

Comunidade do Caribe - CARICOM

Secretário HUMBERTO BRAGA
Ministério das Relações Exteriores

- I — *Antecedentes*
- II — *Análise do texto do Tratado*
- III — *Decisões da Comunidade do Caribe*
- IV — *O Anexo ao Tratado: o Conselho de Ministros do Mercado Comum*
- V — *Resumo e perspectivas*

O Tratado que criou a Comunidade e o Mercado Comum do Caribe foi assinado em 4 de julho de 1973 por Barbados, Guiana, Jamaica e Trinidad e Tobago, havendo passado a vigor para aqueles quatro países, a partir de 1º de agosto do mesmo ano. Oito outros países da Comunidade Britânica do Caribe (Belize, Antígua, Comunidade de Domínica, Granada, St. Kitts-Nevis-Anguilla, Santa Lúcia, Montserrat e São Vicente) ingressaram na Comunidade e no Mercado Comum no mesmo ano.

O Tratado tem três objetivos globais: promover a coordenação da política exterior das Partes Contratantes, desenvolver áreas de cooperação funcional e alcançar a integração econômica por meio do Mercado Comum, criado por um Anexo ao Tratado.

A coordenação da política exterior dos Estados-Membros se realiza basicamente por meio do Comitê Permanente dos Ministros de Relações Exteriores dos respectivos Estados-Membros.

As áreas de cooperação funcional cobrem vários setores importantes enumerados em um Anexo ao Tratado. As áreas constantes de referido Anexo podem ser acrescentadas outras, quando considerado necessário. Entre os setores incluídos se destacam o de transportes, saúde, educação, cultura, radiodifusão, harmonização de legislação, administração de mão-de-obra e relações industriais.

O Mercado Comum foi criado para atender à integração econômica, o terceiro aspecto da Comunidade. Objetiva alcançar tal fim por meio da regulamentação das relações econômicas e comerciais entre os Estados-Membros e da integração contínua de suas atividades econômicas.

A Comunidade do Caribe, inclusive o Mercado Comum, é, pelo menos do ponto de vista de seus objetivos, um processo multidimensional que não reivindica nenhuma forma final de integração política como meta. É bem conhecida e freqüentemente exposta a posição de alguns Estados-Membros sobre o caráter econômico de seus objetivos integracionistas.

Alguns dos membros da CARICOM são territórios não totalmente independentes, cujas atividades relacionadas à defesa e a relações exteriores são administradas pelo Governo da Grã-Bretanha. Tais membros não podem participar de decisões, tomadas em órgãos da Comunidade, vinculadas a relações exteriores sem autorização prévia daquele país. Essa limitação tem seu efeito mais acentuado no Comitê Permanente de Ministros de Relações Exteriores.

A Comunidade não apresenta qualquer traço de supranacionalidade. Seus órgãos e instituições não estão investidos de poderes executivos. Na realidade, existe um forte predomínio do princípio do centralismo estatal, imbuído da doutrina da soberania do Estado.

I — *Antecedentes*

Os antecedentes da criação da CARICOM são, basicamente, as tentativas de integração regional que periodicamente vinham sendo tentadas pelos países da região.

A primeira delas, a Federação das Índias Ocidentais (1958/1962), constituía-se dos doze membros da CARICOM com exceção da Guiana e Belize. Tratava-se de uma união política com um governo federal esco-

lhido entre os membros do Parlamento eleito pelas populações das ilhas-membros. A Federação pouco fez no sentido de corrigir a tradicional fragmentação econômica da região.

Com a dissolução da Federação, em meados de 1962, foi convocada uma Conferência de Serviços Comuns para decidir sobre a manutenção de tais serviços, o mais importante deles sendo a Universidade das Índias Ocidentais (UIO), fundada em 1948, e a Empresa de Navegação das Índias Ocidentais, estabelecida durante a Federação, para controlar a operação de dois navios doados pelo governo do Canadá (o "Federal Palm" e o "Federal Maple"). Em 1963, foi criado o Serviço Meteorológico do Caribe.

