (b) functional cooperation in the promotion of investment and tourism and in the liberalisation of sea and air transport services, and (c) support of external negotiations over Nafta parity, the FTAA, and the EU-ACP relationship, and the coordination of WTO negotiations. Several observations are in order.

First, the creation of a Caribbean-Central American Free Trade Area (CCAFTA) is not only consistent with the FTAA process, but is also in line with the observed trend towards establishing inter-group

---

**BOX 4**

*Proposed Caribbean-Central American Strategic Alliance: Summary Objectives*

1. Creation of free trade area embracing Caricom, CACM, the Dominican Republic, and Panama
2. Increased competitiveness of business enterprises
3. Investment promotion (domestic and foreign)
4. Liberalization of air and sea transport services
5. Tourism promotion
6. Coordination of policies and strategies vis-à-vis:
  - ♦ NAFTA parity negotiations
  - ♦ FTAA negotiations
  - ♦ Cariforum-EU negotiations
  - ♦ WTO negotiations

*Source: based on text of the proposal published in ACS Bulletin, March 1998; Vol. I No. 7; reprinted in FES/ACE 1998.*

---

FTAs in advance of the FTAA itself. The aim of strengthening the ability of the private sector to meet FTAA challenges through inter-group free trade is very clearly spelt out in the proposal, as is that of strengthening the negotiating position of the participating countries.

This is a laudable objective but, as in all schemes of this kind, some countries and enterprises will be better able to take advantage of free trade than others. The group comprises countries with widely different economic structures. It has been suggested, for instance, that the smaller countries of Caricom in the O.E.C.S. are primarily exporters of primary agricultural exports and of services (mainly tourism), and have little to gain from a free trade area in general. Differences in levels of industrial development among countries in a free trade area can also cause frictions, a problem that both the CACM and the Caricom have had to wrestle with. Already, Nicaraguan manufacturers have expressed concerns about the possibility of competition from manufacturers operating in the DR's industrial free trade zone, when the CACM-Dominican Republic FTA comes into effect.

Second, it seems significant that the Dominican Republic is proposing to promote Caribbean-CACM free trade and functional cooperation *outside of the framework of the Association of Caribbean States*. The ACS's work programme is centred on cooperation in

trade, transport and tourism. On the face of it the Strategic Alliance will duplicate the work of the ACS.

The reasons for this almost certainly have to do with complications arising out of the membership of the "G3" countries, and of Cuba, in the ACS. Mexico, a Nafta, member, will be negotiating individually in the FTAA, while Colombia and Venezuela may negotiate as members of the Andean Community. Cuba so far has not been in the FTAA process, because of the US embargo, (though as we point out below this may well change before the negotiations are over).

By restricting itself to the members of Caricom and the CACM plus two of the three "non-affiliated" members, the proposed alliance recognises the growing significance of integration groups in trade negotiations. Evidently it offers a more secure place in the FTAA negotiations for the Dominican Republic itself and for Panama, which would otherwise be in danger of being marginalised.

Third, the proposal indicates that Nafta parity is still very much on the agenda as far as the Caribbean Basin countries are concerned. The Nafta push is mentioned twice in the document and is the first area of external policy that is targeted for coordination among the members. While the document refers to Nafta parity as "an intermediate step towards the FTAA", the real attractiveness of this arrangement is that it would provide non-reciprocal access to the US market equivalent to that of Mexico in other respects. Whether Caribbean Basin countries can command the kind of support in the US Administration and Congress to ensure passage of such a measure, in the post-Cold War setting, remains to be seen.

A final observation relates to the objective of mobilising support for Cariforum countries in their efforts to preserve existing Lomé IV benefits with the EU. This appears to overlook the difficulties this would pose for the Central America countries. The EU banana regime has already pitted banana exporters from Cariforum and from Central America against one another. It is likely that this will continue; as the Central and South American exporting countries are supporting the U.S.A. in rejecting the European Commissions' proposed modifications to the marketing regime.

At the same time, the EU is in dialogue with Central America on trade and development cooperation (Hansen and De la Ossa 1997), including the possible extension of trade preferences to agricultural products. It is difficult to envisage a situation in which the Central American countries acquiesce to, let alone give active sup-

port to, the preservation of EU trade privileges for one set of developing countries over another.

Further, it is not clear whether this objective in the proposal of the Dominican Republic takes into account the radical restructuring of the Lome arrangements presently envisaged by the EU, a question we take up next.

#### THE EU-ACP RELATIONSHIP

Last February the EU Commission published the negotiating guidelines it is recommending to the EU Council and Parliament on new cooperation agreements with the ACP group of countries when Lome IV expires in the year 2000. The recommendations would, if implemented, represent a fundamental departure from the current Lome arrangements insofar as these have been characterised by a single agreement with all the ACP countries, whose terms are limited to development aid and one-way trade preferences. This would be replaced by up to six regional and sub-regional "free trade area" type agreements with groups of ACP countries providing for the phasing out of the one-way trade preferences, which would in principle be retained only for the poorest countries, the majority in sub-Saharan Africa. A strong element of political conditionality would also be introduced into the EU-ACP relationship (see Box 5). The new agreements would come into effect in 2005.

These proposals have been greeted with dismay from many quarters within the ACP group. Within the Caribbean, Jamaica and Barbados in particular have voiced strong objections to the linking of political conditionalities to the EU-ACP trade/aid relationship, and to the principle of separate agreements with different ACP sub-groups. At the EU-ACP Ministerial meeting in May it was reported that the necessity for a rethinking of these aspects of the Commission's proposals was conceded by some EU delegations (Jessop 1998b). At the same time it became evident that there are divisions within the ACP group on these points, with several African governments in particular feeling that there is little option but to negotiate on the EU's terms.

From the perspective of Caribbean trade relations there are several immediate points of interest in these developments. First, the one-way trade preferences with the EU may well expire in 2005, and they will last until then only if the WTO grants the EU request for

**BOX 5***The successor to Lome IV: a scenario*

The European Commission has published its recommendations to the EU Council and Parliament on guidelines for the negotiation of new cooperation agreements with the African, Caribbean and Pacific (ACP) countries. They amount to a fundamental departure from the essential features of the present and past Lome Conventions: a single agreement with the entire group, covering development aid and non-reciprocal trade preferences. Among the significant proposals for the new arrangements are:-

- introducing stronger political conditionalities into the relationship, relating to human rights, representative democracy, the rule of law and good governance.
- Focusing on poverty alleviation by supporting the spread of markets, the strengthening of private enterprise, the emergence of active and organised civil society, the enhanced participation of women in economic and social life, and regional integration and cooperation.
- Substituting global ACP non-reciprocal trade preferences with up to six regional and sub-regional "economic partnership" agreements with Africa (4), the Caribbean and the Pacific. Initially these will provide for varying degrees of reciprocity, but eventually they will be phased into free trade areas with the EU. In principle, one-way trade preferences will be retained only for the poorest developing countries ("LDCs"), which will include non-ACP members.
- A 7-year implementation schedule as follows:
  - The EU will seek WTO permission to maintain the current Lome arrangements in place until 2005
  - September 1998-2000: the EU and the ACP negotiate an umbrella agreement establishing the basic principles of the new relationship.
  - 2001-2003: the EU negotiates regional and sub-regional agreements with specific groups and individual countries within the ACP providing, inter-alia, for the phasing out of one-way trade preferences.
  - 2005: new agreements come into effect.

So far the ACP Group has not had the time or opportunity to formulate a response. The ACP-EU Ministerial Council Meeting to discuss the proposals will be held in Barbados May 5-6. The recommendations go to the EU Council at its meeting in June. Formal negotiations on the successor to the Lome Convention, which expires in March 2000, are scheduled to commence in September 1998.

