

POLÍTICAS COMERCIALES MUNDIALES Y HEMISFÉRICAS QUE AFECTAN EL ÁREA DEL CARIBE¹

MIGUEL ÁLVAREZ URIARTE*
El Colegio de México

I. SIGNIFICACIÓN DEL COMERCIO PARA LAS ECONOMÍAS DE LAS INDIAS OCCIDENTALES

LAS INDIAS OCCIDENTALES son varias economías pequeñas, juzgadas en términos de superficie, población o producto interno. Con la excepción de Guyana, que tiene grandes recursos potenciales, sus territorios sólo son aptos para la agricultura tropical y poseen solamente uno o dos minerales de significación económica. En general, hay una notable presión de población sobre sus recursos y sus existencias de capital.

En 1963, el producto bruto interno de las economías de las Indias Occidentales, en conjunto, fue de Dls. 1 708.2 millones. La población era ligeramente superior a 4 millones, con un producto bruto interno *per capita* de 420 dólares. Hay amplias disparidades entre los miembros. La población por kilómetro cuadrado era de 565 en Barbados, mientras que, en el otro extremo, era solamente de 3 en Guyana y de 4 en Honduras Británica. Jamaica es el país más importante de la región, con el 44 % del producto bruto interno de las Indias Occidentales y el 42 % de la población. El producto bruto interno *per capita* de Jamaica coincide con el promedio de la región. Trinidad y Tobago participa con el 23 % de la población y el 35 % del producto interno de la región. El producto bruto interno *per capita* de este último país es el más alto: 665 dólares. Por lo tanto, estos dos países, con las dos terceras partes de la población de las Indias Occidentales, participan con el 80 % del ingreso total. En cambio, el producto bruto

¹ Para el propósito de este artículo el área del Caribe está compuesta por aquellos países conocidos como las Indias Occidentales, islas o parte del continente, que están regidas por el Reino Unido o, siendo independientes, están integradas en la Comunidad Británica del Caribe: Jamaica, Honduras Británica (Belice, Barbados, Trinidad y Tobago, Guyana, islas de Barlovento: Granada, Santa Lucía, San Vicente y Dominica; e islas de Sotavento: Antigua, St. Kitts-Nevis-Anguila y Montserrat. Las Bermudas y Bahamas no se tuvieron en consideración para este trabajo. La unidad monetaria utilizada es el dólar de Estados Unidos.

* El autor desea dejar constancia de las valiosas sugerencias recibidas de Miguel S. Wionczek y Víctor L. Urquidí. Esta es una versión revisada del ensayo presentado a la Conferencia sobre Relaciones Internacionales del Hemisferio Occidental y la Región del Caribe, en la University of West Indies, Kingston, Jamaica, entre el 16 y el 18 de mayo de 1968.

interno *per capita* era de 185 dólares en las islas de Barlovento, de 200 dólares en Honduras Británica y de 221 en las islas de Sotavento. (Véase el cuadro 1).

La agricultura es el principal sector de la economía en Honduras Británica, en las islas de Barlovento y Sotavento, en tanto que es menos importante en Jamaica, Trinidad y Tobago. Esto se explica por la lenta tasa de incremento y por el agudo dualismo dentro del sector agrícola. El dualismo es creado, en un lado, por las cosechas de plantación que atienden el mercado de exportación, utilizando relativamente mucho capital por hombre ocupado y técnicas algo avanzadas en las producciones de azúcar, plátano y frutas cítricas. En el otro lado está el campesino que cuenta sólo con parcelas muy pequeñas y a menudo de tierra pobre y con inadecuados servicios de transporte y distribución, técnicas de producción primitivas que dan bajos rendimientos, y cuya producción está destinada al mercado interno. Debido a que este sector agrícola se ha descuidado, no puede abastecer suficientemente las necesidades del mercado local. Como resultado, entre 1953 y 1962, alrededor de una quinta parte de las importaciones totales del área se destinaron a la compra de alimentos procedentes de ultramar. A principios de los años sesenta, los territorios más grandes (Jamaica, Trinidad y Tobago, Barbados y Guyana) erogaron más de 130 millones de Dls. en importaciones de alimentos, que incluyeron harina de trigo, productos de carne y pescado, y verduras.²

Resulta evidente la importancia de las industrias extractivas y de procesamiento de minerales en Trinidad y Tobago, Jamaica y Guyana, al examinar su producto bruto interno. En Trinidad y Tobago, el petróleo ha sido el principal generador del crecimiento económico y en 1965 representó el 27 % del producto bruto interno del país; también representó un tercio de la inversión bruta fija y el 71 % de las exportaciones mercantiles. En Guyana, la industria extractiva aporta el 18 % al producto interno, mientras que en Jamaica, incluyendo la refinación, es casi del 10 %. La bauxita y la alúmina desempeñan un papel destacado en el desarrollo de estas economías y, de acuerdo con una estimación,³ entre 1950 y 1960, la expansión en estos renglones representó cuando menos el 20 % del incremento del producto interno de Jamaica. En 1965 la bauxita y la alúmina contribuyeron con el 47 % de las exportaciones totales de Jamaica y el 35 % de las de Guyana. La explotación y beneficio de la bauxita en el Caribe está en manos de cuatro grandes compañías internacionales que se interesan en el aluminio, las cuales están integradas verticalmente y sólo extraen y semiprocesan la bauxita y la alúmina. La bauxita la exportan sin industrializarse por las subsidiarias de tres compañías estadouni-

² Kari Levitt y Alister McIntyre, *Canada-West Indies Economic Relations*, Centre for Developing-Area Studies, McGill University, Montreal, 1967, p. 11.

³ C. O. Loughlin, "Long-Term Growth of the Economy of Jamaica", *Social and Economic Studies* (Jamaica), vol. 12, núm. 3, septiembre de 1963, p. 246.

CUADRO 1

INDIAS OCCIDENTALES: POBLACIÓN, TERRITORIO Y PRODUCTO BRUTO INTERNO, 1963

	Unidad	Jamaica	Trinidad y Tobago	Guyana	Barbados	Islas de Barloven- to	Islas de Sotaven- to	Honduras Británica
Población	Miles	1 718	922	619	243	464	98	
Territorio	Km. ²	11 424	5 128	214 970	430	3 061	22 963	
Densidad de po- blación	Pobla- ción/Km. ²	150	180	3	565	152	4	
Producto bruto interno al cos- to de los fac- tores	Millones de dóla- res	753.1	604.9	158.5	83.6	61.1	29.1	17.9 ^{a/}
Producto bruto interno por ha- bitante	Dólares	416	665	259	346	185	221	200 ^{a/}

^a 1959.FUENTE: Kari Levitt y Alister McIntyre, *Canada-West Indies Economic Relations*, Centre for Developing-Area Studies, McGill University, Montreal, 1967, Cuadros I, II y III.

denses (Kayser, Reynolds y ALCOA). La compañía canadiense ALCAN convierte íntegramente su producción minera en alúmina, de la cual es la única exportadora. En 1967 únicamente el 20 % de la producción de bauxita de Jamaica fue convertida en alúmina. Una característica importante de esta industria es el gran incremento en valor agregado a través de sus distintas etapas en el procesamiento. Una tonelada de aluminio semifabricado rinde más de 17 veces el ingreso interno generado por la extracción y secamiento de la misma cantidad de bauxita.⁴ Hasta la fecha, ninguno de los países de las Indias Occidentales ha producido el metal aluminio. En Trinidad y Tobago, como en el caso de la producción de bauxita y alúmina, el petróleo es extraído, procesado, embarcado y vendido por un número reducido de grandes compañías internacionales. Estas actividades en manos extranjeras representan inversiones altamente intensivas en capital y se caracterizan por sus escasos vínculos con el resto de la economía. Hasta ahora ninguno de los gobiernos del Caribe parece tener conocimientos técnicos y menos aun la capacidad financiera suficiente para intentar controlar a estas compañías.

Para Jamaica, y en cierta medida para Trinidad y Tobago, el desarrollo económico se ha promovido y acelerado por el crecimiento de las exportaciones de productos agrícolas y alimentos procesados. Esto es particularmente cierto en el caso de las industrias del azúcar, ron y cítricos. En Jamaica, el progreso mayor se ha llevado a cabo en las industrias nuevas de textiles, prendas de vestir y calzado; en Trinidad y Tobago en los productos químicos, principalmente fertilizantes. Con estos renglones, han tenido éxito en abrir nuevos mercados para sus ventas de exportación. Por otra parte, las industrias que producen para los mercados locales y que representan el grueso de su producción manufacturera, han tenido una tasa de crecimiento más lenta. A pesar del progreso alcanzado en el desarrollo industrial, la Comunidad Británica del Caribe gasta anualmente alrededor de Dls. 200 millones en importaciones de manufacturas ligeras, las cuales constituyen más de una cuarta parte de sus importaciones totales.⁵

Las restantes actividades del producto bruto interno reflejan la participación importante del sector terciario o de los servicios (de 30 % a más del 40 %) caracterizadas por un fuerte desempleo, baja productividad y bajo ingreso. Esta situación se agrava por la tasa de incremento demográfico, de casi 3 % anual, con personas hasta de 16 años que representan el 40 % de la población; y por las inversiones de empresas extranjeras que utilizan técnicas intensivas en capital. Como resultado, se considera que entre el 10 y el 20 % de la fuerza de tra-

⁴ Norma Girvan, *The Caribbean Bauxite Industry*, Studies in Regional Economic Integration, vol. 2, núm. 4, Institute of Social and Economic Research, University of the West Indies, Jamaica, 1967, p. 2.

⁵ Alister McIntyre, "Aspectos del desarrollo económico y el comercio de algunos países del Caribe", *Boletín Económico de América Latina*, vol. X, núm. 2, octubre de 1969, p. 135.

bajo está desocupada o subempleada.⁶ En el pasado, la presión del crecimiento de la población fue un tanto aliviada por la emigración, principalmente al Reino Unido. Sin embargo, los diversos reglamentos de migración británicos han reducido de manera drástica este movimiento.