Ainda em 1962 ocorreram dois acontecimentos vitais para o desenvolvimento da Comunidade do Caribe: a independência da Jamaica e de Trinidad e Tobago, ambas em agosto. Ao anunciar sua decisão de retirar-se da Federação, o governo de Trinidad e Tobago apresentou duas propostas: o oferecimento de união sob a forma de Estado Unitário às outras ilhas do Caribe Oriental que eram membros da Federação; e a criação de uma Comunidade Econômica Caribenha, compreendendo não apenas os dez membros da Federação, mas também as três Guianas e todas as ilhas do Mar das Caraíbas, independentes ou não.

Os Chefes de Governo dos países da Comunidade Britânica do Caribe se reuniram regularmente em forma *ad hoc* após o desaparecimento, em 1962, da Federação das Índias Ocidentais. Realizaram-se oito reuniões desse tipo. Algumas medidas de importância foram tomadas em tais reuniões, como a criação do Secretariado Regional da Comunidade Britânica do Caribe, em 1967, e da Comunidade e do Mercado Comum, em 1973.

Em julho de 1963, em Trinidad e Tobago, realizou-se a Primeira Conferência de Chefes de Governo, convocada pelo Primeiro-Ministro daquele país. A essa Conferência, a primeira de uma série, compareceram os líderes dos quatro países mais desenvolvidos da região (Trinidad e Tobago, Jamaica, Barbados e Guiana). A Segunda (Jamaica, janeiro de 1964) e a Terceira (Guiana, março de 1965) Conferência compareceram os líderes desses mesmos países. Na Quarta (1967) estiveram presentes também os líderes dos países menos desenvolvidos e das Bahamas. Essas conferências constituíram-se em passos importantes para a cooperação regional.

Durante o período de 1962 a 1963 as ilhas do Caribe Oriental fizeram três tentativas de reunir-se novamente em uma federação de algum tipo: discussões entre os governos de Trinidad e Tobago e Granada (Granada foi a única ilha que aceitou a oferta de Trinidad e Tobago) sobre a possibilidade de formação de um Estado Unitário compreendendo os dois países, as negociações foram interrompidas por não ter havido um compromisso firme do governo britânico de prestar assistência financeira à união; discussões entre Barbados e as "Oito Peque-

nas" sobre a possibilidade do estabelecimento de uma nova Federação (em 1965 Barbados abandonou as negociações tornando-se independente em 1966); continuaram negociações entre as "Sete Pequenas" sobre unificação política sem, porém, alcançarem resultados concretos. Em 1967, seis das "Sete Pequenas" (todas com exceção de Montserrat, que preferiu manter o *status* de colônia britânica) aceitaram a proposta britânica para tornarem-se Estados Associados (entidades separadas autogovernáveis, sendo a Grã-Bretanha responsável por suas relações externas e defesa). Até o final de 1967 foram descontinuadas negociações sobre novas formas de unificação política (revividas com a Declaração de Granada de 1971, subscrita por Domínica, Granada, Guiana, St. Kitts-Nevis-Anguilla, Santa Lúcia e São Vicente, a qual entretanto não teve frutos).

As "Sete Pequenas" continuaram a buscar formas de cooperação entre si além da unificação política. Em fins de 1967 foi criado o Conselho de Ministros dos Estados Associados das Índias Ocidentais, como órgão de cooperação intergovernamental entre as sete ilhas de Barlavento (Windward) e Sotavento (Leeward). Em meados de 1968 esses países formaram um Mercado Comum do Caribe Oriental pouco antes de ingressarem na Associação Caribenha de Livre Comércio (CARIFTA).

Em julho de 1965 conversações entre os Primeiros-Ministros de Barbados e da Guiana (que se tornou independente em 1966 e não participou de negociações anteriores) sobre o possível estabelecimento de uma área de livre comércio no Caribe resultaram no anúncio, em julho daquele ano, de planos definitivos para a criação de tal área. O projeto foi levado adiante em dezembro do mesmo ano quando os Chefes de Governo de Antígua, Barbados e Guiana assinaram em Dickenson Bay, Antígua, um acordo sobre o estabelecimento da Associação Caribenha de Livre Comércio.

