

GLOBALIZACIÓN, INTEGRACIÓN Y AGRICULTURA EN LA REGIÓN DEL CARIBE

Dr. Edwin Carrington
Secretario General, CARICOM

El concepto de globalización se popularizó a principios de este decenio y se refiere a la creciente interdependencia económica entre los países, caracterizada por mayores volúmenes y variedades de transacciones allende las fronteras en materia de bienes y servicios, así como flujos de capital y una difusión más generalizada de tecnología (FMI, World Economy Report, mayo de 1997). Los avances en la tecnología de las comunicaciones, finanzas e inversiones y organización corporativa, han impulsado aún más el proceso. Asimismo, los gobiernos han estado creando acuerdos legales e institucionales, tales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), necesarios para apoyar el fenómeno de la globalización.

Los procesos de liberalización comercial promovidos por la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales han ayudado considerablemente al desarrollo de una economía mundial. Sin embargo, cada vez más los países y las organizaciones multilaterales que dirigen este proceso hacen caso omiso de la posición de los países pequeños y del impacto de la globalización sobre ellos. Los Estados Miembros de CARICOM, en su calidad de miembros de la OMC y como parte de sus propios esfuerzos por lograr una mayor integración económica entre sí, han adoptado políticas que promueven su integración a la economía mundial. El propósito del presente artículo es destacar el desarrollo de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y en particular de su sector agrícola, en el contexto del proceso de globalización.

CARICOM, que en 1973 contaba con cuatro Estados Miembros contratantes, es una comunidad constituida actualmente por 15 miembros, incluyendo los estados continentales de Belice, Guyana y Surinam, 11 estados insulares y su más reciente adición, Haití, que comparte la Isla de La Española con la República Dominicana. Sin embargo, la Comunidad constituye una región muy pequeña dentro de la economía mundial; su población es de aproximadamente 13,8 millones, menos del 0,25 por ciento de la población mundial, y en 1997 su producto interno bruto (PIB) fue cercano a los US\$23 mil millones, es decir, menos del 0,01 por ciento de la producción mundial.

Las economías de los Estados Miembros de CARICOM se caracterizan por ser pequeñas y abiertas. Como grupo, el índice de exportación de estos países es mayor al 40 por ciento, con índices de importación aun superiores. Sin tomar en cuenta a Haití, ocho Estados Miembros tienen índices de exportación superiores al 50 por ciento y 12 tienen índices de importación por encima de ese nivel; el índice de importación de dos de los países alcanza el 100 por ciento. En el caso de Estados Unidos, estos índices son menores al 10 por ciento.

El total de importaciones de los Estados Miembros de CARICOM, si bien es pequeño en términos mundiales, reviste importancia para algunos países. Las importaciones de CARICOM originadas en Estados Unidos (excluyendo a Haití) aumentaron en un 116 por ciento entre 1984 y 1997, pasando de US\$1,700 millones a US\$3,600 millones. En ese mismo período, la balanza comercial de CARICOM y su principal mercado de importación, Estados Unidos, pasó de un superávit de US\$45 millones en 1984 a un saldo negativo de US\$2,400 millones en 1997.

Desde su concepción, la Comunidad se ha concentrado en promover la integración de las economías de sus Estados Miembros, coordinando las políticas exteriores de los miembros independientes y cooperando en aspectos funcionales, especialmente en relación con diversas áreas del quehacer social y humano.

En 1987, los Jefes de Gobierno de la Comunidad, en la conferencia celebrada en Grand Anse, Granada, reconocieron públicamente que como países pequeños, los Estados Miembros de CARICOM enfrentaban la amenaza de la marginalización a medida que los países avanzaban hacia la formación de gigantescos bloques económicos. En la Declaración de Grand Anse, la Comunidad se comprometió a realizar una serie de actividades dirigidas a profundizar y ampliar el movimiento de integración de CARICOM y el Caribe mediante la revisión y redefinición de los instrumentos de integración de importancia clave, con el fin de que estén en armonía con las nuevas realidades económicas internacionales. Este proceso está bien avanzado y, en un esfuerzo por lograr una mayor unidad económica entre sus Estados Miembros y mejorar su posición en el contexto mundial, la Comunidad está estudiando de manera exhaustiva el Tratado de Chaguaramas, bajo el cual fue establecida. Con esta revisión se pretende crear un marco de trabajo para el funcionamiento efectivo de una Economía y un Mercado Únicos basado en los principios del libre movimiento de los recursos y de los factores de producción de la Comunidad, incluyendo sus recursos humanos.