Uno de los principales problemas de las Indias Occidentales es el de la estrecha relación existente entre el producto interno y el comercio exterior, la que, en el pasado reciente, no sólo ha sido extraordinariamente alta sino que ha tendido a elevarse. A mediados de los años cincuenta, la proporción de las exportaciones de bienes y servicios, respecto del producto interno, fue de 43 % y, a principios de los años sesenta, subió al 47 %. Más aún, para ese período se estimó que del 40 % de incremento en el producto interno, el sector de las exportaciones contribuyó con el 18 % y el sector no exportador con el 22 %.⁷ Esto se debió a que durante el período 1957-1963 el valor total de las exportaciones de las Indias Occidentales aumentó en 73 %, a causa de las condiciones muy favorables para los mercados de la bauxita y el petróleo, así como a las exportaciones preferenciales de azúcar, plátano y cítricos. La expansión resultante determinó que el crecimiento económico de algunos de estos países se encontrara entre los más altos del mundo. Entre 1955 y 1963⁸ el producto bruto interno en Trinidad y Tobago creció en 11.1 % como promedio anual, el de Jamaica registró una tasa de 8.9 % y el de Barbados y las islas de Sotavento, 6.8 %. No obstante, se mantuvieron las desigualdades económicas entre los países, debido a las bajas tasas de desarrollo en las islas más pequeñas. El comercio exterior ha servido realmente como el principal vehículo para el progreso económico de la región. En años recientes, a consecuencia del descenso en la tasa de incremento en las exportaciones, Junto con otros factores desfavorables, ha habido una reducción en el ritmo de desarrollo para la región en su conjunto.

Las importaciones de bienes y servicios de Jamaica representaron el 33 % del producto bruto interno en 1954, el 46 % en 1964 y el 44 % en 1966. En años recientes hubo un leve descenso, debido principalmente a la política de sustitución de importaciones, la cual es una característica de la estrategia de desarrollo en toda la Comunidad Británica del Caribe.⁹ En Jamaica durante el período 1964-1966 hubo una entrada anual de capital externo que alcanzó el 4.5 % del producto bruto interno. La baja tasa de ahorro interno muestra con claridad que el crecimiento de la economía ha dependido grandemente del ca-

⁶ William G. Demas, *The Economics of Development in Small Countries with Special reference to the Caribbean*, McGill University Press, Montreal, 1965.

⁷ Havelock Brewster y Clive Y. Thomas, *The Dynamics of West Indian Economic Integration. Studies in Regional Economic Integration*, vol. I. Institute of Social and Economic Research, University of the West Indies, 1967, p. 35.

⁸ Kari Levitt y Alister McIntyre, *op. cit.*, cuadro 2, p. 5.

⁹ Para este y los tres párrafos que siguen se utilizó el material contenido en CEPAL, *Estudio económico de América Latina, 1966 y 1967*.

pital externo. Los ingresos de divisas por turismo, como en las otras islas del Caribe, han aumentado a una tasa de 10 % anual.

En Trinidad y Tobago, las importaciones de bienes y servicios representaron en 1966 el 72 % de su producto bruto interno. Desde los años cincuenta el 40 % de la oferta total de bienes y servicios ha estado constituida por bienes de importación. En el período 1960-1964 las importaciones de petróleo crudo representaron el 41 % de las compras totales de mercancías del país. De 1951 a 1960 (1950 = 100) la relación de precios del intercambio resultó favorable a Trinidad y Tobago, ocasionando una ganancia de Dls. 190.7 millones, mientras que en 1961-1964 fue tan adversa que registró una pérdida de Dls. 189.0 millones. Como resultado de ello, entre 1962 y 1966, la deuda externa se duplicó y alcanzó a Dls. 72.9 millones. Los pagos netos a los factores del exterior promediaron Dls. 32.1 millones durante los años cincuenta, pero en 1960-1964 se elevaron a 64.7 millones, o sea el 10 % del producto interno de la nación.

En los años 1960-1966 las importaciones de bienes y servicios de Barbados alcanzaron las dos terceras partes del producto bruto interno. La gran importancia del azúcar en la economía de Barbados se manifiesta con el 21 % de su participación en el producto bruto interno y su contribución del 50 % en las exportaciones mercantiles. Entre 1963 y 1966 la tendencia de las importaciones a crecer con mayor rapidez que las exportaciones fue más fuerte. El déficit comercial, que en 1963 fue de Dls. 16.9 millones, subió a 35.6 millones en 1966. Este desequilibrio comercial ha sido cubierto por los ingresos derivados de exportaciones invisibles, turismo y remesas de emigrantes.

En Guyana el comportamiento del sector externo tiene gran influencia sobre toda la economía, ya que las importaciones constituyen alrededor de las dos terceras partes del producto bruto interno. Entre 1963 y 1966, las importaciones se elevaron 70 % mientras que las exportaciones se rezagaron demasiado, debido a la caída en los precios del azúcar, el arroz y el manganeso, que anuló gran parte del incremento en el volumen exportado. Sin embargo, el creciente déficit de la cuenta corriente ha sido compensado por las grandes entradas de capitales.

En resumen, las Indias Occidentales, como pequeñas economías, adolecen de una gran dependencia en sus relaciones económicas con el exterior, y no solamente en conexión con las transacciones de bienes y de servicios, sino también con las entradas de capital privado extranjero y la ayuda externa. La formación de capital interno es financiada en gran medida por fuentes extranjeras. Los ingresos procedentes del turismo son de importancia creciente, pero hasta ahora los servicios al turismo tienen muy altos requerimientos de importación. Dada la ausencia de controles de cambios rígidos, es muy probable que se fugue una parte de los ahorros internos, de los que tanta necesidad se tiene, como resultado del considerable número y magnitud de las instituciones bancarias y financieras controladas desde el exterior. Aún más, el siste-

ma monetario ha sido atado rígidamente a la posición de la balanza de pagos.¹⁰ Las compañías extranjeras no actúan en función del interés nacional. Las economías de la Comunidad Británica del Caribe tradicionalmente mantienen lazos estrechos con el Reino Unido en los campos institucional, social, cultural e histórico, y de hecho las relaciones económicas están basadas en el antiguo sistema de preferencias bilaterales.

Desde 1962, el crecimiento económico de la región ha mostrado cierta lentitud. Con excepción del aluminio, las perspectivas de demanda para las demás exportaciones son bastante desalentadoras. A la luz de las cambiantes condiciones en las políticas de comercio internacional —que afectan particularmente a las preferencias bilaterales— el patrón de comercio exterior puede sufrir una revisión radical de su estrategia para contribuir más a promover el desarrollo económico.

II. PREFERENCIAS COMERCIALES QUE AFECTAN A LAS INDIAS OCCIDENTALES

Somos las comarcas olvidadas del mundo moderno. Sin embargo, fueron las Indias Occidentales las que durante dos siglos dieron el primer impulso real a esa acumulación de capital que ha hecho posible el desarrollo de muchos de los países que participan en esta Conferencia en calidad de países desarrollados...¹¹

La Gran crisis a principios de los años treinta dejó tras de sí una muralla arancelaria en Gran Bretaña. La solución evidente consistió en mantener el libre intercambio en una zona preferencial que abarcara una gran proporción de sus suministros de materias primas y de productos alimenticios. Así, en el Acuerdo de Ottawa (1932) se dispuso el establecimiento de preferencias entre los países de la Comunidad Británica y entre éstos y el Reino Unido.

Los derechos aduaneros del Reino Unido, que en 1937 mantenían márgenes preferenciales promedio de alrededor del 18.5 %, cayeron al 9 % en 1957 y fueron aún más bajos a mediados de los años sesenta. Desde 1938, las importaciones del Reino Unido procedentes de la Comunidad Británica, como porcentaje de las exportaciones totales de dicha Comunidad, han estado declinando constantemente; lo mismo ha suce-

¹⁰ William G. Demas, *op. cit.*, p. 106.

¹¹ Exposición hecha por S. E. L. Marconi Robinson, ministro de Agricultura, Industria y Comercio y jefe de la Delegación de Trinidad y Tobago, en la 22ª sesión plenaria, celebrada el 7 de abril de 1964. *Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, Ginebra, 23 de marzo-16 de junio de 1964, vol. 11, Exposiciones sobre Política. Editorial Sudamericana, Naciones Unidas, 1965, p. 453.

dido con las exportaciones del Reino Unido a la Comunidad Británica, como porcentaje de las importaciones totales de esta comunidad.¹²

La contracción de los márgenes de preferencia se ha debido a reducciones arancelarias (efectuadas principalmente a través del GATT), a la tendencia al alza de los precios mundiales, que reduce la incidencia de los derechos específicos, y a las modificaciones en el comercio de mercancías originados en los cambiantes gustos del consumidor. Una influencia importante se halla en el reducido poder competitivo de las exportaciones británicas. Otro factor significativo ha sido que el comercio exterior de los países de ultramar, miembros de la Comunidad Británica, ha crecido mucho más rápido que el del Reino Unido, el cual recibe preferencias inversas en los mercados de la citada Comunidad. Los países de la Comunidad Británica están localizados geográficamente muy lejos del Reino Unido, de manera que los costos de transporte son en consecuencia altos. Después de su independencia, los países miembros de la zona generalmente han dirigido su comercio hacia otros mercados y realizado sustitución de importaciones.

Una implicación importante del sistema de preferencias extendido por el Reino Unido es que la escala normal del arancel (la aplicación de tasas más altas a productos que han sido objeto de mayor transformación), inconveniente con que usualmente tropiezan los exportadores, es, en efecto, distinta para los miembros del área preferencial de la Comunidad. Así, en 1959 el margen de preferencia era mayor en los artículos manufacturados, del 12 % por término medio, que sobre las materias primas donde era del 2 %; en alimentos, bebidas y tabaco, la media del margen de preferencia era del 6 %.¹³ Por el sistema preferencial, la estructura del comercio del Reino Unido fue afectada en forma importante: en 1964 el 14 % de sus importaciones totales de bienes manufacturados provino de los países menos desarrollados, una proporción mayor a la de cualquier otro país industrializado. Tres cuartas partes de esta cantidad procedió de los abastecedores preferenciales.¹⁴ Sin embargo, los arreglos preferenciales de la Comunidad Británica no fueron diseñados para facilitar la competencia intracomunitaria de manufacturas; fueron elaborados, en su mayor parte, para promover la complementariedad entre el sector manufacturero y la producción primaria.

Parece improbable que las preferencias arancelarias sean ahora uno de los principales factores que determinen el vigor del comercio intracomunitario. En primer lugar, como ya se ha mencionado, la extensión y la magnitud de las preferencias han reducido considerablemente su incidencia. En segundo lugar, no hay correlación muy notable entre

¹² Bela Balassa, "Britain, the Commonwealth and the European Common Market", *Quarterly Review*, Banca Nazionale del Lavoro, Roma, marzo de 1963, p. 73.

¹³ Political and Economic Planning, *Commonwealth Preference in The United Kingdom*, Londres, 1960, p. 11.

¹⁴ John Pincus, *Trade, Aid and Development-The Rich and Poor Nations*, Nueva York, Mc-Graw-Hill, 1967, p. 220.

la amplitud de los márgenes de preferencia concedidos y la contribución que la Comunidad Británica ha hecho a las importaciones del Reino Unido.