A Universidade das Índias Ocidentais concluiu em 1967 uma série de estudos sobre a integração da região, os quais foram submetidos a uma reunião de funcionários governamentais e do setor privado da Comunidade Britânica dos Países do Caribe (inclusive Belize e Barbados), convocada para examinar aqueles estudos e discutir a possibilidade de estabelecer um Banco de Desenvolvimento do Caribe.

Reuniu-se, em outubro de 1967, a Quarta Conferência de Chefes de Governo, em Bridgetown, Barbados, que estabeleceu formalmente a CARIFTA. Foi adotada também resolução sobre integração, incluindo uma tarifa externa comum, a harmonização de incentivos fiscais para a indústria, uma política para a instalação de indústrias nos países menos desenvolvidos, o estabelecimento de indústrias regionais integradas e de ligações regionais aéreas e marítimas.

O novo acordo da CARIFTA entrou em vigor em 1º de maio de 1968, com a participação de Antígua, Barbados, Guiana e Trinidad e Tobago. Em 1º de julho ingressaram Domínica, Granada, St. Kitts-Nevis-Anguilla, Santa Lúcia e São Vicente e, em 1º de agosto, Jamaica

e Montserrat. Belize tornou-se membro em maio de 1971. Em 1º de maio de 1968, foi criado o Secretariado Regional da Comunidade Britânica do Caribe, em Georgetown, Guiana, e, em outubro de 1969, o Banco de Desenvolvimento do Caribe, em Bridgetown, Barbados, o qual entrou em operação em 1º de janeiro de 1970. São membros do Banco, além dos membros da CARIFTA, Bahamas e os pequenos territórios da Comunidade Britânica: as Ilhas Virgens Britânicas, as Ilhas Cayman, Turcas e Caicós. Grã-Bretanha e Canadá foram membros fundadores. A Venezuela ingressou em abril de 1973. Os Estados Unidos, embora não sejam membros, têm contribuído substancialmente para o Banco.

A Quinta e a Sexta Conferência de Chefes de Governo realizaram-se, respectivamente, em fevereiro de 1969, em Trinidad, e em abril de 1970, em Kingston, Jamaica.

Na Sétima Conferência de Chefes de Governo, em outubro de 1972, em Chaguaramas, Trinidad e Tobago, os líderes regionais resolveram transformar a CARIFTA em um Mercado Comum e criar a Comunidade do Caribe, da qual o Mercado Comum seria parte. Como resultado da Conferência, foi decidido que seriam elaborados instrumentos legais para a criação da CARICOM. Na Oitava Conferência de Chefes de Governo, em abril de 1973, em Georgetown, Guiana, a decisão de estabelecer a CARICOM foi implementada com a assinatura do Acordo de Georgetown por todos os membros da CARIFTA, menos Antígua e Montserrat.

O Acordo de Georgetown resultou na assinatura do Tratado da Comunidade do Caribe, em 4 de julho de 1973, e sua entrada em vigor, em 1º de agosto do mesmo ano, para Trinidad e Tobago, Barbados, Guiana e Jamaica.

Vale mencionar que o Mercado Comum ocupa-se dos aspectos de integração econômica da CARICOM. O Mercado Comum pode negociar acordos dentro da esfera de atuação que lhe é atribuída pelo Anexo que o constitui, mas tais acordos estão sujeitos à aprovação da Conferência de Chefes de Governo, órgão máximo da Comunidade. O órgão principal do Mercado Comum é o Conselho. A composição dessa entidade não é necessariamente a mesma da CARICOM, ou seja, alguns países da região podem ser membros da Comunidade, mas não do Mercado Comum. Isto se deve por vezes a razões de ordem política (vínculos de alguns países com antigas metrópoles), ou econômica.

II — *Análise do texto do Tratado*

A Comunidade do Caribe caracteriza-se pela ausência de um sistema judicial autônomo. As diferenças que surgem no âmbito da CARICOM, diferentemente das suscitadas no Mercado Comum, são resolvidas pela Conferência, segundo o princípio da unanimidade, o que faz com que cada Estado-Membro tenha poder de veto.

No caso do Mercado Comum as questões podem ser decididas pelo Conselho, por maioria simples, nos termos dos arts. 11 e 12 do Anexo ao Tratado constitutivo da Comunidade do Caribe.