La Comunidad también busca fortalecer sus vínculos con la Gran Región del Caribe y América Latina, a fin de promover la cooperación para el desarrollo. Fue en ese contexto que, en 1994, surge la Asociación de Estados Caribeños (AEC) integrada por países de CARICOM, México, América Central y América del Sur.

Se pensó que la cooperación con el Gran Caribe habría de estimular las exportaciones hacia nuevos mercados para productos tradicionales y nuevos de CARICOM. Las cambiantes circunstancias en los mercados de exportación tradicionales de la región y sus efectos sobre el crecimiento en esos países hizo necesario evaluar todas las opciones y que se tomaran en cuenta todas las oportunidades que no se habían aprovechado anteriormente.

Asimismo, las economías más grandes y los mercados más amplios resultan atractivos para la inversión extranjera. Por lo tanto, se esperaba que la cooperación económica entre el Gran Caribe y América Latina despertara el interés de inversionistas extranjeros y fortaleciera la imagen empresarial de la región en el plano internacional.

Cada vez más, el proceso de la globalización reduce las barreras entre los países en sus mercados para el intercambio de bienes y servicios tradicionales y los productos culturales, lo que sugiere que los mercados y las regiones pequeñas, como CARICOM, no pueden ser aisladas del resto del mundo con base en consideraciones de geografía o diversidad cultural. Para los estados insulares pequeños en desarrollo, que dependen considerablemente de las exportaciones para generar ingresos y divisas, la globalización implica más que la simple liberalización de los mercados de capital, mano de obra y servicios; afecta la estructura económica de los miembros de CARICOM y los vuelve susceptibles a las vicisitudes de los cambios económicos mundiales, como lo demuestran las recientes crisis monetaria y financiera internacionales.

Las crisis en el sudeste asiático y Rusia, y su fuerte impacto sobre los países del hemisferio tuvieron considerables ramificaciones en las corrientes comerciales y en la capacidad de crecimiento económico. Los países de CARICOM distan mucho de ser actores importantes en los mercados mundiales financieros y de capital. Sin embargo, el impacto sistémico de las crisis sobre los flujos internacionales e intranacionales, como resultado de la devaluación monetaria, la decreciente demanda de bienes y servicios, los cambios en los patrones de competitividad de los productos y los países, así como las cambiantes perspectivas para la penetración de mercados, sugiere que los países de la región han perdido oportunidades para el crecimiento y demuestra la importancia de la globalización para las frágiles economías de la región. Por ejemplo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas observó que, en 1998, el producto interno bruto de los países de América Latina y el Caribe aumentó tan solo un 2,3 por ciento en lugar del 5,1 por ciento proyectado. Lo anterior fue resultado directo de la crisis internacional de los mercados financieros.

La respuesta a las sacudidas económicas externas e internas para las economías de CARICOM requiere de ajustes apropiados en las políticas macroeconómicas y comerciales. En el último decenio, los países de CARICOM han estado evaluando ampliamente sus políticas

macroeconómicas, ya sea como parte de los programas de reformas económicas generados internamente o bien, como resultado de la coerción ejercida por parte de instituciones crediticias internacionales. En el proceso, los países de la región han eliminado gradualmente las restricciones sobre los mercados de bienes, financieros y de capital, aumentado la participación del sector privado en áreas que tradicionalmente han sido del dominio estatal, y mejorado el marco legislativo y regulatorio para beneficiar a la empresa privada. Los cambios que se están aplicando actualmente al tratado constitutivo de CARICOM consolidarán las modificaciones realizadas en el plano nacional en áreas tales como la competencia, política agrícola e industrial, derechos de establecimiento, movimiento de factores de la producción, y política financiera y monetaria.