A pesar de la caída en la participación del comercio intracomunitario, no cabe duda que los lazos económicos, políticos y sociales que unen a la Comunidad Británica siguen ejerciendo en muchos casos fuerte influencia sobre su comercio. Otros factores, tales como los vínculos comerciales tradicionales, las inversiones británicas en la comunidad y la utilización por ésta del sistema bancario y de los mercados londinenses de dinero y de productos, son de gran significación para determinar el grado de comercio de la Comunidad Británica. Además, puede ocurrir que la mera existencia del sistema de trato preferencial, incluso en su forma actual un tanto atenuada, disuada a posibles competidores.

Los países de ultramar, miembros del área preferencial de la Comunidad Británica, no disfrutaban ya del trato especial en el Reino Unido, frente a las naciones que componen la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), en tanto que los primeros retienen sus preferencias hacia terceros países. Esto significa que, en cierto grado, las preferencias en el mercado británico están anuladas por la competencia con los países de la AELC.

Una gran parte de las economías del Caribe se ha edificado sobre preferencias bilaterales, y éstas han contribuido a alcanzar la etapa actual de desarrollo y fortaleza económica. Por otro lado, estas preferencias han sido consideradas como una forma de compensación por la posición preferencial que han disfrutado por siglos algunas áreas metropolitanas en los mercados del Caribe.

Esta clase de acuerdo colonial de preferencias difícilmente puede ser aceptado como el principal medio para cubrir las necesidades sociales, políticas y económicas de los países del Caribe. Es fundamental conservar estos acuerdos pero, al mismo tiempo, son un tanto indeseables. Su importancia está ilustrada por el hecho dramático de que no pueden abolirse pronto sin el peligro de graves disturbios, desempleo, crisis en la balanza de pagos, y aun amenazas sobre todo el sistema político, con el entorpecimiento en la dirección del desarrollo económico y del progreso. El preservar estos acuerdos en el futuro no significa que serán tan importantes, como lo fueron en el pasado, para asegurar la aceleración del crecimiento económico.

La experiencia ha demostrado que los países en desarrollo que comercian en los mercados internacionales libres se enfrentan a profundas fluctuaciones en los precios de sus exportaciones primarias, que hacen estragos con sus ingresos de divisas y tasas de desarrollo. Esta situación ha sido muy difícil de superar en ausencia de acuerdos internacionales de productos básicos. En muchos casos, la continua presión de los excedentes de productos primarios y la baja elasticidad-ingreso de su demanda, conjugados con las barreras tradicionales para

su introducción en los países más desarrollados, hacen difícilmente remunerativas las exportaciones a los mercados mundiales.

Los acuerdos preferenciales protegen los mercados de los productos primarios, en cantidades fijas, a precios estables y más remunerativos, si bien discriminan contra los productos procedentes de otros países en desarrollo, que, en ocasiones, son productores más eficientes. Cuando estas preferencias se compensan inversamente, mediante la reciprocidad, el resultado neto es muy complejo de estimar (el cuadro 2 muestra las preferencias inversas que otorgan los países del Caribe). Estos acuerdos preferenciales tuvieron su antecedente histórico, que estableció y orientó a las economías del Caribe como economías de plantación que exportan materias primas e importan desde las metrópolis artículos industriales e inclusive alimentos. Esto trajo como consecuencia una situación de dependencia, manifestada en la escasez de fuentes de empleo y en la promoción insuficiente de la industrialización, de la sustitución de importaciones y de los conocimientos técnicos. Se alienta así la discriminación entre los países del Caribe y algunas veces se dirigen los pocos recursos que tienen hacia las exportaciones en lugar de darles un uso más productivo en el abastecimiento de sus propias necesidades.

CUADRO 2

ARANCELES ADUANEROS DE LAS INDIAS OCCIDENTALES
PROMEDIO DE INCIDENCIA, 1962

(Porcientos)

País	General	Preferencial
Antigua	15.7	10.3
Barbados	18.2	11.2
Dominica	27.7	16.0
Guayana Británica	37.5	24.2
Honduras Británica	24.0	14.7
Jamaica	37.1	25.9
Montserrat	14.4	9.4
San Kitts-Nevis-Anguila	14.6	9.2
Santa Lucía	23.2	15.5
San Vicente	23.5	16.8
Trinidad y Tobago	24.1	13.6

FUENTE: Caribbean Organization, *Plan for the Caribbean*, Hato Rey, Puerto Rico, 1963.

Una estimación un tanto burda para 1965 de la estructura de las exportaciones de las Indias Occidentales muestra que el petróleo y sus derivados aportaron el 45 %; el azúcar y los productos de confitería, el jugo de naranja, los cítricos y el plátano, el 28 %; y el mineral de aluminio, la alúmina y la bauxita, el 18 %. El resto estuvo constituido principalmente por manufacturas ligeras.

Más del 90 % de las exportaciones agrícolas totales de las Indias Occidentales dependen de los acuerdos preferenciales con el Reino Unido¹⁵ y con Estados Unidos de la cuota azucarera. Esto es particularmente importante para las economías de Barbados, las islas de Sotavento y Barlovento, Honduras Británica y Guyana. Una alta proporción del azúcar de las Indias Occidentales es vendida en el Reino Unido bajo los términos del Acuerdo del Azúcar de la Comunidad Británica, el cual proporciona un mercado seguro para una cuota a precios que usualmente están por encima de los del mercado libre. El Acuerdo se negocia con siete años de anticipación y en la actualidad rige hasta 1974. El plátano de las Indias Occidentales disfruta en el Reino Unido de una preferencia arancelaria de alrededor del 15 % y, lo que es más importante, goza de protección en forma de restricciones cuantitativas contra el procedente de fuera de la Comunidad. Las exportaciones de cítricos de las Indias Occidentales al Reino Unido se benefician de preferencias arancelarias, restricciones cuantitativas sobre otros abastecimientos y, para el jugo de naranja, acuerdos de compras a granel.

Las exportaciones de petróleo de Trinidad al Reino Unido no disfrutaban de tratamiento preferencial, pero los contactos de las grandes compañías petroleras de hecho proveen una área de mercado protegido.

En el período 1958-1966, las exportaciones totales de las Indias Occidentales se incrementaron 80 %, mientras que los envíos al Reino Unido crecieron solamente 15 %. De ahí que la participación del Reino Unido en el total de las exportaciones de las Indias Occidentales se redujera del 36 % al 23 %; en las de Trinidad y Tobago su participación fue únicamente del 14 % en 1966; pero en las islas de Barlovento, Sotavento y Honduras Británica fue de 95, 60 y 48 %. (Véanse cuadros 3 a 5.)

La participación canadiense en el total de las exportaciones de las Indias Occidentales descendió del 13 al 9 %. Por otra parte, las exportaciones a Estados Unidos subieron del 20 al 33 % del total; en forma similar, las destinadas a Europa Occidental (excluyendo el Reino Unido) se elevaron del 6 al 14 %.

¹⁵ En 1956 las exportaciones de las Indias Occidentales al Reino Unido recibieron en el 98 % preferencias, en tanto que para 1958 en las importaciones de las Indias Occidentales procedentes del Reino Unido las primeras otorgaron preferencias en el 90 % de dichas compras. Secretaría de las Naciones Unidas para Europa, "Influencia que en el comercio y en el desarrollo de los países en vías de desarrollo tienen las agrupaciones económicas de países desarrollados o los acuerdos comerciales preferenciales, o ambas cosas", reproducido en *Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, loc. cit., vol. VI "Expansión del Comercio y Agrupaciones Regionales", Parte I, cuadro II-18, p. 303.

CUADRO 3

COMERCIO EXTERIOR TOTAL DE LAS INDIAS OCCIDENTALES, 1958 Y 1966

(Millones de dólares)

	Exportaciones				Importaciones			
	1958	%	1966	%	1958	%	1966	%
T O T A L	475.6	100.0	815.7	100.0	573.5	100.0	1069.7	100.0
Reino Unido	173.3	36.4	199.1	23.3	214.5	37.4	250.9	23.4
Canadá	59.3	12.5	79.4	9.3	48.9	8.5	90.0	8.4
Indias Occidentales	29.0	6.1	54.1	6.3	26.6	4.6	42.8	4.0
Estados Unidos	95.5	20.0	278.9	32.7	97.5	17.0	250.3	23.4
América Latina	15.9	3.3	11.6	1.4	61.4	10.7	196.2	18.3
Venezuela	1.0	-	1.5	-	48.5	-	164.0	-
Comunidad Económica Europea	12.9	2.7	51.4	6.0	44.4	7.7	72.7	6.8
Otros países de Europa Occidental	18.2	3.8	68.8	8.1	11.1	1.9	17.0	1.6
Resto del mundo	71.5	15.2	108.4	12.9	69.0	12.2	149.8	14.1

FUENTE: BIRF y FMI, *Direction of Trade*.

El sistema preferencial del cual las Indias Occidentales disfrutaban en el Reino Unido no ha sido suficiente para promover un comercio dinámico. En efecto, tal parece que la región sólo ha procurado mantener ese mercado. Sin embargo, es de lamentar que la demanda del Reino Unido de mercancías de la región sea muy lenta y haya carecido de suficiente promoción de ventas, en comparación con el esfuerzo desplegado por las Indias Occidentales en acelerar la tasa de exportaciones al resto del mundo. Esta no es, quizá, la situación de los embarques de las islas de Barlovento y de Honduras Británica, las cuales mostraron un mejor desempeño en el mercado del Reino Unido.

En la conferencia sostenida en Ottawa (julio de 1966),¹⁶ los países de la Comunidad Británica del Caribe y Canadá se reunieron para revisar su Acuerdo Comercial que data de 1925. El objeto fue efectuar renegociaciones a la luz de la experiencia y de las perspectivas de las negociaciones arancelarias de la Ronda Kennedy. Los países de la Comunidad del Caribe expresaron su preocupación particular acerca del posible daño que hubiera sufrido su comercio y acerca de la posibilidad de llegar a perder su actual posición preferencial en el mercado canadiense, donde ellos habían disfrutado de un 50 % de rebaja en la tarifa aduanera, así como también de acuerdos especiales para ciertos productos, como el azúcar. A su vez, recíprocamente las Indias Occidentales han otorgado a los artículos canadienses un arancel más bajo al de la tasa de nación más favorecida. Como resultado del nuevo acuerdo comercial, en el protocolo el gobierno canadiense accedió a otorgar una

¹⁶ Comunicado Final de la Conferencia realizada por la Comunidad Británica del Caribe y el Canadá, en Kari Levit y Alister McIntyre, *op. cit.*, Apéndice I, p. 141.