A Comunidade do Caribe é dirigida por órgãos, instituições e instituições associadas.

Órgãos principais:

1) A Conferência de Chefes de Governo.

A *Conferência* é o órgão supremo da CARICOM. É composta dos Chefes de Governo dos Estados-Membros, os quais podem designar suplentes para representá-los. Sua responsabilidade primária é traçar a política que será seguida pela CARICOM. A Conferência se expressa por decisões, recomendações e diretrizes. Cada membro tem um voto, e as decisões devem ser aprovadas por unanimidade.

A Conferência pode criar novas instituições. Já foram criadas duas, o Comitê Permanente de Ministros de Indústria e o de Ministros de Transportes, este último em substituição ao Conselho Regional de Transportes Marítimos (instituição associada prevista no Tratado), que foi eliminado por ocasião da entrada em vigor do acordo que estabelece a nova Companhia de Transportes Marítimos das Índias Ocidentais.

A Conferência pode admitir novos membros da Comunidade ou Mercado Comum, de pleno direito ou associados. Não foram ainda aceitos membros associados, embora esteja sob exame proposta do Haiti nesse sentido. É, além disso, a autoridade final para a conclusão de tratados em nome da Comunidade. Fez, por exemplo, o acordo que estabeleceu a Comissão Mista CARICOM-México.

A Conferência está investida de obrigações sob a forma de *deveres*, contemplados em sete artigos do Tratado (vide arts. 8º, 15, 11, 19 e 30 do citado diploma legal), bem como de *poderes* (arts. 2º, 3º, 8º, 14, 16, 28, 29, 30 e 26).

O termo *dever* não está aqui utilizado no sentido imperativo, mas sim no de reconhecimento de ser a Conferência o órgão principal de uma entidade regional. Desse modo, a atribuição à Conferência da responsabilidade de determinar a política da Comunidade é considerada mais bem um dever do que um poder discricionário (art. 8º do Tratado).

A Conferência tem a obrigação, de acordo com o art. 8º do Tratado, de tomar decisões conducentes ao estabelecimento dos mecanismos financeiros necessários a atender os gastos da Comunidade. O plural da palavra *decisão* é empregado porque, no presente caso, a Comunidade é entendida em seu sentido mais amplo, ou seja, englobando também o Mercado Comum. O diploma legal estabelece que a Conferência será ainda a autoridade máxima no tocante às questões relativas aos assuntos financeiros da Comunidade.

No entanto, algumas dessas questões podem ser submetidas a outros organismos ou instituições da Comunidade. Vale, porém, atentar para um ponto interessante. Se a Conferência se ocupa do orçamento para a Comunidade, *stricto sensu*, sua composição poderá diferir daquela destinada a tratar do orçamento do Mercado Comum. O tratado prevê que os Estados-Membros da Comunidade não podem tomar decisões que afetem o Mercado Comum, se deste não fizerem parte (art. 31 do Tratado).

A Conferência ocupa-se também do orçamento anual do *Secretariado* da CARICOM, principal órgão administrativo da Comunidade, o qual tem papel limitado à elaboração de estudos que lhe são encomendados pela Conferência e pelo Conselho do Mercado Comum. O Secretariado pode apresentar recomendações que lhe sejam encaminhadas pelo Conselho já mencionado, sobre o desenvolvimento do Mercado Comum, à Conferência.

O *Secretário-Geral*, Chefe do Secretariado da Comunidade do Caribe, é designado pela Conferência, a qual é responsável pela determinação das responsabilidades que incumbem ao citado Secretariado, com sede em Georgetown. A Conferência é, ainda, obrigada a aprovar os regulamentos e decisões concernentes a assuntos de pessoal do Secretariado (art. 15 do Tratado).

A Conferência compete a solução das controvérsias que não estejam contempladas no Tratado, ou em seu Anexo. Esta determinação pode carecer de aplicação prática, já que um Estado-Membro, em seu papel de acusador ou acusado, conserva o poder de veto. Nessas condições, os referidos diferendos somente podem encontrar solução nas negociações entre as partes interessadas.