Los países de CARICOM también son sumamente vulnerables a los cambios en las reglas de los términos de intercambio y a los fenómenos naturales. Con base en un índice de diversificación económica, dependencia de las exportaciones y efecto de los desastres naturales, nueve de los catorce países independientes de CARICOM se encuentran dentro de los 25 países más vulnerables en el mundo y 13 de ellos están dentro de los 50 países más vulnerables.

La vulnerabilidad de las economías de los estados pertenecientes a CARICOM quizás sea más evidente en el sector agrícola. La agricultura contribuye con más del 10 por ciento al total de la producción de los seis países miembros de CARICOM y en el caso de Guyana, este porcentaje llega al 40 por ciento. Las exportaciones de alimentos constituyen el 20 por ciento o más del total de las exportaciones de nueve de los 15 países que actualmente conforman la Comunidad, desde el 6 por ciento en el caso de Trinidad y Tobago hasta un 85 por ciento para Belice. De igual manera, las importaciones de alimentos equivalen a más del 10 por ciento de todas las importaciones en todos los países de la Comunidad, desde el 11 por ciento en Trinidad y Tobago hasta el 29 por ciento en Haití. Los principales productos agrícolas de exportación son el banano, con un 34 por ciento; el azúcar, 33 por ciento; y los cereales, principalmente arroz, con un 8 por ciento. Otros cultivos de importancia para la exportación son el café, cacao, especias, cítricos, frutas y hortalizas tropicales, plantas ornamentales y flores cortadas.

La contribución de la agricultura como fuente de empleo en la Comunidad es igualmente importante, equivaliendo a más del 20 por ciento de la fuerza laboral de seis países.

El desarrollo de la agricultura en las economías de varios países de CARICOM se ha basado y beneficiado de los acuerdos preferenciales bajo los cuales se han comercializado sus exportaciones agrícolas, a tal grado que en algunos círculos el trato preferencial sigue considerándose un "Derecho Adquirido". Los acuerdos crearon un mecanismo que protegió estas pequeñas y frágiles economías de los caprichos del mercado internacional abierto para los productos agrícolas.

Los desafíos que enfrentan los acuerdos comerciales tradicionales para las exportaciones agrícolas de los países de CARICOM, derivados del nuevo paradigma del libre comercio internacional, están obligando a estos países a revisar sus iniciativas de desarrollo agrícola. Mediante un programa dirigido a la transformación del sector, CARICOM pretende mejorar la productividad agrícola y su competitividad en el comercio de estos bienes. Esta transformación incluye la diversificación de la gama de productos seleccionados para su exportación, mejoras en la producción y la comercialización eficiente de los principales cultivos exportables, así como la adopción de tecnologías apropiadas y de marcos institucionales y de otro tipo que propicien el desarrollo de un sector agrícola viable. Otros objetivos clave para el sector son la seguridad alimentaria, inocuidad de los alimentos, mayor valor agregado para sus productos, vínculos con otros sectores y desarrollo rural sostenible.

La medida en que CARICOM logre transformar el sector y aumentar su participación en el mercado mundial de productos agrícolas depende, en primer lugar, del grado de compromiso que asuma en cuanto al mejoramiento de las prácticas agrícolas y, en segundo lugar, de la medida en que sus competidores en los países desarrollados estén dispuestos a cumplir con las nuevas reglas comerciales a las cuales están sujetas los países en el marco de los acuerdos de la OMC. Los mercados internacionales de bienes agrícolas siguen bajo el dominio de prácticas

que distorsionan el comercio. En particular, el uso persistente de subvenciones a la producción agrícola por parte de los países desarrollados y el creciente uso de barreras técnicas para restringir el comercio crean desequilibrios en la oferta y la demanda de productos agrícolas, en detrimento de los países en desarrollo.