CUADRO 4

COMERCIO EXTERIOR DE JAMAICA, TRINIDAD Y TOBAGO
BARBADOS Y GUYANA, 1958 Y 1966

(Millones de dólares)

	Jamaica				Trinidad y Tobago			
	Exportaciones		Importaciones		Exportaciones		Importaciones	
	1958	1966	1958	1966	1958	1966	1958	1966
T O T A L	132.4	225.1	180.5	320.7	229.3	426.2	239.9	456.6
Reino Unido	46.7	60.0	69.9	71.4	59.7	57.8	78.7	76.5
Canadá	26.9	34.0	19.2	35.0	9.0	17.6	14.7	25.3
Indias Occidentales	2.4	10.2	5.9	4.3	15.6	22.6	4.1	7.9
Estados Unidos	41.7	86.1	37.9	116.0	46.3	159.8	33.5	64.5
América Latina	-	1.1	4.3	23.5	15.2	8.0	55.5	162.1
Venezuela	-	-	2.1	19.7	1.0	1.1	46.2	137.7
Comunidad Económica Europea	2.8	5.5	15.3	35.9	7.8	40.0	16.0	16.7
Otros países de Europa Occidental	9.0	20.3	2.6	6.3	9.0	38.9	4.5	6.0
Resto del mundo	2.9	7.9	25.4	28.3	66.7	81.5	32.9	97.6

	Barbados				Guyana			
	Exportaciones		Importaciones		Exportaciones		Importaciones	
	1958	1966	1958	1966	1958	1966	1958	1966
T O T A L	23.2	40.4	42.8	74.7	56.9	108.7	67.8	117.7
Reino Unido	14.3	18.3	16.6	23.0	27.2	24.0	31.3	38.3
Canadá	3.5	2.7	5.3	9.0	17.9	23.4	5.0	10.7
Indias Occidentales	3.5	7.3	4.9	7.5	5.9	12.4	7.0	13.7
Estados Unidos	1.1	3.7	4.9	14.0	3.5	23.7	10.8	26.9
América Latina	-	0.2	1.1	7.8	0.1	0.4	0.3	-
Venezuela	-	-	0.2	5.5	-	0.4	-	-
Comunidad Económica Europea	0.4	-	4.1	5.7	1.4	5.8	6.3	12.4
Otros países de Europa Occidental	-	1.5	0.9	1.9	0.1	7.1	1.1	2.2
Resto del mundo	0.4	6.7	5.0	5.8	0.8	11.9	6.0	13.5

FUENTE: BIRF y FMI, *Direction of Trade*.

cuota azucarera, libre de impuestos, basada en el promedio de importaciones de la región durante los últimos cinco años. Canadá también aceptó incrementar su ayuda "atada" a las Indias Occidentales.¹⁷ En reciprocidad, las Indias Occidentales accedieron a adoptar aquellas medidas que permitan conservar en sus mercados la posición actual del

¹⁷ Los canadienses expresaron su preocupación por la ausencia de un tratado que evite la doble imposición frenando la inversión de capital privado canadiense en la región.

CUADRO 5

COMERCIO EXTERIOR DE LAS ISLAS DE SOTAVENTO Y BARLOVENTO,
Y HONDURAS BRITÁNICA, 1958 Y 1966

(Millones de dólares)

	Islas de Sotavento				Islas de Barlovento			
	Exportaciones		Importaciones		Exportaciones		Importaciones	
	1958	1966	1958	1966	1958	1966	1958	1966
T O T A L	10.0	9.9	18.8	52.1	17.4	28.2	12.5	21.2
Reino Unido	6.4	5.9	6.2	16.1	16.0	26.8	7.8	15.2
Canadá	1.9	0.8	4.6	8.9	-	-	-	-
Indias Occidentales	-	-	1.8	4.3	0.6	1.0	2.5	3.6
Estados Unidos	1.6	2.3	5.0	19.8	-	-	-	-
América Latina	-	-	0.2	1.1	-	-	0.2	0.9
Venezuela	-	-	-	1.1	-	-	-	-
Comunidad Económica Europea	-	-	0.6	-	0.3	-	1.3	-
Otros países de Europa Occidental	-	0.9	1.9	0.1	-	0.1	-	0.1
Resto del mundo	0.1	-	1.5	1.8	0.5	0.3	0.7	1.4

	Honduras Británica			
	Exportaciones		Importaciones	
	1958	1966	1958	1966
T O T A L	6.4	13.2	11.1	26.7
Reino Unido	3.0	6.3	4.0	10.4
Canadá	0.1	0.9	0.1	1.1
Indias Occidentales	1.0	0.6	0.4	1.5
Estados Unidos	1.3	3.3	5.2	9.1
América Latina	0.6	1.9	-	0.8
Venezuela	-	-	-	-
Comunidad Económica Europea	0.2	0.1	0.8	2.0
Otros países de Europa Occidental	0.1	-	0.1	0.4
Resto del mundo	0.1	0.1	0.5	1.4

FUENTE: BIRF y FMI, *Direction of Trade*.

Canadá, especialmente con relación al trigo, la harina y el bacalao salado. Ambas partes declararon su interés en el estudio de un área de libre comercio para la Comunidad Británica del Caribe y Canadá, así como "la máxima voluntad de cooperar en negociaciones bilaterales de convenios con otros países".

El acuerdo preferencial bilateral firmado con Canadá ha consolidado esa clase de preferencias, las cuales son de gran importancia para las Indias Occidentales, en virtud de producir a costos elevados los artícu-

los agrícolas, por lo que experimentarían grandes dificultades para colocarlos en un mercado sin protección. También los países de las Indias Occidentales han estado estudiando las posibilidades de asociación con la Comunidad Económica Europea, en la cual Jamaica parece tener especial interés. Si bien este último convenio podría ser realizado, mucho depende de las negociaciones entre el Reino Unido y el Mercado Común.

Desde el punto de vista del acuerdo universal respecto a los compromisos preferenciales, la situación de las preferencias bilaterales puede ser juzgada por las Indias Occidentales como un período de transición, mientras se preparan para competir en los mercados internacionales con otros países de insuficiente desarrollo. Mantener las preferencias discriminatorias especiales, en favor de países en desarrollo selectos puede conducir a un empeoramiento general de la posición negociadora para mejorar las condiciones del comercio de los países en vías de desarrollo.¹⁸

III. LAS POLÍTICAS COMERCIALES DEL GATT Y LA UNCTAD Y LA COMUNIDAD BRITÁNICA DEL CARIBE

Aunque una proporción muy importante del comercio de las Indias Occidentales se ha canalizado a través de los acuerdos bilaterales de preferencias, los representantes de esta región han participado activamente en las instituciones internacionales relacionadas con las políticas de comercio exterior. Así ha sucedido con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

Antes de la conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (1964), el GATT había sido la única organización internacional que intervenía en las políticas comerciales entre las partes contratantes. Al mismo tiempo, había efectuado diversas funciones en relación con las negociaciones comerciales.

En abril de 1968 los miembros del GATT eran 78 países, los cuales representaban más del 80 % del comercio mundial. De éstos, dos terceras partes son naciones en vías de desarrollo. En América Latina sólo trece países independientes participan en el GATT, siete de ellos del área del Caribe: Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, y Trinidad Tobago. Los otros países son: Argentina, Brasil, Chile, Nicaragua, Perú y Uruguay.

¹⁸ En julio de 1966, Nigeria firmó un convenio de asociación con la Comunidad Económica Europea otorgando preferencias arancelarias en 26 productos manufacturados. En el acuerdo de asociación realizado el 26 de julio de 1968 entre la Comunidad Europea y los tres países de la Comunidad del África Occidental (Kenya, Tanzania y Uganda), estos últimos tuvieron que otorgar márgenes de preferencias arancelarias que van del 2 al 9 % en 57 productos. Y todo parece indicar que en las negociaciones de los países del Maghreb (Argel, Marruecos y Túnez) con la Comunidad Europea, el principio de no requerir concesiones recíprocas tampoco será respetado.

Desde 1948, cuando comenzó a funcionar el GATT se especificó en el Artículo I que, para esa fecha, los países que mantuvieran relaciones especiales de comercio, como los de la Comunidad Británica, quedarían exceptuados de otorgar el tratamiento de nación más favorecida. Antes de adquirir su completa independencia, los territorios de las Indias Occidentales (con excepción de Jamaica) gobernados por el Reino Unido firmaron el Acuerdo General. Jamaica ha sido un caso en el cual el Reino Unido no negoció ninguna concesión, si bien ese país pudo haber seguido en su comercio internacional las reglas del Acuerdo General. Desde 1962, al independizarse Jamaica, Trinidad y Tobago, Guyana y Barbados, estas naciones pasaron a ser partes contratantes a través de la especificación del Artículo XXVI del Acuerdo General.

En el GATT, como consecuencia del documento presentado por un grupo de trabajo, en relación a las preferencias, los representantes de la India y de la RAU propusieron un agregado al nuevo capítulo sobre Comercio y Desarrollo en el Acuerdo General. Recomendaron que las partes contratantes apoyaran la iniciativa del tratamiento preferencial para las manufacturas y semimanufacturas exportadas por los países de insuficiente desarrollo, miembros del GATT. Jamaica estuvo de acuerdo con esta posición y aprobó la creación de un comité especial que realizaría las consultas y arreglaría las negociaciones requeridas.¹⁹ Los frutos del trabajo de este comité se desconocen, pero fue superado por el mayor alcance de los esfuerzos de la UNCTAD.

El GATT cuenta en su haber importantes realizaciones. Después del período caótico que precedió a la segunda guerra, introdujo un nuevo concepto de ley y orden en el comercio mundial. El GATT propició reducciones arancelarias y de otra índole para el intercambio mundial. Sin embargo, ha sido para beneficio principalmente de los países industrializados; los países en desarrollo han obtenido generalmente escasos beneficios directos de estas actividades.²⁰

¿Por qué el GATT no es tan eficiente para los países de escaso desarrollo como lo ha sido para los industrializados? La respuesta quizá pueda encontrarse en el hecho de que se ha basado en el concepto clásico del libre juego de las fuerzas económicas en el ámbito internacional y que supone conducen a la expansión óptima del comercio, al mismo tiempo que coadyuvan al aprovechamiento más eficiente de los recursos productivos del mundo. El concepto del libre juego es inad-

¹⁹ GATT, Documento L/2282 y GATT, *Instrumentos Básicos y Documentos Selectos*, Suplemento Décimo Tercero, Ginebra, julio, 1965, pp. 104-110.