A Conferência também é responsável pela determinação da composição de qualquer instituição que se crie na Comunidade (art. 11 do Tratado). No caso das sete instituições estabelecidas no texto do Tratado, especifica-se que os representantes dos Estados-Membros serão seus componentes. Vale assinalar que, desde a entrada em vigor do referido diploma, a Conferência aprovou a criação de duas novas instituições, as quais têm a mesma composição das outras sete.

A Conferência determinará as condições para que qualquer país, de acordo com o estabelecido no Tratado, apresente sua solicitação para membro associado da Comunidade (arts. 2º e 30).

As cláusulas do Tratado e de seu Anexo que conferem *atribuições discricionárias* à Conferência são mais numerosas do que aquelas que estabelecem suas responsabilidades sob a forma de *deveres*. A Conferência pode admitir novos membros na Comunidade e no Mercado Comum, de acordo com os arts. 2º e 29 do Tratado, e 2º e 65 do Anexo. Do mesmo modo pode decidir sobre a concessão da categoria de Membro Associado, de acordo com os artigos do Tratado anteriormente mencionados, bem como o art. 72 do Anexo.

A Conferência é a máxima autoridade, na qualidade de representante da CARICOM, para celebrar tratados e para estabelecer relações entre a Comunidade e terceiros Estados ou Organizações Internacionais (art. 8º do Tratado). A citada capacidade está sujeita “às disposições correspondentes do Tratado”, expressão que constitui referência às disposições que permitem à Conferência designar qualquer instituição da Comunidade para negociar um acordo determinado. Do mesmo modo, entende-se, autoriza a delegação de poderes para firmar os acordos mencionados.

Vale mencionar que a Conferência autorizou a Secretaria-Geral a iniciar tratativas para formalizar suas relações com a Organização Internacional do Trabalho, bem como a elaborar estudos aprofundados sobre o estabelecimento de relações com os organismos especializados das Nações Unidas. No mesmo sentido, foi autorizada a exploração das possibilidades de colaboração entre a Secretaria-Geral da CARICOM e do Mercado Comum Centro-Americano e o Pacto Andino. No entanto, quaisquer desses acordos, ou entendimentos, deverão ser objeto de aprovação pela Conferência da Comunidade.

De modo geral, em conformidade com o que se estabelece no art. 28 do Tratado, a Conferência delegou ao Secretário-Geral a atribuição de negociar e concluir acordos com governos e instituições prestadores de assistência técnica para projetos regionais. Não obstante, ficou também determinado que, antes de concluir tais acordos, o Secretário da CARICOM deverá informar o governo de cada Estado-Membro a respeito do acordo proposto, e sobre o qual deverá, cada Estado, expressar suas opiniões.

A Conferência tem completa liberdade de regulamentar os próprios procedimentos. Até hoje preferiu aquele órgão supremo da CARICOM não estabelecer um corpo de regras de procedimento. No entanto, solicitou à Secretaria-Geral preparar sugestões sobre procedimento e levá-las à sua consideração. Tais regras, se estabelecidas, poderiam facilitar o próprio trabalho do Secretariado no tratamento de assuntos da Conferência.

A Conferência se expressa mediante decisões, recomendações e diretrizes. São as três formas reconhecidas no tratado, apesar de, na prática, outras formas serem utilizadas, tais como resoluções, acordos, declarações. Cada membro da Conferência tem um voto. As decisões, recomendações e diretrizes são adotadas pelo voto afirmativo de todos os membros do órgão. Isto significa que cada Estado-Membro, esteja ou não presente às reuniões, tem poder de veto. Em sentido estrito, a ausência de um membro torna a Conferência impotente.

As decisões da Conferência são obrigatórias para os Estados-Membros aos quais se aplicam. As recomendações, por seu turno, não têm caráter obrigatório, mas no caso de um membro não implementar uma recomendação, exige-se que o mesmo apresente à Conferência, em prazo não superior a seis meses, as razões que o levaram a não implementar a recomendação adotada.