La disparidad en cuanto al apoyo y las subvenciones a las exportaciones que reciben los agricultores en los países desarrollados en comparación con sus contrapartes de CARICOM, no puede más que inhibir el alcance y el ritmo al cual el sector agrícola de esta Comunidad logre niveles de competitividad tanto en el mercado nacional como en el internacional. Por lo tanto, la eliminación de las subvenciones que distorsionan el comercio es un requisito previo fundamental para mejorar la competitividad del sector agrícola en CARICOM. En particular, es necesario nacionalizar completamente el uso de subvenciones a la exportación ya que se considera que estas tienen importantes efectos negativos sobre el crecimiento de la producción agrícola en los países en desarrollo, los cuales no utilizan tales subvenciones. Sin embargo, se debe tomar en cuenta el impacto de las subvenciones a la exportación sobre el costo de los alimentos disponibles en los países que son importadores netos, como es el caso de los miembros de CARICOM.

La tendencia emergente hacia una estricta reciprocidad en los acuerdos comerciales y los desafíos planteados al "trato especial y diferenciado" para los países en desarrollo son otras características del proceso de globalización que probablemente ocasionarán grandes dificultades para los países de CARICOM. La "Cláusula de habilitación" y el Artículo XXXVI de la parte V del GATT de 1994 reconoce la disparidad existente entre países desarrollados y en desarrollo, así como la necesidad de un trato especial y diferenciado para este último grupo de países en cuanto al nivel y el ritmo de aplicación de las reformas. La impugnación a tales disposiciones afectará de manera adversa el sector agrícola de los países de CARICOM, sobre todo ante las diferencias existentes en los niveles de apoyo nacional y las subvenciones a las exportaciones brindados a este sector en los países desarrollados, en comparación con los países en desarrollo, lo mismo que las deficiencias estructurales inherentes a los sectores agrícolas de los países en desarrollo. Debido al estado de relativo subdesarrollo de la agricultura en la mayoría de los países de CARICOM para estos países será difícil aplicar las reformas al mismo nivel y ritmo que los países desarrollados. Asimismo, el alto grado de dependencia de estos países de la agricultura y los costos de producción y transporte considerablemente mayores debido a las limitadas oportunidades para establecer economías de escala, los podría colocar en una seria posición de desventaja. Para los países de CARICOM, la adopción de reformas sobre una base diferencial, es imperativa. De igual forma, las negociaciones internacionales y los acuerdos resultantes deben tomar en cuenta la importante contribución del sector agrícola a la generación de ingresos, divisas por concepto de exportaciones y empleo en esos países, así como la necesidad de recibir un trato especial a la luz de las peculiaridades del sector agrícola en dichos países.

El distanciamiento del "trato especial y diferenciado" en el comercio mundial se puede percibir como un indicio de la menor importancia que se le asigna a las consideraciones de desarrollo en el marco de la globalización. Algunos países pequeños de CARICOM dependen fuertemente de la exportación de uno o dos productos agrícolas para generar más del 50 por ciento de sus divisas y más del 15 por ciento de los empleos. Sin embargo, el régimen que otorga preferencias a la producción de algunos de estos productos ha sido cuestionado por los países desarrollados a favor de la competencia, lo que obligaría a los países pequeños a abandonar el mercado de exportación de dichos productos y, en el proceso, crearía considerables distorsiones sociales y económicas para los países involucrados y para las economías vinculadas a ellos mediante la cooperación comercial y monetaria. Stevens, McQueen y Keenan calculan que la eliminación de preferencias podría hacer que Santa Lucía, San Vicente y Dominica perdieran el 8,69 por ciento, el 7,5 por ciento y el 7,08 por ciento de sus exportaciones de mercancías, respectivamente, así como el 1,82 por ciento, el 1,78 por ciento y el 1,47 por ciento de su PIB, respectivamente.

Dado el nivel de dependencia de la agricultura que exhiben muchas economías de la región, los acontecimientos de la economía mundial, en el tanto en que estos se relacionen con el comercio agrícola en particular, seguirán siendo de suma importancia para CARICOM y

afectarán en gran medida el alcance y el ritmo del desarrollo social y económico de la Comunidad.