²⁰ Secretaría de UNCTAD, "Los países en desarrollo en el GATT", en *Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, vol. V, "Financiación y Comercio Invisible, Disposiciones Institucionales", *loc. cit.*, pp. 484-529; S. B. Linder, "La importancia de GATT para los países subdesarrollados" *ibid.*, pp. 568-605; Richard N. Gardner, *In Pursuit of World Order*, Frederick A. Praeger, Nueva York, 1964, Cap. 6; Miguel Álvarez Uriarte, "El GATT visto por los países de escaso desarrollo", *Comercio Exterior* (México) octubre, 1966, pp. 861-868 y noviembre, 1966, pp. 950-959.

misible entre países cuyas estructuras son totalmente distintas y éste es un punto fundamental. En los esfuerzos para eliminar o reducir tarifas y restricciones, el principio convencional de la reciprocidad ha sido aplicado durante muchos años.²¹ Si los países de insuficiente desarrollo esperan beneficiarse de una política arancelaria liberal, ellos han tenido que otorgar concesiones equivalentes en su propio arancel, sin tener en cuenta la disparidad entre la demanda internacional de productos básicos y manufacturas, así como las diferencias en las estructuras económicas.

La única forma en que las partes contratantes del GATT pueden discriminar es mediante la formación de un área de libre comercio o una unión aduanera, requiriendo de los países participantes que eliminen sustancialmente entre ellos todas sus barreras al comercio; aún más, que su arancel externo común y otras restricciones, en promedio, no resulten más altos o más restrictivos que el nivel de las barreras que previamente tenían de manera aislada.

La combinación del principio no discriminatorio con el de reciprocidad implica que en las negociaciones arancelarias las partes contratantes de bajo ingreso no hayan podido participar activamente. Antes de la Ronda Kennedy, por su incapacidad de otorgar concesiones, estos países gradualmente se habían retirado de las negociaciones. Por ejemplo, en la conferencia de negociaciones que tuvo lugar durante 1960-1961 (Ronda Dillon), las únicas partes contratantes del Caribe —Cuba y República Dominicana— no firmaron ningún acuerdo, en tanto que Haití lo hizo en dos ocasiones. Desde 1950 ellos no tomaron parte en ninguna clase de acuerdo con países de insuficiente desarrollo. Además, son bien conocidos los diversos medios a través de los cuales los países industrializados pueden reducir sus obligaciones dentro del Acuerdo General; en la práctica existe una variedad de procedimientos, como el de aplicar restricciones cuantitativas por dificultades en la balanza de pagos, o pretender que hay dislocaciones en sus mercados, y otras cláusulas de escape.

No fue sino hasta 1958, con el Informe del Grupo de Expertos titulado *Tendencias del Comercio Internacional*, cuando el GATT comenzó a examinar los problemas que afectan a las exportaciones de las partes contratantes de menor desarrollo económico. Como resultado de ello se establecieron tres comités especiales de estudio. Uno de ellos —el Comité III— redactó un informe que justificó el Programa de Acción que contenía recomendaciones radicales hacia los países avanzados, miembros del GATT, e incluía la reducción o eliminación, a una fecha determinada, de sus obstáculos a las importaciones de mercancías procedentes de los países en desarrollo. Las partes contratantes de insuficiente desarrollo expresaron su profundo pesar y frustración, ante el fracaso, por la falta de una acción práctica.

²¹ Como referencia, consúltense varios volúmenes del GATT, *Instrumentos Básicos y Documentos Selectos*, Ginebra 1948.

En febrero de 1965 y como consecuencia de las actividades en 1964 de la primera UNCTAD, las partes contratantes respondieron agregando un nuevo capítulo al Acuerdo General, la Parte IV sobre Comercio y Desarrollo, a través del cual se aceptó que se requería una nueva legislación para convenir en mejores condiciones de acceso a los mercados de los países avanzados y una situación más favorable en los mercados mundiales de productos básicos. Y, en particular, en las negociaciones para reducir las barreras al comercio, aceptaron el principio de que los países más desarrollados no esperan reciprocidad absoluta de los países en vías de desarrollo.

Otra actividad del GATT —el Acuerdo a Largo Plazo de Textiles de Algodón— iniciado en octubre de 1962, fue el resultado de la presión proveniente de los países industrializados sobre los de insuficiente desarrollo para que estos últimos admitieran “voluntariamente” imponer restricciones a esas exportaciones. Las naciones de insuficiente desarrollo hicieron bien en negociar el desmantelamiento gradual de esas medidas ilegales, en lugar de tratar de que se eliminaran dichos controles inmediatamente, los cuales aunque arbitrarios no pudieron ser anulados en el GATT. Este Acuerdo no ha funcionado bien, en el sentido de expandir el comercio como se tuvo la intención, con la notoria inconformidad de los participantes en vías de desarrollo.

Entre 1955 y 1962, Jamaica comenzó prometedoramente sus exportaciones de manufacturas. Estas ventas pasaron de Dls. 2.4 a 13.4 millones. De este total, los embarques de textiles —cuya mayor parte se dirigió a Estados Unidos— representaron Dls. 1.8 millones en 1955 y 7.7 en 1962. Sin embargo, en 1963 el gobierno norteamericano, mediante el Acuerdo antes mencionado, impuso restricciones a sus compras de textiles procedentes de Jamaica, limitando su acceso al mercado de Estados Unidos a razón de solamente 5 % de incremento anual.²²

Dentro del GATT, los países en desarrollo no pudieron participar adecuadamente en las negociaciones multilaterales de la Ronda Kennedy, en la mayoría de los casos porque no eran principales abastecedores y, aún más, porque carecían del necesario poder de negociación relacionado con la reciprocidad.

Otros factores que limitaron los beneficios de estas actividades para los países de insuficiente desarrollo fueron que en la Conferencia se negociaron casi exclusivamente aranceles para productos industriales;²³ las reducciones para los textiles y las prendas de vestir resultaron relativamente pequeñas y sujetas a la extensión de la vigencia del Acuerdo de Textiles de Algodón, mientras que las rebajas de aranceles, sobre todo para productos tropicales, se restringieron por las preferencias existentes. En general, las concesiones otorgadas por los países en desarrollo

²² Kari Levitt y Alister McIntyre, *op. cit.*, pp. 9-10.

²³ Secretaría de UNCTAD, *Review of International Trade and Development, 1967*, “Part II, Trade Policy Developments”, Documento TD/5/Rev. I, Nueva Delhi, India, febrero de 1968.

fueron menores en magnitud a las que ellos recibieron, lo que demuestra que la reciprocidad absoluta no les fue requerida.²⁴

En varios mercados fueron reducidas las barreras arancelarias a ciertos productos primarios. Pero, por otra parte, las concesiones no afectaron o no mejoraron de manera significativa las restricciones al acceso a mercados de muchos productos, entre ellos, el azúcar, el plátano, el tabaco, etc. Las barreras no arancelarias, que afectan principalmente a los envíos de los países de insuficiente desarrollo, permanecieron inalteradas. Las medidas especiales que restringen las importaciones de textiles de algodón y prendas de vestir se mantuvieron. En resumen, la conclusión general parece ser que a través de la Ronda Kennedy no se mejoraron sustancialmente las condiciones de acceso para las exportaciones de los países en desarrollo, incluyendo las de las Indias Occidentales.

En diciembre de 1961 la Asamblea General de las Naciones Unidas elaboró nuevas metas de cooperación internacional para la Década del Desarrollo, mediante la cual todos los países de insuficiente progreso necesitarían una tasa mínima de crecimiento anual del 5%. La inadecuada cooperación internacional condujo a la celebración de la Conferencia Mundial sobre Comercio y Desarrollo, cuyas primeras sesiones se efectuaron en la primavera de 1964.²⁵

El secretario general de la UNCTAD, Dr. Raúl Prebisch, presentó un informe titulado *Hacia una nueva política comercial para el desarrollo* en que se afirma claramente que el GATT no refleja un concepto positivo

²⁴ En las negociaciones que efectuó Estados Unidos con los países de insuficiente desarrollo, dentro del GATT, el primero dio concesiones en productos cuyo valor importado en 1964 fue valuado en Dls. 680 millones. Por su parte, los de insuficiente desarrollo otorgaron a Estados Unidos concesiones arancelarias con valor de compra a ese país en 1964 de Dls. 200 millones. Vale la pena mencionar que Jamaica fue el primer país en vías de desarrollo que se ofreció para negociar en la Ronda Kennedy. Las concesiones arancelarias de Jamaica a Estados Unidos comprendieron Dls. 2.8 millones de sus compras en 1964 a Estados Unidos, en productos tales como: semillas para siembra, hule sintético, máquinas de coser, máquinas de vapor y varios otros artículos. Las concesiones de Estados Unidos a Jamaica abarcaron importaciones norteamericanas con valor, en 1964, de Dls. 95.1 millones, pero 82.6 millones correspondieron a la bauxita cuyo arancel ya había sido suspendido temporalmente antes de que se otorgara la concesión; otros productos incluidos en las rebajas norteamericanas fueron: pulpa fresca de coco, frutos cítricos frescos, ron, vegetales tintóreos y botones de metal. *GATT Report on U. S. Negotiations, 1964-1967 Trade Conference, Ginebra, Suiza*, Washington, D. C., Government Printing Office, pp. vi y 152-154.

²⁵ En esa ocasión el secretario general U Thant dijo: "...De continuar las actuales tendencias del comercio mundial, que son desfavorables para los países en desarrollo, se agravaría muchísimo la dificultad de alcanzar los objetivos adecuados de expansión económica. Es de vital importancia que la comunidad mundial cree para el comercio internacional un ambiente tal que facilite la expansión de los países en desarrollo en vez de frustrarla... Esta es la finalidad fundamental de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo..." *Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, vol. II "Exposiciones sobre Política", *loc. cit.*, p. 3.

de política económica diseñado para cambiar el curso espontáneo de las fuerzas económicas. Lo que esto supone es que la expansión del comercio, para beneficio de todos, requiere de la eliminación de los obstáculos, basándose en una noción abstracta de igualdad económica entre los países miembros. Este informe concluye que "el GATT no ha ayudado a la creación del nuevo orden que es requerido para satisfacer las necesidades del desarrollo".

Una evaluación del trabajo de la primera UNCTAD quizá sea el de que realizó un avance significativo hacia el establecimiento de nuevos principios para el comercio y desarrollo, que no fueron acompañados de decisiones prácticas que pudieran significar un compromiso de colaboración por parte de los países avanzados en sus relaciones con los de insuficiente desarrollo. No obstante, se estuvo de acuerdo en establecer la Junta de Comercio y Desarrollo y a la propia Conferencia como un organismo de las Naciones Unidas.