Além da Conferência e da Secretaria-Geral, a Comunidade do Caribe conta com as seguintes instituições, as sete primeiras especificadas no Tratado, as duas últimas criadas pela Conferência de 1974:

- 1) Conferência de Ministros da Saúde;
- 2) Comitê Permanente de Ministros da Educação;
- 3) Comitê Permanente de Ministros do Trabalho;
- 4) Comitê Permanente de Ministros de Relações Exteriores;
- 5) Comitê Permanente de Ministros das Finanças;
- 6) Comitê Permanente de Ministros da Agricultura;
- 7) Comitê Permanente de Ministros de Minas;
- 8) Comitê Permanente de Ministros de Indústria;
- 9) Comitê Permanente de Ministros de Transportes.

As instituições são compostas por um Ministro designado por cada Estado-Membro. As decisões e recomendações devem ser tomadas por votação unânime. As resoluções das instituições não têm caráter obrigatório.

Ademais, a CARICOM conta, ainda, com as seguintes instituições associadas:

- 1) Banco de Desenvolvimento do Caribe;
- 2) Companhia de Investimentos do Caribe;
- 3) Conselho de Ministros dos Estados Associados das Índias Ocidentais;
- 4) Conselho de Ministros do Mercado Comum do Caribe Oriental;
- 5) Conselho de Exames do Caribe;
- 6) Conselho de Educação Legal;
- 7) Universidade da Guiana;
- 8) Universidade das Índias Ocidentais;
- 9) Conselho Meteorológico do Caribe.

Cada uma dessas instituições, as criadas pela CARICOM e as a ela associadas, é responsável pela formulação da política regional em cada uma das áreas de sua incumbência, bem como pelos esforços de desenvolvimento regional coordenado nos setores específicos.

III — *Decisões da Comunidade do Caribe*

A Conferência de Chefes de Governo tem adotado decisões que têm contribuído de forma significativa para o desenvolvimento não só da região caribenha, mas da própria entidade da qual é o órgão máximo.

A Conferência tem insistido para que os Estados-Membros implementem, na maior medida possível, as decisões adotadas pela Comunidade a respeito de assuntos internacionais. Com isto busca-se aumentar a capacidade negociadora da região em foros internacionais e junto a terceiros países, já que o Caribe anglófono estaria atuando de maneira unificada. Sobre esse tema a Conferência adotou decisão solicitando que os governos dos Estados-Membros instruem suas delegações a reuniões multilaterais ou bilaterais no sentido de que sejam respeitadas as decisões adotadas pela CARICOM. Essa disposição da Conferência, com vistas a evitar contradições que prejudiquem a região, exige que os membros da Comunidade submetam à consideração da Secretaria-Geral da entidade os acordos celebrados com terceiros países e organismos internacionais. Ainda, orientada por igual inspiração, a Conferência tem instado os membros da CARICOM ao cumprimento do disposto no art. 34 do Anexo ao Tratado, bem como estabeleceu uma série de diretrizes capazes de assegurar uma maior coordenação da política exterior dos países da área.

A Conferência tem emprestado particular atenção à melhora dos mecanismos de tomada de decisões da Comunidade. Nesse sentido, a Conferência aceitou, em princípio, a introdução de um Sistema de Comissões, de dedicação parcial, integrado por quatro comissionados (incluindo-se aí o Secretário-Geral da CARICOM). A função primordial desses indivíduos é realizar análises e tentar a conciliação com respeito aos diferendos que porventura surjam dentro do Mercado Comum. Ademais, ocupam-se de tarefas de caráter preparatório concernentes ao desenvolvimento da CARICOM e do Mercado Comum.

Sempre com o objetivo de promover o desenvolvimento zonal, a Conferência solicitou aos Estados-Membros que busquem ampliar as oportunidades de utilização de bens e serviços da própria região, quando de suas negociações com terceiros países sobre financiamento de projetos de desenvolvimento sócio-econômico.

Para promover o incremento da produção de alimentos no âmbito da Comunidade, a Conferência decidiu, em setembro de 1976, pela criação da "Corporação Alimentícia do Caribe", cujo objetivo é implementar um plano regional no setor. Outra decisão que merece menção é a que estabeleceu um grupo de trabalho integrado por técnicos de Bancos Centrais, instituições financeiras e Ministérios de Fazenda, dos Estados-Membros, com vistas à elaboração de propostas conducentes à criação de um amplo mecanismo intra-regional de compensação e de dispositivo zonal de segurança financeira.