Sources: based on EC (1998), Jessop (1998).

an extension to that year. After 2005, only Haiti is likely to benefit from one-way preferences as of right. The possibility of negotiating a phased introduction of free trade with the EU remains open. One wonders if the coincidence of the period of negotiations for the EU-ACP free trade agreements with those for the FTAA, is really a coincidence at all. In any case, the demands of the two sets of negotiations are certain to impose considerable pressures on the scarce technical negotiating resources of the small countries of the region.

Second, the Commission's proposals place heavy emphasis on regional free trade and integration within the groups with which the EU will make "subregional" agreements. In effect, Cariforum countries will not only be negotiating en bloc, but will be expected to strengthen their own free trade and integration efforts to make better use of the new agreement with the EU.

Third, the admission of Cuba to the ACP Group for the upcoming negotiations must now be regarded as a serious possibility. Cuba has now applied formally and this has received the endorsement of the Cariforum countries. Cuba was granted Observer status to the ACP group at the May EU-ACP Ministerial meeting, and was warmly welcomed. If Cuba eventually attains full membership, its impact on the rest of the Caribbean will depend very much on how pro-actively the Cariforum countries take advantage of the opportunities that Cuban accession presents for strengthening the negotiating position of the group. For instance, Cuba may need support from the rest of the group in resisting political conditionalities, whilst the whole group have a common interest in negotiating a period of transition that permits an orderly adjustment to conditions of two-way free trade.

Finally, it may be observed that the demands of the EU negotiating process must have represented a considerable distraction from those of the FTAA process in recent months, and this problem is likely to get more acute. In the case of Caricom, member states have also been preoccupied with the implications of the WTO ruling on bananas, with the process of amending the Treaty of Chaguaramas, with organising a relief effort in Montserrat, and with helping to resolve the post-election dispute in Guyana. The Regional Negotiating Machinery, set up to coordinate external negotiations, is still short of money to finance its activities, and has applied for an IDB loan for this purpose. All this indicates the pressures on relatively small countries with limited resources of technical personnel, arising out of the rapid changes in world trading arrangements.

#### THE CARICOM SINGLE MARKET AND ECONOMY

At the recent intersessional meeting of Caricom heads in Grenada, the Jamaican Prime Minister expressed the view that the Community should complete the process of establishing the Single Market and Economy before pursuing integration arrangements with other countries or groups. The analysis in this paper suggests that it does

**BOX 6**

*Status of the Caricom single market and economy  
(Target year for establishment: 1999)*

| PROTOCOL | SUBJECT                                                                | STATUS MARCH 1998                                        |
|----------|------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| I        | Organs and Institutions of Governance                                  | Already provisionally applied                            |
| II       | Provision of services, rights of establishment and movement of capital | Requires two more signatures for provisional application |
| III      | Industrial Policy                                                      | To be ready for signature July 1998                      |
| IV       | Trade Policy                                                           | To be ready for signature July 1998                      |
| V        | Agricultural Policy                                                    | To be ready for signature July 1998                      |
| VI       | Disadvantaged Countries, Regions and Sectors                           | To be ready for signature July 1998                      |
| VII      | Transportation Policy                                                  | To be ready for signature July 1998                      |
| VIII     | Competition policy                                                     | To be ready for signature early 1999                     |
| IX       | Disputes settlement                                                    | To be ready for signature early 1999                     |

*Note: application of a Protocol requires signature and ratification by a majority of member governments. Establishment of Single Market and Economy requires that all nine Protocols be applied.*

indeed make good strategic sense to consolidate a strong Community as a platform for the FTAA and for EU-ACP negotiations. This has the added advantage of establishing the basic terms on which new members of the Community are admitted. Besides Haiti, these could include the Dominican Republic and Cuba.

On the other hand, the pace and sequencing of the FTAA and the EU-ACP processes call into question the viability of waiting until the CSME process is completed before new free trade agreements are contemplated, such as the possible Caribbean-Central American Free Trade Area. One problem is that the legal process of establishing the CSME is cumbersome and long drawn out. The Treaty of Chaguaramas is being amended by means of the adoption of nine different protocols. Each protocol has to go through a technical and Ministerial Committee to the Heads of Government for approval. It then has to be ratified by the signatory governments, and then implemented by means of legislation or administrative law. So far only

Protocol I has passed through all the stages required for provisional application. The status of the other eight is shown in Box 6.

Given Caricom's recent performance on this matter, the prospects for having all 9 protocols approved, signed and ratified by the end of 1999 to bring the Single Market and Economy into effect during that year appear to be dim. There needs to be a considerable increase in the pace and the urgency with which the member Governments regard this process, one that is informed by the far-reaching implications of the FTAA and EU-ACP scenario.

#### THE POSITION OF CUBA

There is now a real possibility that Cuba will soon be an active player in Caribbean and hemispheric trade negotiations. Since the beginning of the 1990s there have been steps towards relaxation of the US trade embargo, and some signs that the gradual lifting of the embargo may be in sight. For instance, representatives of some 50 American firms recently met with Cuban Government officials in Cancun; and the US Chamber of Commerce has now gone on record as calling for the lifting of the embargo. Pressure on the US Administration is also building up from the other FTAA players. Several countries deplored Cuba's absence from the Santiago Summit, Prime Minister Arthur of Barbados being particularly outspoken on this issue. Prime Minister Chretien of Canada visited Cuba immediately after the Summit; and several Latin American nations abstained for the first time from a US-sponsored resolution condemning human rights violations in Cuba. By mid-May, the US had agreed to waive the provisions of the controversial Helms-Burton law in respect of EU firms, a significant dilution of its effective coverage.

Cuban membership of Caricom is now being actively mooted. Prime Minister Douglas of St Kitts and Nevis spoke openly about the possibility on a recent visit to Havana; and the US is reportedly offering no opposition to such a move. Cuba has now formally applied for membership of the ACP, with the support of Cariforum countries. It has re-established diplomatic relations with Spain, which may support its ACP application. Diplomatic relations have also been re-established with the Dominican Republic after a break of 39 years. The likelihood is increasing that Cuba will be at the FTAA negotiating table long before the negotiations formally conclude in 2005.

This raises intriguing questions about the form of future Cuban relations with integration areas in the Caribbean and Central America. Several observations are in order here. First, if Cuba accedes to the ACP it will almost certainly do so as part of the Cariforum countries. In this case, the question of a Caricom-Dominican Republic-Cuba Free Trade Area will certainly be on the agenda.

Secondly, if and when Cuba is admitted to the FTAA negotiations, the possibility of becoming a member of the Consultative Committee on Smaller Economies will be open to that country, as well as that of becoming a member of a Caribbean-Central America strategic alliance.

Third, in such a scenario, the question will arise as to whether Cuba will seek formal association with a sub-regional grouping, and if so, whether this will be with Caricom or with the Central American Integration System (SICA). In the recent past Cuba has had warmer relations with Caricom than with Central America, primarily for political reasons. However this has been changing with the end of the Cold War and of the Civil Wars in Central America. For instance, the Cuban Foreign Minister recently spoke by invitation to the Central American Parliament, where he was warmly welcomed. The Central American airline, TACA, recently announced the commencement of services to Cuba and the Dominican Republic.

Clearly there will be the attractions of linguistic affinity and to some extent of cultural similarity, as well of geographical proximity, pulling Cuba towards Central America. But Cuba also has strong cultural and political ties with the Caribbean that were cemented during the decades of its isolation from the rest of the hemisphere.