Algunos de los principios recomendados por la UNCTAD para conducir las relaciones del comercio internacional han estado recibiendo mayor apoyo y comenzaron a reflejarse en acciones específicas. Así sucedió con la idea de las concesiones preferenciales que deben otorgarse a todos los países de insuficiente desarrollo. En 1966, Australia obtuvo del GATT, mediante excepción, el permiso para que otorgara preferencias arancelarias a ciertas manufacturas que importa desde los países en desarrollo, sujetas a una cuota. La cuestión de las preferencias ha estado siendo estudiada en la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo.

En el Acta Final de la primera UNCTAD, fue aprobada unánimemente por todos los representantes la recomendación hecha a los países avanzados de economía de mercado en relación a los *acuerdos transitorios*.²⁶ Los acuerdos preferenciales entre los países desarrollados y los de insuficiente desarrollo que entrañen discriminaciones respecto a otros países en vías de desarrollo deberán ser suprimidos *pari passu* con la aplicación efectiva, en favor de esos países, de aquellas medidas internacionales que les aseguren ventajas por lo menos equivalentes. Estas medidas internacionales deberán ser adoptadas de manera gradual, de tal forma que sean aplicadas antes de que termine el Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

La delegación de Jamaica dejó constancia de su desacuerdo con la recomendación anterior, a menos que se le adicionara para incluir los siguientes puntos:²⁷

Primero. El principio de la eliminación gradual de los acuerdos preferenciales existentes entre los países desarrollados y los países en desarrollo debe aplicarse *de modo general* y no quedar limitado exclusiva-

²⁶ Véanse las *Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, vol. I "Acta Final e Informe" *loc. cit.*, Anexo A.II.1, sección II.A., párrafo 6, p. 33.

²⁷ *Ibid*, pp. 75-76.

mente a los acuerdos entre países desarrollados y países en desarrollo. Deben derogarse, igualmente, los acuerdos suscritos entre países en desarrollo que forman parte de grupos regionales en los que se practica una discriminación contra otros países en desarrollo.

Segundo. Las medidas internacionales que les aseguren ventajas por lo menos equivalentes deberían estribar no sólo en una compensación financiera satisfactoria, sino que deberían incluir también otras medidas para contrarrestar las consecuencias sociales y económicas de la desaparición de los acuerdos preferenciales.

Tercero. Los acuerdos preferenciales entre países desarrollados y países en desarrollo que se basan en obligaciones contractuales sólo pueden eliminarse gradualmente por acuerdos recíprocos entre los países desarrollados y los países en desarrollo interesados.

Cuarto. Debería establecerse un sistema especial para asegurar que las ventajas equivalentes comiencen a ser *realmente* efectivas para los países en desarrollo perjudicados por la eliminación gradual de los acuerdos preferenciales, *antes* de que comience dicha eliminación gradual de los acuerdos preferenciales.

Quinto. El órgano de las Naciones Unidas encargado de vigilar la supresión gradual de los acuerdos preferenciales existentes debería tener la obligación de consultar a los países desarrollados y a los de menor desarrollo interesados, y deberían adoptarse medidas para salvaguardar los intereses de los países en desarrollo perjudicados.

A mayor abundamiento, el jefe de la delegación de Jamaica, refiriéndose al tema de las preferencias, hizo la siguiente declaración.

Con toda franqueza, no podemos identificarnos con la propuesta de suprimir todas las preferencias existentes en favor de los países en desarrollo. . . . Hasta que veamos en torno nuestro una abolición general del sistema preferencial, especialmente el establecido por los grandes bloques comerciales, ya sea por sus propios estados miembros o por los países asociados, nos opondremos denodadamente a todo esfuerzo por suprimir las preferencias que ahora disfrutamos, siempre que la Gran Bretaña esté dispuesta a seguir concediéndonoslas.²⁸

En las sesiones plenarias de la primera UNCTAD, los presidentes de las delegaciones de Jamaica y de Trinidad y Tobago²⁹ accedieron a que la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo fuera una institución permanente de las Naciones Unidas. Sin embargo, ellos expresaron claramente —como la mayoría de los industrializados— que estaban dispuestos a defender al GATT con aquellos cambios que hicieran frente a las nuevas

²⁸ Exposición hecha por S. E. Robert C. Lightbourne, ministro de Comercio e Industria y jefe de la Delegación de Jamaica, en la décima sesión plenaria, celebrada el 30 de marzo de 1964, en *Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, loc. cit., vol. II, pp. 296-301.

²⁹ *Ibid.*, p. 368-371.

circunstancias, más todavía que al establecimiento de una nueva organización.

Los que asistieron a la segunda UNCTAD aprobaron unánimemente la Resolución 21 (II) para el establecimiento de un sistema generalizado de preferencias, no discriminatorias, y sin reciprocidad, que permita el libre acceso a las manufacturas provenientes de los países en desarrollo. Con esta finalidad, la Junta de Comercio y Desarrollo se reunirá, con la esperanza de que este sistema pueda entrar en operación al principiar 1970. Por lo que se refiere a las actuales formas de preferencias bilaterales, los participantes a la citada Conferencia³⁰ sugirieron que seguirían vigentes durante los próximos cinco años, en tanto que gradualmente se incorporen al sistema generalizado preferencial, más ventajoso. Respecto a los países más desarrollados que actualmente disfrutan de preferencias recíprocas que les otorgan los de insuficiente desarrollo, los representantes de las naciones industrializadas aceptaron la eliminación gradual de las preferencias inversas, siempre y cuando las hayan concertado, previamente, entre las dos partes respectivas. Algunos países en desarrollo demandaron la eliminación inmediata de las preferencias inversas, en virtud del principio de la no reciprocidad, aceptado universalmente.

En la segunda UNCTAD³¹ declaraciones importantes sobre política comercial fueron expuestas por los representantes de las Indias Occidentales: Barbados, Guyana, Jamaica, y Trinidad y Tobago. El representante de Jamaica expresó que su país estaba esforzándose activamente en las negociaciones dirigidas a obtener acuerdos para el cacao, el café y el azúcar, pero lamentaba los resultados poco provechosos. El delegado de Trinidad y Tobago pensaba que debería haber una mayor colaboración entre los miembros de la UNCTAD para alcanzar una solución en la revisión del acuerdo azucarero.* El representante de Guyana expresó que los países tropicales poseen grandes recursos naturales y que los precios del azúcar mascabado eran bajos; es urgente, indicó, que los países más desarrollados sigan una política más racional sobre productos básicos, cimentada en la diferencia de costos, pues afecta gravemente a los países en vías de desarrollo.

La delegación de Barbados, refiriéndose al sistema bilateral de prefe-

³⁰ Segunda UNCTAD, *Informe del Comité II*, Documento TD/88, Rev. 1, Nueva Delhi, marzo 22, 1968, (mimeog.).

³¹ La referencia a la exposición de Barbados en *Acta Resumida Provisional de la 62a. Sesión Plenaria*, Documento TD/SR.62, 19 de febrero de 1968, pp. 11-13. La de Guyana, *Acta Resumida Provisional de la 52a. Sesión Plenaria*, Documento TD/SR.52, 12 de febrero de 1962, pp. 2-4. La declaración de Jamaica, *Acta Resumida Provisional de la 57a. Sesión Plenaria*, Documento Provisional TD/SR.57, 14 de febrero de 1968, pp. 9-13. La de Trinidad y Tobago, *Acta Resumida Provisional de la 55a. Sesión Plenaria*, Documento TD/SR.55, 14 de febrero de 1968, pp. 9-12.

* Después de más de tres años de negociaciones, el 23 de octubre de 1968 se aprobó el nuevo Acuerdo Internacional del Azúcar en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Azúcar, que no contó con el apoyo de Estados Unidos y el Mercado Común Europeo. (n.d.a.)

rencias, apremió a los países desarrollados para que antes de abolir el sistema preferencial, "aparentemente restrictivo", consideren cuidadosamente las consecuencias futuras que dicha acción pueda tener para las economías de los países afectados. El representante de Jamaica recordó a los otros delegados que el desarrollo económico de su país había sido fomentado por el acuerdo especial de preferencias a largo plazo. La mayor parte de las cosechas de exportación de Jamaica, aceptó, no eran competitivas y carecían de diversificación por la geografía de la isla y por la pequeñez de su mercado interno. El representante de Trinidad y Tobago expresó que los beneficios del Acuerdo sobre el Azúcar de la Comunidad Británica eran muy importantes para su nación y no podía aprobar ninguna política que dañara su participación en los mercados de Gran Bretaña y Canadá. Por otra parte, Jamaica y Trinidad y Tobago hicieron suyo lo que especifica la Carta de Argel³² en relación a las preferencias universales sobre productos manufacturados de países en desarrollo. Particularmente la delegación de Trinidad y Tobago insistió en que las Naciones Unidas efectuaran investigaciones sobre las consecuencias de abolir las preferencias vigentes, con estudios sobre productos específicos del país afectado, y con recomendaciones para reponer aquellos beneficios que pudieran perderse como consecuencia de la ausencia de las preferencias tradicionales.

IV. RELACIONES COMERCIALES ENTRE AMÉRICA LATINA Y LAS INDIAS OCCIDENTALES

En 1965, los Estados Americanos se reunieron en Río de Janeiro con el propósito de acordar reformas a la carta de la OEA en los aspectos del desarrollo económico, social y cultural. Las enmiendas a la Carta, recientemente ratificadas por el Congreso de los Estados Unidos, contienen gran parte de las recomendaciones hechas por los países latinoamericanos antes de la reunión de Río de Janeiro y a las que en el pasado se había opuesto Estados Unidos:³³ en negociaciones económicas de los países miembros, aquellos con mayor desarrollo económico no deberían solicitar reciprocidad a los países en desarrollo que pueda perjudicar su crecimiento o llegue a obstruir sus necesidades financieras y

³² En la Carta de Argel quedó establecido que las actuales preferencias desaparecerían si los países industrializados conceden ventajas equivalentes a los que se benefician actualmente de las mismas. En el caso de determinados productos básicos, debe examinarse la posibilidad de reducir o abolir las preferencias especiales en vigor, mediante disposiciones incluidas en acuerdos internacionales. El Secretario General de la UNCTAD y las comisiones regionales deben llevar a cabo estudios producto por producto y país por país sobre los efectos de la supresión de las preferencias especiales existentes y sobre las medidas necesarias para garantizar que los países que disfrutan actualmente de ellas obtengan ventajas por lo menos equivalentes al perjuicio que esa medida les infligiría.