Em 1976 foi estabelecido um serviço temporário de apoio mútuo de balanços de pagamento, aplicável aos países mais desenvolvidos da CARICOM. Os objetivos do sistema temporário, substituível por sistema permanente que inclui todos os membros do Mercado Comum, são os seguintes: a) promover o desenvolvimento do comércio intra-regional; b) suplementar outras fontes de assistência em matéria de balanço de pagamentos; e c) contribuir para a manutenção da capacidade dos membros de financiar as importações necessárias a seu desenvolvimento.

O sistema temporário foi criado para operar com base em Direitos Especiais de Giro (DEG). A quota de cada membro determina a sua participação no financiamento do empréstimo, bem como o valor máximo do empréstimo que pode tomar. O montante máximo disponível no sistema temporário foi restringido ao total das quotas dos membros.

A Conferência, em duas ocasiões, introduziu emendas no Tratado. O art. 5º do diploma citado sofreu alteração para que se facilitasse o ingresso das Bahamas na Comunidade, sem que passasse a ser, automaticamente, membro do Mercado Comum. Vale dizer que, de todo modo, algumas obrigações previstas no Tratado e no Anexo, para os membros do Mercado Comum, tornaram-se aplicáveis às Bahamas.

A outra emenda surgiu da criação do Comitê Permanente de Ministros de Transporte, que veio substituir o Conselho Regional de Transporte Marítimo, que era uma instituição associada da CARICOM.

IV — O Anexo ao Tratado: o Conselho de Ministros do Mercado Comum

O Conselho é o principal órgão do Mercado Comum. É composto por um Ministro de Estado designado por cada Estado-Membro, que pode nomear um suplente para substituí-lo em seus impedimentos. Cada membro tem direito a um voto, sendo as decisões tomadas geralmente por votação unânime. Está prevista a admissão, e o Conselho o tem feito, de observadores às suas reuniões, representantes de Estados não membros ou de outras entidades. O Conselho deve reunir-se pelo menos três vezes por ano em sessão ordinária. Sua presidência é rotativa, por ordem alfabética dos Estados-Membros.

As instâncias em que o Conselho tem autoridade para atuar variam de acordo com o nível da obrigação imposta. Em várias circunstâncias sua ação não está determinada por *deveres absolutos*. Em certos casos, o referido órgão tem funções imperativas como, por exemplo, a de manter sob permanente análise alguns dispositivos do Anexo; de considerar a necessidade de adoção de novas medidas; e tratar de alguns temas de caráter substantivo, de interesse do Mercado Comum (vide arts. 13, 14, 15, 28, 30, 32, 33, 35, 37, 42, 49 e 62, do Anexo).

No entanto, a capacidade do Conselho de levar a cabo seus deveres é influenciada por distintos fatores, tais como o número de Estados-Membros envolvidos no assunto específico, o sistema de votação aplicável ao caso, a natureza substantiva ou processual do tema em tela e, sobretudo, o conteúdo político da questão que estiver sendo considerada.

Um dos pontos básicos do sistema de liberalização do comércio, no âmbito do Mercado Comum, é a não-imposição de restrições quantitativas às mercadorias que podem ingressar no território dos Estados-Membros livres de direitos aduaneiros. O art. 28 do Anexo é, porém, uma exceção à regra geral. O artigo citado trata das restrições às importações, determinadas por dificuldades de balanço de pagamentos, impostas por um Estado-Membro da entidade. O Conselho, uma vez notificado pelo Estado que aplica restrições a respeito das medidas ado-

tadas, deverá examinar a situação e mantê-la sob análise permanente, podendo, a qualquer tempo, formular recomendações no sentido de moderar os efeitos negativos que tais restrições têm sobre o comércio zonal.

No entanto, muitas vezes a ação do Conselho em matérias dessa natureza é prejudicada porque os Estados não informam, como deveriam, o referido órgão a respeito das restrições que decidiram aplicar às importações. Doutra parte, Estados-Membros que se sintam afetados por tais medidas podem, por sua própria iniciativa, recorrer ao Conselho, com base nos arts. 7º ou 11 do Anexo.