For Caricom, the question will be whether the Community will be willing and able to make an historic transition from being primarily English-speaking and with a predominantly Afro-and Indo-Caribbean ethnic and cultural identity, to one that is majority French and Spanish speaking in population, with a strong Hispanic cultural element. Here, a long-term proactive vision is called for. With Cuban membership, Caricom would command considerably more economic and political clout. This might also make Caricom membership more attractive to the Dominican Republic, which has been drawing more closely to Central America in recent times. Without Cuban membership, Caricom will remain a relatively insignificant player in hemispheric economic and political affairs. And we know that the world has become a very inhospitable place for small countries.

## CONCLUSION

What can one say, by way of conclusion, about the prospects for a Caribbean-Central American Alliance and the implications of the FTAA process? At least five points may be highlighted from the developments reviewed here.

One is that in both the FTAA and the EU-ACP processes, the Caribbean is being treated as a group and not as individual entities. In other words, *whether we want it or not, whether we like it or not, we will have to negotiate as a united community and as a united region*. In addition, as the pace and complexity of negotiations are growing almost exponentially (and we have not here discussed the WTO), the need to make best use of scarce technical resources compels us to negotiate as a single entity.

Second, consolidating our internal integration arrangements is not an *alternative* to collaboration in external trade negotiations, but an indispensable *complement* to it. Hence the Caricom Single Market and Economy, far from being rendered irrelevant by hemispheric trade liberalisation, has become a strategic necessity for participating in international trade negotiations from a position of greater strength.

Third, the proposal for a Strategic Alliance points us in a direction beyond Caricom to Cariforum, and beyond Cariforum to Central America. Given the direction of both the FTAA and the EU processes, it makes strategic sense to forge closer links with the Central American countries, building contact and trust in a solid manner over time.

Fourth, the conflicting interests of countries within such a grouping need to be taken into account, as they represent potential sources of tension and conflict that can undermine the cohesiveness of the group. Two such potential points of conflict are the banana question with the EU, and the possibility that the more industrially developed countries will be in a position to reap greater benefits from a free trade arrangement, than the smaller states and service-oriented economies. These issues will need to be handled with care, in order to ensure that an alliance of this kind does not break up prematurely.

Fifth and following from the above, a strategic alliance will need to be firmly grounded in the involvement of business interests and of civil society. It cannot be a governmental initiative only, or else it will almost certainly founder. It is notable that there was minimal involvement of English-speaking Caribbean business persons in the

San Jose business forum preceding the Ministerial meeting in March. Conscious efforts will have to be made to overcome the traditional barriers of language, transport and communication that result in our business people looking northwards only.

Considerable progress has been made with regard to civil society and non-governmental organisations in the integration processes as evident in the activities of organisations such as the Caribbean Policy Development Centre and the Association of Caribbean Economists in the Caribbean, and of the Consultative Committee of the Central American Integration System, the Civil Initiative for Central American Integration and the Central American Committee on Intersectoral Coordination in Central America (Serbin 1998, Girvan 1996). For the Greater Caribbean, CRIES has promoted the formation of the Permanent Forum of Greater Caribbean Civil Society, which made a presentation to the meeting of the Council of Ministers of the Association of Caribbean States in Cartagena in November 1997. At the hemispheric level, a People's Summit of the Americas was organised as a parallel activity of the Summit of the Americas in Santiago in April, that adopted an agenda of social concerns to counter what the participants perceived as an exclusively market-oriented integration process (Gonzalez 1998). The growing weight of civil society in integration processes has received official recognition in the Santiago Plan of Action adopted at the Second Summit of the Americas, which makes provision for the involvement of this sector.

Finally, it may be observed that however these developments unfold, it is evident that the English-speaking Caribbean is being pushed inexorably into closer trade relations and governmental collaboration with its Spanish-speaking neighbours. Governments, businesses and civil society will need to wake up to this reality, forging new relationships and alliances with their counterparts in these countries if we are to participate proactively, and to our benefit, in the wider processes of hemispheric integration.

## NOTES

1. This is a slightly revised version of an article titled "Caribbean-Central American relations and the FTAA", published in FES/ACE (1998).
2. Most of the information in this article on developments since the beginning of 1998 comes from the CRIES Network services, *Noticias de Integración* (Spanish) and *Integration News* (English). These services draw on newspaper and news agency reports in, and on, the Greater Caribbean. Specific documents, reports, etc. are individually referenced.

## REFERENCES

- Bernal, Richard (1998), "The Integration of Small Economies in the Free Trade Area of the Americas". *Policy Papers on the Americas*; Volume IX Study 1. Washington: CSIS Americas Program; February 2.
- EC (1998), "Communication to the Council and the European Parliament. Guidelines for the negotiation of new cooperation agreements with the African, Caribbean and Pacific (ACP) Countries". 537 final, 29.X.97 (Or.FR)
- Ceara Hatton, Miguel (1998), "The Island Caribbean in the Dynamics of Hemispheric Integration" in *Caricom, Central America and the Free Trade Agreement of the Americas*. Kingston, Jamaica: Friedrich Ebert Stiftung in collaboration with the Association of Caribbean Economists, May. (This is a slightly revised version of the paper published as "The Insular Caribbean and hemispheric integration", in *Pensamiento Propio* 5. Septiembre-Diciembre 1997/Año 2)
- FES/ACE (1998), *Caricom, Central America and the Free Trade Agreement of the Americas: Two Contributions*. Kingston, Jamaica: Friedrich Ebert Stiftung in collaboration with the Association of Caribbean Economists, May.
- FTAA (1998a), *Free Trade Area of the Americas: Overview*. <http://www.ftaa-alca.org/EnglishVersion/view.htm>.
- FTAA (1998b), *Free Trade Area of the Americas: Working Groups*. <http://www.ftaa-alca.org/EnglishVersion/groups.htm>.
- FTAA (1998c), *Summit Of The Americas: Fourth Trade Ministerial, San Jose, Costa Rica. March 19th, 1998: Joint Declaration*. [http://www.ftaa-alca.org/EnglishVersion/costa\\_e.htm](http://www.ftaa-alca.org/EnglishVersion/costa_e.htm).

- FTAA (1998d), *Smaller Economies*. <http://www.alca-ftaa.oas.org/EnglishVersion/smalle.htm>
- Girvan, Norman (1996), "Whither ACE: A retrospective evaluation of 10 years of the Association of Caribbean Economists". Kingston: ACE Bulletin No.3.
- González, Gustavo (1998), "Trade-Americas: Alternative Women's Forum Reflects Diversity", Oxfam OneWorld Newsletter, April
- Hansen, Finn and Alvaro de la Ossa (1997) "Debate on Relations between Central America and the European Union". *Pensamiento Propio* 5, Septiembre-Diciembre. CRIES Managua
- Jessop, David (1998a), "Region faces challenge over EU proposals". *Caribbean Insight*. London: The West India Committee.
- Jessop, David (1998b), "Real differences in EU-ACP relationship", *The Sunday Observer*. Kingston, May 17; p. 14
- Lande, Stephen 1998, "Free Trade in the Americas: Launching Negotiations and Concrete Progress by the Millennium". Brief prepared for the University of Miami North-South Centre, April.
- Serbin, Andrés (1998), "The integration process in the Greater Caribbean: intergovernmental dynamics and inter-societal drive". *Pensamiento Propio* 6, enero-abril. CRIES Managua
- Report (1997), "Overcoming Obstacles and Maximizing Opportunities: A Report by The Independent Group of Experts on Smaller Economies and Western Hemispheric Integration". August. (Unpub.)