³³ Para detalles de las divergencias de opinión, antes de la Conferencia de la OEA, en Río de Janeiro, en relación con la cooperación económica interamericana, véanse los documentos reproducidos en *Comercio Exterior*, México, junio, 1966, pp. 378-383.

comerciales; debe evitarse cualquier clase de política que pueda afectar adversamente el desarrollo económico y social de cualquier miembro; todo obstáculo que interfiera negativamente a las exportaciones de otro participante deberá reducirse o eliminarse, con excepciones para mantener la seguridad nacional, el equilibrio económico y la diversificación o la integración económica; debe existir una íntima colaboración tanto en acuerdos internacionales de productos básicos como en el campo financiero.

Hubo acuerdo en la aceleración de la unión de los países en desarrollo dando alta prioridad a los proyectos multinacionales y al crecimiento de todos sus miembros, con especial atención hacia las naciones más pobres.

Con el propósito de dar mayor ímpetu a la integración latinoamericana, los miembros de la Organización de los Estados Americanos, encabezados por sus presidentes, y el Primer Ministro de Trinidad y Tobago, firmaron la declaración de Punta del Este, Uruguay, en abril de 1967 (con excepción del Ecuador). Se acordó formar un Mercado Común Latinoamericano que operaría plenamente en 15 años, a partir de 1970. En el Programa de Acción (capítulo III) que se elaboró, el Presidente de los Estados Unidos reiteró su voluntad de otorgar a los países latinoamericanos las concesiones comerciales ya introducidas en la Carta de la OEA o en el GATT. Estuvo de acuerdo en explorar la posibilidad de conceder ventajas arancelarias temporales en los mercados de todos los países industrializados a los de menor desarrollo. Esta declaración aparece como una separación importante que se aleja de la política tradicional de Estados Unidos respecto al tratamiento de nación más favorecida. Aún más, trabajando en estrecho contacto con las instituciones internacionales, se comprometieron a buscar la eliminación de las preferencias discriminatorias que lesionan a las exportaciones latinoamericanas. Se decidió la creación de un Centro Interamericano de Promoción de Exportaciones, que ahora funcionan en Bogotá, Colombia.

Los frutos de la Alianza para el Progreso³⁴ han consistido frecuentemente en inversiones para el mejoramiento social en casas-habitación, salubridad y educación. Esto ha sido útil al nivel nacional para intensificar los esfuerzos de racionalidad económica mediante la planificación. También ha procurado la introducción de reformas estructurales dirigidas a modernizar la vida rural, elevar los rendimientos de los cultivos y estimular los ahorros, la inversión y la redistribución del ingreso nacional. Ha sido en el campo del comercio internacional donde la cooperación de la Alianza para el Progreso ha demostrado poco adelanto, si es que alguno.

El presidente del Comité Interamericano de la Alianza para el Pro-

³⁴ Para detalles del punto de vista de Estados Unidos respecto a la Alianza, véase: "U.S. Trade Policy in Latin America", *The Department of State Bulletin*, núm. 1371, octubre 4 de 1965 y "Challenge Facing U.S. Trade Policy", *ibid.*, noviembre 15 de 1965.

greso,³⁵ en un documento presentado al Congreso de los Estados Unidos en septiembre de 1965, apremió a los gobiernos de los países miembros de la Alianza a que adoptaran temporalmente una política hemisférica de protección dirigida a compensar los efectos dañinos de las medidas que discriminan en contra de las exportaciones latinoamericanas. Sin embargo, como es bien sabido, América Latina se ha alineado con los demás países de insuficiente desarrollo del mundo, en sus demandas por un sistema generalizado de preferencias que otorguen todos los países avanzados a favor de los que están en vías de desarrollo.

Antes de la primera UNCTAD, la Organización de los Estados Americanos (excluyendo a Estados Unidos) diseñó en Altagracia, Argentina, las líneas generales de una política uniforme para el comercio y desarrollo. Este documento, conocido como la Carta de Altagracia, fue adoptado con entusiasmo por la gran mayoría de los países menos desarrollados, conocido como el "Grupo de los 77". La Carta sirvió para unificar el criterio latinoamericano, estableciendo en diciembre de 1964 la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA). En este foro otra vez unieron sus opiniones en la Carta de Tequendama (Colombia) en 1967, esperando influir a los otros países en desarrollo para la formación de un bloque en defensa de sus principios. De esto algún reconocimiento se obtuvo en la Carta de Argel que resultó útil en la segunda UNCTAD.

De 1958 a 1966 (véase el cuadro 3) el comercio entre las Indias Occidentales y América Latina mostró algunos cambios. Las exportaciones de las Indias Occidentales dirigidas a América Latina se redujeron de Dls. 15.9 a 11.6 millones. Por lo tanto, su participación relativa en el total de las Indias Occidentales bajó del 3.3 al 1.4 %, siendo los más importantes productos de exportación los derivados del petróleo, la bauxita, la alúmina y las prendas de vestir. Trinidad y Tobago fue el principal exportador a América Latina; sin embargo, en 1966 sus ventas a Latinoamérica sólo fueron del 2 % de su total. Por el lado de las importaciones, las compras de las Indias Occidentales a América Latina crecieron de Dls. 61.4 a 196.2 millones, y su por ciento en el total subió del 10.7 al 18.3. La mayor parte de este incremento se debe a las importaciones que hizo Trinidad y Tobago del petróleo crudo venezolano, ya que sus propias reservas han disminuido, y en menor escala también por la adquisición de crudos, del mismo origen, realizada por Jamaica. En 1966 el 30.2 % del total de las importaciones de Trinidad y Tobago provino de Venezuela. Otras compras de las Indias Occidentales procedentes de América Latina incluyeron a un pequeño grupo de alimentos y materias primas, resultando insignificantes las manufacturas. Si se excluye el petróleo, las importaciones de las Indias Occidentales provenien-

³⁵ U.S. Congress; *Latin American Development and Western Hemisphere Trade* (Hearings before the Subcommittee on Inter-American Economic Relationships of the Joint Economic Committee). Eighty-Ninth Congress, del 8 al 10 de septiembre de 1965. Washington, U.S. Government Printing Office, 1965, p. 117.

tes de Latinoamérica sólo significan el 3 % del total. Esta situación ha estado generando un superávit sustancial para América Latina, particularmente a favor de Venezuela.

El bajo nivel de comercio que se mencionó entre las dos áreas se atribuye, en parte, a la producción competitiva en productos básicos y manufacturas ligeras. También es consecuencia de las barreras al comercio en ambos lados, que incluye elevados aranceles y obstáculos no arancelarios. Lo inadecuado de las comunicaciones, las insuficientes facilidades para el transporte y su alto costo, se encuentran entre otros factores que obstruyen el comercio potencial. Y, por encima de todo lo anterior, es visible la indiferencia y apatía, siendo mínimo el estado actual de colaboración entre ambas áreas. Aún más, no se han emprendido estudios serios que traten de evaluar las posibilidades prácticas de promover sus relaciones económicas.³⁶ Los acuerdos que han celebrado América Latina y las Indias Occidentales se han concertado a través de organizaciones internacionales, como sucede con cualquier otro país de menor desarrollo. Trinidad y Tobago, y Barbados ingresaron en 1967 a la OEA³⁷ habiendo considerado como el mayor beneficio de dicha entrada el ser elegibles para la asistencia del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Alianza para el Progreso.³⁸

La formación de la ALALC y del Mercado Común Centroamericano, los acuerdos subregionales y el Mercado Común Latinoamericano a largo plazo, no operarán para facilitar los intercambios con el área del Caribe y aun pueden discriminar en contra de ella. Otro obstáculo en el camino de mejores relaciones está en la ausencia del interés mutuo para apoyar cada uno las políticas del otro. Muchos países latinoamericanos han recurrido a fuertes políticas proteccionistas, incluyendo controles de cambio y cuotas, con vistas a promover la sustitución de sus importaciones. Ellos se han alejado de las políticas monetarias convencionales y unánimemente han condenado lo desfavorable de la relación de precios en el intercambio, que ha lesionado su crecimiento económico. Pa-

³⁶ No obstante, hay algunos estudios preliminares en esta materia. Véanse Norman Girvan y Owen Jefferson "Institutional Arrangement and the Economic Integration of the Caribbean and Latin America". Ensayo presentado a la Conferencia sobre el Caribe y la América Latina, efectuada en la University of West Indies, Mona, marzo de 1967 (mimeog.). Alister McIntyre, "Some Issues of Trade Policy in the Caribbean" *New World Quarterly*, vol. 2, núm. 2, 1966. Owen Jefferson "The Comparative Merits of West Indian Association with Canada, the European Economic Community, the Latin American Free Trade Association and the Central American Common Market" in *West Indies-Canada Economic Relations*, Institute of Social and Economic Research, University of West Indies, Jamaica 1967, p. 75.

³⁷ Jamaica todavía no se ha acercado a la OEA, se sabe que ha demostrado mayor interés en Europa Occidental que en América. Guyana y Honduras Británica están imposibilitados de ser miembros, dentro de los términos de la Carta de la OEA que excluye la participación de aquellos países que tienen disputas fronterizas con los miembros actuales de la organización.

³⁸ E. Williams, *Entry of Trinidad and Tobago into the OAS*. Puerto España, Government Printer, febrero de 1967.

rece que los países del Caribe no consideran grandes beneficios de esta clase de políticas económicas y, por tanto, no las apoyan suficientemente.

Otro punto importante de divergencia puede encontrarse en el patrón de su comercio, las fuertes ligas que existen entre el Caribe y los países industrializados y, en particular, el problema de los acuerdos bilaterales de preferencias. Por muchos años los países latinoamericanos han estado a favor de la sustitución de estos acuerdos bilaterales por un sistema universal de preferencias no recíprocas. En cierta medida —como en el caso del plátano y el azúcar— en el Reino Unido las exportaciones latinoamericanas son restringidas a favor de las Indias Occidentales. Sin embargo, esta diferencia está siendo superada, considerando la tendencia que hay en UNCTAD en relación con el sistema bilateral de preferencias.