# **NODO NICARAO**



- Conexión a Internet  
Modo Gráfico  
Modo Texto
- Cuentas de Correo Electrónico
- Herramientas para discusión y/o foros virtuales:  
Listas de correo  
Conferencias electrónicas
- Búsqueda de Información
- Diseño y Alojamiento de Páginas Web
- Cursos de Capacitación: Internet, Diseño en Web
- Soporte Técnico
- Cabinas Públicas de Lunes a Viernes, 8am a 12pm.

Iglesia El Carmen 1c. al norte, 1/2c. al Oeste  
Aptdo. Postal 3516, Managua  
Teléfonos: (505) 265-2362 - 222-5137  
e-mail: [nicarao@nicarao.org.ni](mailto:nicarao@nicarao.org.ni)  
<http://nicarao.org.ni>

**LA COMUNICACION  
AL SERVICIO  
DEL PENSAMIENTO**



# Entertainment, music and the Caribbean economy

## The case of Trinidad & Tobago

KEITH NURSE

Transformations in the global political economy such as the rapid rate of techno-economic change, trade and financial liberalisation, the de-materialisation of production and the marginalisation of peripheral economies point to the dire need for regions like the Caribbean to develop new productive sectors, exports and markets as a means of creatively diversifying the economy. In the changing world-economy research reveals that there is a window of opportunity in the realm of entertainment industries. The region's contribution to global entertainment industries, particularly popular music, has been very significant. It is often noted that the region's impact on the world music scene has been large relative to its size. For example, according to some analysts:

*The many musical styles that have been propagated in these island cultures are among the most dynamic and influential in the world, and their artists —names like Mighty Sparrow, Kassav, Celia Cruz, Rubén Blades, Juan Luis Guerra, and the late, great Bob Marley— have a truly global following (Broughton, et al., 1995: 473).*

The Caribbean's long history of involvement in the global music industry and its dynamic contribution to world music through the export of genres like calypso, merengue, son, zouk and reggae makes it an interesting case study for examining the prospects for peripheral regions in the emerging world economy. The region's music industry, in spite of its perceived success, has had long-standing problems in relation to manufacturing, distribution, marketing, copyright protection and royalties collections. The argument that is being put forward here is that these problems relate to the fact that the region has spawned great music without putting in place the requisite level of cultural industry to ensure increasing local value added and industrial deepening.

A critical component of the problem affecting entertainment industries in developing countries is that there has been little or no treatment of the arts and popular culture from an economic perspective. This paper attempts to address this lacuna in our knowledge. It examines the structure, performance and prospects for the Caribbean entertainment sector. The principal focus is on the music industry because it is the most developed of the entertainment industries in the region.

The paper is divided into two sections. The first section highlights the impact of entertainment industries on the developed market economies and international trade. Section two examines the Caribbean music industry experience and evaluates the economic and export performance of Trinidad and Tobago. The paper concludes by outlining some recommendations for enhancing export capabilities and making the regional entertainment sector more effective in the global marketplace.

#### ENTERTAINMENT INDUSTRY AND INTERNATIONAL TRADE

Entertainment, the arts and popular culture production have long been viewed as important for leisure, aesthetics and the symbolic expression of a people's cultural identity, but rarely have they been looked at as a business or an industry. In the developed countries,

entertainment and culture have been major exports for some time but it has largely been ignored in economic studies. This perspective appears to be changing. In recent years there have been a number of publications that focus on the economic importance of the arts and entertainment industries (ACCISS 1994; Casey et al 1996; Feist 1995; Lewis 1990; Myerscough 1988; UNCTAD/ILO 1995).

The entertainment or cultural industries sector refers to commercially viable cultural goods and services that are commodified and distributed to mass audiences. This includes products and services like films, videos, television, musical instruments, sound recordings, commercial theatre, dance and popular music performance. This is an area of the economy that has received less than due attention. However, in recent years this sector has begun to attract much interest because of its sustained growth rates in the recession-plagued global economy of the 1980s and 1990s. The following examples illustrate the case.

In Canada, the cultural industries play a vital role in the economy. In 1991, the Canadian cultural sectors contributed nearly \$15 billion to Gross Domestic Product — 2.44 per cent of the total. Between 1987 and 1991, the later years marked by recession, the cultural industries grew steadily. Revenues increased by over 40 % from \$5.3 billion to \$7.5 billion, between 1987 and 1991, a time when sales in other sectors were falling (ACCISS 1994).

In the United Kingdom, the cultural industries have proven to be dynamic and competitive relative to other sectors in the economy. In 1993, the music industry generated £1.2 billion in exports and is a substantial net earner of foreign exchange. By comparison, the net surplus of £571 million is similar to the net overseas earnings of the steel industry (Feist 1996).

The United States generated a turnover of some US\$340 billion in the entertainment industry in the early 1990s and continues to be the undisputed world market leader in the cultural industries sector. For example, US recording companies control fifty percent of the approximately US\$39 billion world music industry (UNCTAD/ILO 1995). The US economy enjoys a healthy trade surplus in the entertainment industries relative to traditional sectors of the economy.

In the city of New York the economic impact of the arts industry was estimated to be \$9.8 billion in 1992. Adjusted for inflation, the arts grew by a robust 14 per cent in the past decade at a time of retrenchment in many other sectors of the economy. Almost \$3.5 billion in wages, salaries and royalties were generated by the arts. Capital in-

vestment in the arts also grew significantly. A total of \$1.5 billion in investment went into non-profit institutions, art galleries, auction houses and commercial theatre (Port Authority of New York 1993).

The above cases illustrate the vitality and importance of the entertainment, cultural and arts industries to the respective economies. The world-wide growth in exports for cultural products like printed books, newspapers, periodicals and recorded discs and tapes has been significant, for example, the latter industry experienced growth rates of 39.9% and 10.2% in the period 1985 to 1989 and 1990 to 1993, respectively. The rate of growth for this sector was between three and five times more than the growth rate for world exports (UNCTAD/ILO 1995: 47).

The industrial structure of world trade in entertainment industries (printed books and pamphlets, newspapers and periodicals, and recorded discs, tapes, etc) is such that the United States and Europe are the major exporters, accounting together for approximately 80 percent of exports in 1993. They are also the major importers, although they maintain a solid positive trade balance with other developed (mainly Canada and Japan) and developing countries. The exception is Europe, which was a net importer of recorded discs and tapes in 1993 (UNCTAD/ILO 1995: 48).

These trends signify an expanding market for entertainment products and services. The growth of new technologies is also impacting on the viability of the sector in many positive ways. The new digital and telecommunication technologies (e.g. Internet) facilitate a global reach that was impossible before. It is anticipated that consumers will have a greater variety of product and service to choose from. Many analysts have likened the emerging scenario to that of a *global jukebox* (Burnett 1996). New products and new delivery systems suggest opportunities for new entrants. The issue that arises for Caribbean countries is whether or not they will be able to tap into this growth sector.

#### THE CASE OF TRINIDAD AND TOBAGO: THE EVOLUTION OF THE MUSIC

Music from Trinidad and Tobago has been internationalised since the 1930s. The first wave came with the overseas performance and commercial recording of calypso artistes like the Atilla the Hun, Houdini, Roaring Lion, Growling Tiger, Caresser, Radio and Lord Executor by the American recording companies, RCA Victor and

Decca (Hill 1993). These recordings were targeted at the immigrant West Indian population, middle class Trinidadians and the markets of the United States, England and West Africa.

The artists, however, were not the major beneficiaries of these activities as most of the profits accrued to the recording companies. Calypso was also subject to copyright infringement and piracy, the most notable example being that of the Andrew Sisters recording of Lord Invader's 'Rum and Coca Cola', which sold more than five million copies in the US in the early 1940s. Lord Invader and Lionel Belasco, an impresario/entrepreneur, sued and won a settlement against the Andrew Sisters and Decca (Hill 1993).

In the post World War II years and especially since the 1960s, the export of music from Trinidad has been facilitated by the spread of Trinidad-type carnival celebrations throughout the region and among the Caribbean diaspora in the metropolitan cities of New York, London and Toronto. In the mid-1970s, the advent of soca—an upbeat derivative of calypso—created new market potential. Arrow, a calypsonian from Monserrat, was able to capitalise on this wave and has achieved international success, especially with his hit 'Hot, Hot, Hot', soca's biggest selling record ever, with sales of over 4 million copies.

The mid-1980s saw the consolidation of soca as the dominant musical artform. Since then the industry has seen a whole host of innovations in sounds: African-Orisha rhythms, jazz, funk and rock experimentations, Indian chutney tempos and Caribbean sounds like dancehall, zouk and merengue. These influences helped to expand the dimensions of the calypso artform. The music bands took on new proportions as their lead singers moved from just doing cover versions of other artists' calypsos to performing their own songs. Many of these bands and an increasingly larger number of artists are able to make a good living from performing around the world, especially in the approximately fifty to sixty Caribbean carnivals throughout the region, in North America and Europe. Earnings from overseas performances are several times larger than the export of recordings. These earnings are difficult to estimate because they are unlikely to be captured in traditional export or balance of payments statistics.

#### THE RECORDING INDUSTRY

The music industry in Trinidad and Tobago has been in operation since the 1910s when artists began recording their music and thus

transformed the artform from folk music to popular music. Since then the artform has been responding to the imperative of commercial concerns. For instance, the income of artists from live performances became directly related to media exposure via radio airplay. This norm still applies today. Almost all calypsonians, except the most popular, produce records and CDs so that they can get airplay which would ultimately influence their chances of getting contracted for overseas performances.

The mass reproduction of recordings has been plagued with business failures. In its embryonic stage the industry depended on artists recording in New York and through the field expeditions of US recording companies like Victor and Columbia. A local recording studio did not emerge until the 1940s. RCA, the largest recording company in the world and successor to Victor, established a subsidiary in Trinidad in 1965. This venture proved to be unprofitable. One of the explanations for the failure was the fact that most calypso recordings were being done in New York through the Brooklyn network of Caribbean record shops. RCA closed in the mid-1970s and the pressing plant was taken over by KH Records with financial support from the government. KH Records pressing plant suffered difficulties and closed in the early 1980s. KH was eventually taken over by Coral Studios, which is still in operation. Another manufacturing facility, Semp, opened up in the late 1970s but was affected by low activity outside of the carnival season (Wallis & Malm 1984).

By the early 1980s there were three studios and two pressing plants in the country. However, these operations ran into financial and practical problems. The main reasons identified were high taxes, the seasonality of calypso music and the financial advantages of the New York connection.

The above-mentioned pattern of business has impacted on the viability of mass reproduction facilities in Trinidad. This problem has continued into the 1990s. Caribbean Sound Basin closed down the country's last pressing plant in 1995 and has moved the mastering equipment to Barbados under a joint venture arrangement with Best Music, the successor to WIRL, the major record producer in Barbados for many years. The result is that most Trinidadian artists record and manufacture in the United States, Canada and Barbados. With the advent of CDs this problem has become even more pronounced as there are no world class CD plants in the region.

The most underdeveloped aspect of the music industry in

Trinidad and Tobago has been the marketing, distribution and retailing. This is the case at home and abroad. On the local scene, with the exception of a few top artists, the tradition has been that artists would have to finance the recording of their music then do the marketing, promotion and distribution themselves. At the international level the main distributor for calypso has been JW Records in New York. JW Records' main distribution is to the West Indian immigrant market and has had limited success with the crossover or mainstream markets. Eddy Grant's ICE Records has attempted to break into the wider market by signing a distribution deal with the American-based RAS (Real Authentic Sounds) Records which has successfully marketed reggae in the US for the past ten years. Similarly, Caribbean Sound Basin has had dealings with international companies like EMI, Warner and Polygram.

#### ENTERTAINMENT EXPORTS

The entertainment industry refers to sub-sectors like film and video production, sound recordings, musical instruments, commercial theatre and dance, music performances, costume design and production, visual arts and cultural tourism. The foreign exchange earnings of the entertainment sector was estimated at US\$46 million in 1996. These earnings positioned the entertainment industry in seventh position among the major export sectors in the Trinidad and Tobago economy. The main contributor to the overseas earnings of the sector comes from cultural tourism (\$30 million), particularly the annual Carnival festival. The next major source of income is from overseas music performances (\$11 million). Earnings from the recording industry are estimated to be close to \$2 million (Nurse 1997).

Data collection in the music and recording industries has only recently begun, largely under the initiative of the Tourism and Industry Development Company of Trinidad and Tobago (TIDCO), which has targeted the sector for industrial expansion. TIDCO has also played a critical role in facilitating the participation of the local recording industry at the MIDEM trade fair<sup>1</sup>. Trinidad and Tobago had the opening night act at Cannes 1996 and at Miami 1997.

One of the key features of the sector is the relatively large share that overseas performances contributes. The industry is also transnational in that many of the key actors and firms are either overseas or spend a large percentage of their time outside of the country, for

example, servicing the over fifty Trinidad-style carnivals in the US, Canada, the UK and throughout the Caribbean region.

The overseas carnivals are an important feature of the sector because they account for a large percentage of the year-round work for musical artists and other carnivalists. These carnivals have grown rapidly since the early 1990s and are now the largest street festivals and generators of economic activity in their respective locations. For example, the 'Notting Hill' carnival attracts over 2 million people over two days and generates over £20 million in visitor expenditures. Similarly, the 'Labour Day' carnival in New York earns US\$75 million while the 'Caribana' festival in Toronto generates Cnd\$200 million. In spite of the economic impact of the globalised carnival industry there is an absence of a clear strategy in respect to exploiting its speciality character and the merchandising potential (Nurse 1996).

#### CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

The above analysis reveals that artistic production is the strength of the entertainment industry but suggests that there is much scope for improvement in professionalism, entrepreneurship and product development. Manufacturing and merchandising are areas that have been plagued by business failure, competition from overseas and the seasonality of some of the artforms, especially in the case of Trinidad and Tobago. Marketing, distribution and retailing are the weakest phase in the entertainment industry, both at the local and international level. Copyright protection remains problematic because of piracy, and, though royalties collections have improved with the establishment of a national copyright organisation in the case of Trinidad and Tobago, there is still much room for higher inflows from foreign collections. There is also an absence of dedicated training and educational facilities in the area of cultural industries.

The economic and export performance of the entertainment industry illustrates that there is an overseas market for indigenous cultural products and services but the sector is not as competitive as it could be, nor is it marketed appropriately to take advantage of existing opportunities. To expand the export market, the entertainment industry must create and nurture foreign demand through joint ventures or promotional and distribution deals with international entertainment firms. The export thrust will be facilitated by market

and media access, human resource development and training, and innovation and industrial upgrading at home.

Building an international image and reputation for quality is important. Participating in international trade fairs, festivals and awards ceremonies can acquaint artists and cultural entrepreneurs with the demands of the overseas market. The entertainment industry in the Caribbean needs to develop an aggressive posture to penetrate the international market. The rationale is that the industry is faced with the task of creating demand for new genres of music and other entertainment products and services. This may require the establishment of strategic alliances in some cases as well direct promotion in others. Foreign direct investment, joint ventures and promotional and distribution deals are avenues that need to be seriously explored given the high barriers to export market entry.