Existen muchos problemas comunes que podrían ser solucionados satisfactoriamente a través de una colaboración más estrecha entre la Comunidad Británica del Caribe y América Latina. Las distancias geográficas en la cuenca del Caribe no son insuperables. La cooperación permitiría eventualmente grandes ahorros en las salidas de divisas por concepto del transporte naviero y comercialización de mercancías, que se encuentran ambas controladas por firmas europeas y de América del Norte. Otro aspecto importante sería el de buscar un arreglo en el problema de ordenar los mercados para mercancías como el plátano y el azúcar. Es de suma importancia que las Indias Occidentales actuando como unidad y los miembros de la ALALC y del Mercado Común Centroamericano, se reunieran para definir las mutuas ventajas que se derivarían de estrechar sus lazos económicos. Es urgente buscar una solución para remover los obstáculos al comercio y sería importante alcanzar la complementación industrial en sectores como el petroquímico, el del acero, y el del aluminio, que incluyera asistencia técnica por parte de América Latina. Además, las Indias Occidentales pueden usar en su beneficio el nuevo Centro Interamericano de Promoción de Exportaciones. La eliminación del impuesto adicional que imponía Venezuela, del 30 % sobre las importaciones procedentes de las Antillas, ha terminado con esa singular discriminación, lo que significa un escalón que se supera en la dirección correcta. Vale la pena considerar a América Latina como un mercado extrarregional para las Indias Occidentales, otorgándole más atención a este proyecto que la que se le ha dado en el pasado. Los expertos que trabajan para la Comisión Económica para América Latina, ahora con una oficina regional establecida en Trinidad, pueden emprender esta tarea.

V. CONCLUSIONES

La Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA) constituida el 15 de septiembre de 1965 por Antigua, Barbados y Guyana, no se llevó a la práctica por la ausencia de Jamaica, cuando el parlamento

de este último país prestó su adhesión al tratado, auspició en octubre de 1968 el inicio del programa de liberación al comercio entre las Indias Occidentales. Tan trascendental decisión hace pensar en la posibilidad de que otras medidas habrán de adoptarse conjuntamente, tanto dentro de CARIFTA, como en sus relaciones económicas con el exterior; se espera que eventualmente Jamaica retire su negativa al proyectado Banco para el Desarrollo del Caribe. Los buenos augurios se ensombrecen a la luz de las diferencias políticas del pasado; como el ritmo de progreso de la Asociación de Libre Comercio no estará ausente de obstáculos, que retarán su capacidad de entendimiento y labor de superación deseable.

Las políticas comerciales de las Indias Occidentales podrían contribuir a fortalecer más el crecimiento de sus economías si se atiende a la comunidad de intereses, tomando en cuenta la pequeña dimensión de sus mercados internos y su fuerte dependencia económica externa. Las decisiones de comercio exterior serían más efectivas si actuaran como un solo bloque, reduciendo así su vulnerabilidad económica y elevando su poder potencial de negociación ante otros países. Por una parte, estas naciones gastan fuertes cantidades en las importaciones de alimentos y manufacturas ligeras; por otra, las perspectivas para sus exportaciones no son muy halagadoras. Dentro de estas circunstancias resulta de enorme interés racionalizar la producción tanto de sus cosechas de exportación, como para sustituir importaciones. Ello implica un mejor entendimiento de los beneficios comunes que podrían obtenerse; las exportaciones de azúcar ya son controladas a través de una base regional y es necesario que se efectúen nuevos arreglos sobre productos básicos que puedan hacerse de la misma manera en artículos tales como el plátano, las frutas cítricas, el café y el cacao. La importancia de las ganancias que obtienen las compañías extranjeras mediante los bienes que exportan o por los servicios bancarios que proporcionan, implica la necesidad de una legislación común que redunde en mayores fondos para promover el progreso.

Más que la eficiencia económica o la localización geográfica, han sido factores históricos y políticos los que han modelado el patrón del comercio internacional de las Indias Occidentales. Muchas de las economías del Caribe se han construido con las preferencias bilaterales y éstas han contribuido a la etapa actual de su desarrollo económico. Conservar esta clase de acuerdos no significa que en el futuro sean tan importantes, como en el pasado, para contribuir en apoyo de la aceleración de su crecimiento económico. Cuando estos acuerdos preferenciales han sido compensados con las preferencias inversas, a través de la reciprocidad, el resultado es muy difícil de estimar. Por otra parte, el margen preferencial del que disfrutaban las Indias Occidentales en la Gran Bretaña ha estado declinando, lo que demuestra que no hay una fuerte correlación entre la altura de estas preferencias y su contribución a las exportaciones que llegan a la Gran Bretaña. Las cuotas y otros

factores económicos, políticos y sociales son tan importantes como las tarifas. La fórmula de comercio preferencial ha resultado inactiva y desde el punto de vista del nuevo acuerdo mundial sobre preferencias, esta situación puede considerarse como un período de transición, mientras que las economías se preparan para competir en el mercado internacional ante otros países en desarrollo. Será de gran importancia elevar la productividad con base en la eficiencia que puede alcanzarse a nivel regional. Con este objetivo a la vista, se han elaborado excelentes estudios, pero se ha carecido de la decisión política para que lleguen a la práctica.

Si bien a través de los organismos internacionales las Indias Occidentales han aceptado desprenderse del sistema bilateral de preferencias, insisten en defenderlo por los beneficios que llevan a ciertos sectores de su población (aquellos que obtienen ventajas del *statu quo*). La insuficiente colaboración por parte de los principales países industrializados, unido a la incertidumbre y riesgos que implica cualquier cambio, le lleva a uno a suponer que en el Caribe no existe suficiente entusiasmo para el nuevo sistema universal de preferencias, y esta conducta explica, parcialmente, el porqué han tratado de consolidar las preferencias bilaterales, como ha sucedido con las de Canadá o en la búsqueda de una extensión de las preferencias de Europa Occidental. Ante esta posición es de lo más conveniente insistir en negociaciones donde participen como una unidad en defensa del principio universalmente aceptado de no tener que otorgar una reciprocidad absoluta. Será mucho mejor abandonar los medios tradicionales de satisfacer el *quid pro quo*, como las concesiones arancelarias. Por ejemplo, que los países en desarrollo ofrezcan una concesión que regirá después de un plazo; intercambiar una concesión recibida actualmente de los países más desarrollados, por otra que los de insuficiente desarrollo otorguen, efectivamente, hasta después de cinco o diez años. Este es el tipo de acuerdo realizado entre Grecia y la Comunidad Económica Europea. Otra forma sería que los países del Caribe garanticen un incremento en el volumen de sus importaciones; normalmente ellos importan tanto como su disposición de divisas se los permite. Una clase de reciprocidad que se ha difundido bajo los auspicios de UNCTAD es la de que los países en desarrollo tienen que hacer un gran esfuerzo para integrarse económicamente y así promover un proteccionismo más eficiente y una mejor relocalización de sus recursos. La forma en que las políticas financieras y monetarias han sido reguladas en las Indias Occidentales debe considerarse por los países más desarrollados como una forma auténtica de reciprocidad. El hecho de que se esté reduciendo la incidencia de los márgenes de preferencia de que ellos disfrutaban demuestra otra manera adicional de reciprocidad que se viene otorgando.

Las Indias Occidentales, como antiguas colonias o como partes contratantes, no sólo han aplicado las reglas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, sino que además han defendido su

existencia. Es muy difícil precisar lo ventajoso que ha sido para ellas el GATT, ya que al principio la decisión no fue formulada únicamente por las Indias Occidentales. Más tarde, al ser países completamente independientes, tendrán que esperar los resultados de la aplicación de las negociaciones de la Ronda Kennedy. Para los productos: derivados del petróleo, bauxita y alúmina, han sido otras circunstancias, ajenas al GATT, las que han promovido sus exportaciones y éste es el caso de las compañías extranjeras que han explotado esas producciones con la seguridad de disponer tanto de mercados como de la elevada demanda de dichos artículos. Otras mercancías que se han beneficiado, al margen del Acuerdo General, son las incluidas en las preferencias bilaterales. Para los productos manufacturados, el Acuerdo a Largo Plazo de Textiles de Algodón, negociado en el GATT, ha servido como barrera para la expansión en esta línea de productos procedentes de las Indias Occidentales. Por otra parte, la política proteccionista ha tenido que moderarse e inclusive justificarse a la luz del Acuerdo General; un caso semejante se presenta con la zona de libre comercio o área aduanera.

Teniendo esto en cuenta, los beneficios del GATT dependerán, en gran medida, de la activa participación de las Indias Occidentales para aprovechar todas las ventajas derivadas de las nuevas reglas sobre comercio y desarrollo, y del Centro Internacional de Comercio para Promover Exportaciones, así como de cualquier otro recurso que ofrezca el Acuerdo General en sus relaciones con UNCTAD. Resultará de especial importancia para los países de insuficiente desarrollo que las naciones industrializadas apliquen de inmediato las concesiones arancelarias acordadas en la Ronda Kennedy, sin esperar a su completa aplicación en 1972. En el foro del GATT hay negociaciones entre los países de insuficiente desarrollo para tratar de remover sus barreras al comercio, no extensivas a los países industrializados, la cual está siendo utilizada por las Indias Occidentales para colaborar con naciones del mismo nivel económico.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, los cuatro países soberanos de las Indias Occidentales se han alineado con los demás países de insuficiente desarrollo, contribuyendo con ella a fortalecer el poder de ese bloque, alejándose de la forma tradicional de llevar a cabo acuerdos bilaterales. En esta tribuna las Indias Occidentales disfrutan del pleno apoyo para defender sus propios intereses económicos. Sin embargo, la insuficiente colaboración de los países industrializados en UNCTAD es la razón fundamental por la cual los principios universales en materia de comercio y desarrollo no rinden todavía resultados apropiados. Esta situación se refleja en los círculos oficiales de las Indias Occidentales, ocasionando que consideren con escepticismo las actividades de UNCTAD, en función de los resultados que ellos han obtenido de parte de los países industrializados a través de las negociaciones bilaterales.

El comercio de las Indias Occidentales con América Latina, excep-

tuando el petróleo procedente de Venezuela, no ha alcanzado ningún grado significativo. Fue después de 1962, cuando las Indias Occidentales comenzaron a ser absolutamente soberanas, que iniciaron sus relaciones de política comercial con la Comisión Económica para la América Latina y con la Organización de los Estados Americanos. Algunas de las Indias Occidentales no desean adherirse a la OEA porque tienen más interés en diversificar sus relaciones políticas hacia Europa Occidental. Hay muchos factores que no contribuyen al mejor conocimiento de los mutuos beneficios derivados de unas relaciones económicas más estrechas, entre otras, falta de comunicaciones, obstáculos al comercio, e insuficiente interés en apoyar las políticas de la otra región.

Es urgente emprender investigaciones que definan con precisión los grandes beneficios que existen para las dos áreas. La CEPAL puede realizar esta tarea e inclusive organizar una conferencia con la participación de ALALC, del Mercado Común Centroamericano y de las Indias Occidentales, de tal manera que se llegue a soluciones prácticas, como pueden ser la eliminación de sus obstáculos al comercio, alcanzar su complementación industrial y cualquier otra medida que sirva para superar el presente estado de insuficiente colaboración.