#### NOTES

1. MIDEM is an international trade fair and conference for industry professionals in the record, music publishing and video music markets which was established in 1967. MIDEM has annual trade fairs in Cannes, France; Miami, USA; and Singapore.

## REFERENCES

- ACCISS (1994), *The Business of Culture: A Strategy for Ontario's Cultural Industries* (The Report of the Advisory Committee on a Cultural Industries Sectoral Strategy), Ministry of Culture, Tourism and Recreation, Toronto.
- Broughton, S., et al., Eds. (1995) *World Music: The Rough Guide*. London: Rough Guides Limited.
- Burnett, R. (1996). *The Global Jukebox: The International Music Industry*. London: Routledge.
- Feist, A. (1996) *Overseas Earnings of the Music Industry*. British Invisibles.
- Goldstein, P. (1994). *Copyright's Highway: From Gutenberg to the Celestial Jukebox*. New York: Hill and Wang.
- Hill, D. (1993) *Calypso Calaloo: Early Carnival Music in Trinidad*. Gainesville: Univ. Press of Florida.
- Lewis, J. (1990) *Art, Culture and Enterprise: The Politics of Art and the Cultural Industries*. London: Routledge.
- Myerscough, J. (1988) *The Economic Importance of the Arts in Britain*. London: Policy Studies Institute.
- Nurse, K. (1996). "Trinidad and Tobago's Carnival: Towards an Export Strategy" *Caribbean Labour Journal*, March : 5 - 7.
- Nurse, K. (1997). The Trinidad and Tobago Entertainment Industry: Structure and Export Capabilities. *Caribbean Dialogue*, 3.3: 13 - 38.
- Port Authority of NY & NJ (1993). *The Arts as an Industry: Their Economic Importance to the New York-New Jersey Metropolitan Region* (PANY: New York).
- UNCTAD/ILO (1995). *Media Services: A Survey of the Industry and its Largest Firms*. Geneva: UNCTAD/ILO
- Wallis, R. & K. Malm. (1984) *Big Sounds from Small Peoples* (London: Constable).



## The Declaration of Santo Domingo

THE CARIBBEAN ENCOUNTER : TOWARDS THE 21ST CENTURY

The Heads of State and Government of the Caribbean Forum of ACP States (CARIFORUM), the Dominican Republic, Guyana, Haiti, Jamaica, St. Kitts and Nevis, Saint Lucia, Suriname, Trinidad and Tobago and leaders of delegation of Antigua and Barbuda, The Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Grenada and St. Vincent and the Grenadines;

HAVING MET in special session in Santo Domingo de Guzman, the capital of the Dominican Republic, from the 20-22 August 1998, in celebration of the 500th anniversary of the founding of Santo Domingo de Guzman and the 25<sup>th</sup> anniversary of the Caribbean Community;

HAVING WELCOMED His Excellency Dr. Fidel Castro, President of the Republic of Cuba, as a Special Invitee to their meeting;

RECOGNISING the historic and significant convocation for the first time of such a Summit in the Dominican Republic;

RECOGNISING ALSO the contribution

of the Lome Convention to the formal establishment of the Caribbean Forum in 1992 and the need to strengthen this relationship as a means to promote regional cooperation and integration;

REAFFIRMING on this historic occasion of the first CARIFORUM Summit in the Dominican Republic, our commitment to the principles and objectives enshrined in the Georgetown Agreement which led to the establishment of the ACP Group in 1975;

CONSCIOUS that this Summit is being held at a timely moment given the forthcoming commencement of negotiations between the ACP countries and the European Union on a successor arrangement to the current ACP-EU Lome Convention and that new ACP-EU Agreement must help to create the principle of understanding in the new Lome Convention;

RECALLING the commitment and decisions of the Libreville Declaration which has among its valued and fundamental aspects those of unity and solidarity of



the ACP Group and its retention as a single entity;

HAVING ENGAGED in discussions characterised by a spirit of friendship, cordiality and mutual respect;

DECLARED their pleasure to have participated in the historic celebrations of the 500th anniversary of the founding of the city of Santo Domingo de Guzman and in the celebrations of the 25th anniversary of the creation of the Caribbean Community;

EXPRESSED their gratitude for the warm welcome and generous hospitality offered by the Government and the people of the Dominican Republic;

ACKNOWLEDGED the importance of the progress achieved and achievable through the mechanism of political dialogue, co-operation, and consultation aimed at improving the destiny of the Region and at deepening the processes of democratisation, respect for fundamental human rights and freedom, good governance, economic and social developments and the strengthening of regional integration;

DECLARED their ongoing commitment to the strengthening of the Association of Caribbean States (ACS), as a mechanism for consultations, and cooperation in furtherance of growth and development in the Region, welcomed the convocation of the second ACS Summit in 1999, and noted the offer of the Dominican Republic to host such a Summit;

REAFFIRMED their conviction of the important role of democracy in preserv-

ing peace, harmony, mutual respect, and in fostering the development of nations and their adhesion to good governance and transparency, further recognising the strong links existing between these factors and economic development;

REITERATED their commitment to the norms of international law, as established in the Charters of the United Nations, and the Organisation of American States;

VIEWED with serious concern that foreign debt continues to limit the development capacity of their nations by constraining the social investment so necessary to achieve the peace and stability required for the Region's development;

RECOGNISED that the phenomenon of globalisation presents a challenge for the Caribbean Region requiring fundamental changes in the economies and the development process of the Region while increasing the risk of marginalisation for smaller, more vulnerable economies;

RECOGNISED ALSO the important role of the World Trade Organisation in international trade and expressed their continuing concern that the benefits of globalisation and trade liberalisation be equitably distributed;

REITERATED their determination to actively participate in the negotiations for the establishment of the Free Trade Area of the Americas, in order to ensure the incorporation of the interest of smaller economies and their full participation in the process;

WELCOMED the signing of the Agree-



ment establishing the Free Trade Area between the Caribbean Community and the Dominican Republic which will serve not only to increase opportunities for trade in goods and services, and investment between both parties, but also to strengthen the traditional bonds of friendship that exist within the region;

FURTHER WELCOMED the forthcoming European Union/Latin America and Caribbean Summit, which will serve to establish guidelines for future relations between the two Regions and to determine the impact of the relationship on the wider international environment. They requested the assistance of SELA in preparing CARIFORUM's delegations for effective participation in the Summit;

NOTED with the greatest interest, the proposal by the Dominican Republic for a Strategic Alliance between the Caribbean and Central America which could influence overall development strategy by helping to enhance competitiveness and economic growth, strengthen the productive and technological capacity of the Region, attract foreign investment and help in coordinating trade policies in the various international arrangements in which they participate;

REVIEWED their strategy with regard to the following:

*Negotiations of a  
Post Lomé IV Agreement*

The Heads of State and Government exchanged views on the process of preparation for their countries' participation in the negotiations for post Lomé IV rela-

tionship with the European Union.

They agreed that the ACP mandate for the Post Lomé IV negotiations should be based on the fundamental principles that have sustained the previous Conventions, with a principal objective including economic growth grounded in peace, security and stability, food security, the elimination of poverty and the participation of the wider civil society. They highlighted the importance of maintaining an open and balanced political dialogue.

The Heads of State and Government maintained that future financial and technical cooperation should continue to be implemented in a manner supportive of the development strategy of the ACP States. Likewise in view of the rapid liberalisation of international trade, it will be necessary for ACP States to be granted a reasonable period of transition to enable them to improve their competitiveness. The duration of that transition should depend on the level of development of the different Regions and countries. It should also provide for maintaining a non-reciprocal preferential system during that transition period, thus allowing for a more realistic transition that will facilitate a better adaptation of their economies.

They reaffirmed the importance of providing within the post-Lomé IV Convention, arrangements to facilitate investment in ACP States and for private sectors of those countries to generally play a greater role in the new ACP/EU relationships.

*Cuba/CARIFORUM*

In recognising the particular significance



of Cuba's place at the Summit, as a member of the Caribbean family, the Heads of State and Government looked forward to Cuba's full membership and eventual participation in post-Lomé IV arrangements and in this connection they affirmed Cuba's immediate participation in the Working Group of Caribbean Ambassadors in Brussels.

#### *Caribbean/North America Relations*

The Heads of State and Government reaffirmed their commitment to the decisions of the Caribbean/US Summit of Bridgetown, Barbados, May 1997 as enshrined in the Partnership for Prosperity and Security in the Caribbean.

With regard to economic and trade matters and in keeping with the undertakings by the United States in the Partnership for Prosperity and Security in the Caribbean, they expressed their deep disappointment that the US had not yet enacted legislation to grant NAFTA Parity to products of Caribbean origin. They were equally unhappy that stated US commitments of support for satisfactory marketing arrangements for Caribbean bananas in their traditional markets, had also not yet been translated into appropriate action.

The Heads of State and Government acknowledged that a number of the Region's concerns were shared by Central American countries and reiterated their intention to strengthen their collaboration with Central America in sustained efforts to achieve their mutual objectives.

They look forward to the successful out-

come of the first Caribbean/US Trade and Investment Forum to be held in the Dominican Republic on 12-14 January 1999, to which end they undertook to encourage their private sectors to actively participate. They reiterated their determination to act together in countering crime and violence, arms trafficking, the trade in illicit drugs and strengthening the criminal justice systems.

They expressed their satisfaction with the strengthening of relations between the Region and Canada, especially in the areas of economic cooperation and trade.

#### *Sustainable Environment and Equitable Economic Development*

The Heads of State and Government reiterated their support for the preservation of the environment as stipulated in the Declaration and Action Plan of the Summit of the Americas, the Declaration and Action Plan of Sustainable Development in the Hemisphere of Santa Cruz de la Sierra, the United Nations Programme for the Environment and the Protocol on Marine Pollution from Land-based Sources and Activities.

The Heads of State and Government endorsed the proposal for the Caribbean Sea to be internationally recognised as a Special Area in the context of Sustainable Development. They recognised the Caribbean Sea as an invaluable regional patrimony and agreed to give special priority to its preservation including the species living therein and to defend it against economic plunder and the passage of nuclear and toxic waste. They stressed the importance of the 1999 UN Review



Conference on the Sustainable Development of Small Island States and agreed that every effort should be sought to launch an initiative to have the Caribbean Sea internationally recognised as a Special Area in the context of Sustainable Development at that Review Conference.

The Heads of State and Government committed themselves to channeling their efforts towards improving the standard of living of the people of the Region, by the pursuit of sustainable development, education and culture, and by promoting human resource development.

*EU/Latin American/Caribbean  
Drug Cooperation Mechanism*

The Heads of State and Government, re-affirmed their commitment to concerted regional action to combat the trade in illegal drugs and strongly endorsed the EU/Latin American/Caribbean Drug Cooperation Mechanism and while noting that

some CARIFORUM States, namely the Dominican Republic, Haiti and Suriname have already joined, they called upon all Member States of CARIFORUM to participate in the mechanism to redress the negative social and economic consequences of the drug trade on Caribbean States. In this regard, they took note of the various regional initiatives already being undertaken by the CARIFORUM States.

*A Vision Towards the 21st Century*

The Heads of State and Government recognised the historic significance of the occasion of their Meeting taking place as it is on the threshold of the new millennium which foreshadows fundamental changes in the forms of human interaction and societal development and economic prosperity. In that regard they pledged to continue to explore possibilities and develop mechanisms for enhanced cooperation among the Governments and peoples of their countries.

*Santo Domingo de Guzman  
Dominican Republic  
August 22, 1998*



## Recent publications from CRIES

### BOOKS

**La transformación neoliberal del sector público**

Trevor Evans (coordinador). 1995, 292 p

**La integración centroamericana ante el reto de la globalización**

(Antología) Alfredo Guerra-Borges. 1996, 187 p

**Hacia un proyecto nacional de desarrollo. Políticas económicas en Panamá**

Juan Jované. 1996, 70 p

**Transición política y reconversión militar en Nicaragua**

Roberto Cajina. 1997, 383 p

**Orden social y gobernabilidad en Nicaragua**

Elvira Cuadra, Andrés Pérez Baltodano, Ángel Saldomando. 1998, 209 p (edición agotada)

**Los Estados des-Unidos de América Central**

Alcides Hernández. 1998, 60 p

**Liberalización financiera y capital bancario en América Central**

Trevor Evans. 1998, 136 p

### WORK DOCUMENTS AND JOURNALS

#### JOURNALS CRIES 1 (1997)

**Ajuste estructural y sostenibilidad agrícola en Panamá:  
el caso de las exportaciones no tradicionales.**

Andrés Achong Pérez

**La cuenca hidrográfica del Canal de Panamá:  
posibilidades de un desarrollo sustentable.**

Carmen A. Miró, Jorge Castillo y Alvaro Uribe,  
con Rubiel Cajar, Roberto Carrillo y Giulia De Sanctis

**La economía de la explotación maderera  
en la región oriental de Panamá: Darién.**

Gersón Joseph, Alvaro Castillo y Ginella García Cano

#### JOURNALS CRIES 2 (1997)

**El impacto de las políticas de ajuste estructural sobre el medio ambiente en Honduras.**

Ian Walker (coordinador nacional), Jenny Suazo, Alison Thomas y Herold Jean-Pois

**Deforestación y frontera agrícola en Nicaragua.**

Cristóbal Maldidier y Tupac Antillón, con Ner Artole, Alfredo Ruiz y Karla Castillo

Order them from CRIES

Apartado 3516, Managua, Nicaragua

Tels: (505) 222-5217, 222-5137 y 268-2362, Fax: (505) 268-1565

e-mail: cries@nicarao.org.ni



## Poverty, empowerment, and social development in the Caribbean

SARAH BRADSHAW

### POVERTY, EMPOWERMENT, AND SOCIAL DEVELOPMENT IN THE CARIBBEAN

Norman Girvan, (editor): C.Y. Thomas, Marjorie Newman-Williams, Fabio Sabatini, Kirk Meighoo, Donneth Crooks, Norman Girvan, Ralph Henry, Alicia Mondesire, Elsie Le Franc, Macharia Kamau. Canoe Press, University of the West Indies; Barbados, Jamaica, Trinidad and Tobago. 1997, 157 pages, ISBN 976-8125-36-5

The book is the outcome of the 'Caribbean Symposium on Social Development', held in Barbados on 27 - 29 March 1995, organised jointly by the Consortium Graduate School of Social Sciences and the UNICEF Caribbean Area Office, with the collaboration of the Caricom Secretariat. As such, the book should appeal to a wide range of interests within the general field of development, and will prove useful as a resource in a number of development contexts. The range of issues covered, and approaches used, ensures its utility in both furthering academic debate and practical policy recommendations. The clear written style of the majority of contributions

suggests it may also be utilised as a readable and informative student text.

The book begins with a short inaugural address by the Hon Owen S. Arthur, Prime Minister of Barbados, which is both insightful and entertaining, and which is complemented by the foreword from the UNICEF representative, clarifying UNICEF's involvement and expectations of the meeting. Norman Girvan's 'Report on the Caribbean Symposium on Social Development' completes the introductory section, providing an overview of the five themes addressed at the meeting; the interrelationship between social and economic development, the significance of empower-



ment to social development, the generation of productive employment, the alleviation and reduction of poverty, and the role of government, the private sector and NGOs in social development. This introductory statement of the outcomes of the meeting, provided by Girvan, is both useful for those working in the area of advocacy, as it establishes some regional points of action and ways forward, and for those in academia, highlighting, for example, the need to establish an alternative system of social indicators to complement those economic indicators presently relied upon to inform policy making.

The book consists of a number of the papers presented at the symposium, covering the themes; the interrelationship between economic and social development, child centred development, empowerment and social development, poverty alleviation and reduction, and the role of social partners. Each shall now be considered in turn.

The paper by Thomas explores the interrelationship between economic and social development within a 'divergence / convergence' framework, a central question also being the continued utility of the region as a grouping for economic and social analysis and policy making. In support of 'divergence', or what he terms 'heterogeneity and change' within the region, is a useful and informative presentation of key 'development' data for a range of indicators; from data on population and geography, to human development indices, and indicators of governance. The author uses the data to highlight the diverse nature of the region in terms of each indicator chosen and a clear argument for diversity (although not divergence) is provided. His attention then turns to the is-

sue of 'convergence' or what he terms 'process similarities'.

The key argument here is that looking beneath, or more deeply into the issues previously discussed may suggest a degree of similarity existing in the region. The example of unemployment is used to clarify this notion; to the effect that while unemployment rates may vary considerably between countries, the issue of youth unemployment is significant across all countries. Thus his suggestion is that "... the key similarities would seem to be those that can be found at the level of processes — that is, the dynamic undercurrents behind the empirical manifestation ...". While the argument is a valid and persuasive one, the evidence provided in support of 'process similarities' within the region is treated in a less rigorous and systematic fashion. The article concludes with some interesting discussion of 'policy interventions' and areas of organisational improvement to consolidate an integral approach to socioeconomic reform in the region. Although this well written paper is interesting as a study of difference and similarity in the region, from a personal perspective it would have been made more so had the author used the evidence to test for the existence or otherwise of divergence and/or convergence within the regional economies.

The second paper in the volume considers 'Child centred development and social progress in the Caribbean', and is authored by two UNICEF representatives; Majorie Newman-Williams and Fabio Sabatini. Given this, and the general style of the text, the article needs to be read more as a justification for UNICEF's call for 'child centred development' than as an input into the academic debate in this field.



This is not to say that some 'evidence' is not presented to support the ideas, as an interesting case study of Jamaica is included, nor that the ideas are not 'formalised' since a model of 'Selected Economic and Social Determinants of Child Well-being' (an adaptation of the 'Adjustment with a Human Face' model) is presented. However, for those not well versed in the present UNICEF approach the article perhaps suffers from a lack of clarification of underlying processes, for example the mechanisms of the cycle of poverty, that are assumed. A lack of attention to referencing and alternative bodies of thought is also apparent at times, as is a lack of sufficient elaboration of some ideas which may lead to confusion as to the casual relationship being suggested; for example in terms of the apparently assumed relationship between female headship and both poverty and low educational attainment. While such 'academic' criticisms are not meant to detract from the importance of the content and central ideas of the paper, they should be noted and the paper read accordingly.

If the article by Newman-Williams and Sabatini may be criticised for not achieving the assumed desired balance between political statement and academic rigor, no such criticism can be levelled at the next paper in the volume by Meghoo, Crooks and Girvan centred on 'Empowerment and social development'. The article provides a clear, concise and very readable review of a number of key ideas and debates in the area of 'empowerment', while avoiding the tempting diversion of academic abstraction over the definition of this somewhat intangible concept. Academic discussion is supplemented by practical reality, as the paper moves on to draw les-

sons from four Jamaican case studies in order to help to make concrete suggestions toward an empowerment approach. The paper concludes by suggesting that academics and researchers too, need to take this concept into account within their own work, through adopting appropriate methodologies and research approaches. One point of personal interest arising from this excellent paper, which is not explicitly discussed, is the gendered nature of the 'successful' case studies presented; the question being to what extent an empowerment approach can draw on the lessons already learned by those working from a gender (if not a feminist) perspective?

The final main chapter in the book has as its focus poverty alleviation and reduction programmes. This contribution by Henry and Mondesire offers a comprehensive description of the related issues as pertaining to the Commonwealth Caribbean. While the majority of the chapter is highly descriptive, the latter part offers some analysis of the situation, drawing on the World Bank's work on understanding the links between the macro and micro via meso-level analysis (see also the work of authors such as Elson and Goetz in a gendered context). It is unfortunate that this more interesting discussion of the interaction between micro, meso and macro is not given greater attention in the paper, and that the works that presumably informed it are not discussed at any length. A framework of resource flows to households is also presented, which it is suggested is useful in examining the contribution or influences from the various entities such as CBOs, governments and others that make up the social structures and systems. Once again the lack of attention attributed to this framework in



the paper is regrettable, since it raises some interesting questions around how differences of gender and generation within households could be included in the model, and indeed the extent to which 'the household' can be taken as a 'unit' of analysis in this way.

The main body of the book concludes with a short contribution by Le Franc on the role of social partners. This piece summarises some of the contemporary debate around the role of NGOs in the face of non-functioning or declining states and proposes that, the questions this much talked about topic has raised, should be discussed in the Caribbean context.

The afterword to this 1995 conference, provided by the UNICEF area representative for the Caribbean suggests a three-pronged strategy to move forward from debate and dialogue to plans and actions. Such a conclusion, coupled with the ideas presented in the introductory chapter begs the question 'what have been the outcomes of the Symposium in relation to the policy recommendations presented?' Given the book's 1997 publication date, it may be assumed that some indication of further developments and outcomes could perhaps have been included, and would certainly have been an interesting addition to this informative text.



## Contributors for this issue

---

ANGELA FERRIOL (Cuba) holds a PhD in economic science from Havana University and heads the social policy section in the National Institute for Economic Research based in Havana.

JESSICA BYRON (Jamaica) holds a Ph.D in political science from the University of Geneva in Switzerland. She lectures in international relations at the University of West Indies, Mona Campus, Jamaica. Her areas of teaching and research interest are Latin American-Caribbean relations, as well as international and regional organisations, particularly in the Americas.

KEITH NURSE (Trinidad) holds a BA in economics from the University of Western Ontario (Canada) and a PhD in international relations from the Institute of International Relations, University of West Indies, Trinidad & Tobago. He is currently a lecturer in international political economy and international relations theory and methodology in this same university.

MARCOS MEMBREÑO (Nicaragua) philosopher and sociologist graduated in Mexico and Belgium. Currently research director at the Central American University in Managua and director of the monthly publication *Envío* from the same university.

NORMAN GIRVAN (Jamaica) is professor of development studies and director of the Consortium Graduate School of Social Studies at the University of the West Indies, Mona (Jamaica) Campus. Over the past 30 years he has worked on foreign capital and transnational corporations, debt and relations with the international financial institutions, regional economic integration.

PEDRO J. RIVERA GUZMÁN (Puerto Rico) President of the Association of Caribbean Economists PhD in economics from the State University of New York in Binghamton. Former president of the Association of Economists in Puerto Rico and of the editorial board of the journal *Caribbean Studies*.

SARAH BRADSHAW (UK) is a lecturer at Middlesex University (UK) where she is leader of the development studies programme. She has a doctorate from the London School of Economics, and is currently working with CRIES, Managua, as a gender researcher/trainer.