O art. 37 do Anexo impõe ao Conselho duas funções. A primeira é a de projetar mecanismo regulador do movimento de capitais dentro do Mercado Comum, com especial atenção às necessidades dos países menos desenvolvidos da região. Em segundo lugar, exige que as propostas para a criação de tal mecanismo sejam submetidas aos Estados-Membros.

De modo similar ao art. 37, o art. 62 do Anexo determina, inicialmente, que o Conselho analise a conveniência de alterar os mecanismos existentes do Mercado Comum, ou de criar novos, de modo a fortalecer a entidade, com vistas a auspiciar melhores condições de desenvolvimento para os países menos favorecidos do citado Mercado Comum. Ademais, o Conselho, de conformidade com o dispositivo referido, deverá apresentar relatório à Conferência sobre o assunto.

O Anexo insta o Conselho a tomar providências destinadas a assegurar o bom funcionamento e o desenvolvimento do Mercado Comum. Uma das providências sugeridas de maior importância é a que se refere à solução de controvérsias que possam afetar o desempenho da entidade (art. 7º do Anexo).

O Conselho adotou decisão, em sua quarta reunião, pela qual se criou o Comitê Permanente de Estatísticos do Caribe, com base no art. 7º § 2º, do Anexo, para ampliar a coleta de dados na região e melhorar a qualidade e a confiabilidade das estatísticas publicadas. Criou, ainda na quinta reunião (dezembro, 1974), o Comitê Aduaneiro. O objetivo desse órgão é o de harmonizar as práticas aduaneiras adotadas pelos Estados-Membros, com vistas a dinamizar o Mercado Comum.

Em 1976 foi criado o Conselho de Padronização, para promover a harmonização regional em matéria de padrão de qualidade dos produtos gerados ou importados pela região. O Conselho de Padronização é órgão assessor do Mercado Comum e é integrado por um representante de cada Estado-Membro, bem como por um representante da Associação de Indústria e Comércio do Caribe, do Congresso do Trabalho do Caribe e do Conselho de Consumidores do Caribe.

De acordo com o art. 7º do Anexo o Conselho do Mercado Comum deve apresentar à Conferência das CARICOM propostas concernentes ao estabelecimento de vínculos econômicos e comerciais entre o Mercado

Comum e entidades internacionais e terceiros Estados. Na prática, porém, é o Conselho que formula a política comercial a que alude o art. 34 do Anexo. Tem sido também o Conselho o responsável pelos trabalhos de consulta e coordenação, no âmbito regional, com vistas a reuniões multilaterais, como a UNCTAD.

Ao Conselho cabe zelar pelo bom cumprimento do Acordo que estabelece a Tarifa Externa Comum (TEC) para os países mais desenvolvidos da área, bem como aquela aplicável aos membros do Mercado Comum do Caribe Oriental e Belize, além de zelar pelo respeito à lista de tarifas aduaneiras. O Conselho pode modificar ou suspender, por unanimidade, a aplicação das tarifas estabelecidas pelo sistema da TEC, inclusive aquelas contidas na chamada "lista de isenção condicional", que enumera os produtos sobre os quais os Estados-Membros podem impor alíquotas ou tarifas individuais.

O Conselho, com base no art. 32 do Anexo do Tratado, viu-se obrigado a reestruturar a TEC em duas ocasiões. A primeira, como resultado da participação dos Estados-Membros, independentes e não independentes, da CARICOM na Convenção de Lomé. A segunda, decorreu da decisão da Comunidade Européia de eliminar, do seu sistema de preferências, os países e territórios ultramarinos da Commonwealth.

O Conselho supervisiona o comércio intra-regional, de alguns produtos agrícolas e o de óleos e matérias grassas (vide art. 48 do Anexo). Em particular o Conselho deve aprovar, anualmente, os preços de exportação dos óleos e matérias grassas para o Mercado Comum.

Vale assinalar que, de acordo com o Adendo VIII ao Anexo, uma recomendação da Conferência de Chefes de Governo da CARICOM sobre comercialização de produtos agrícolas, e que tenha sido aprovada por dois terços dos Estados-Membros, torna-se *obrigatória para todos os membros da CARICOM, ou do Mercado Comum*. Nota-se aí um choque com disposições do Tratado, pelas quais *recomendações não são obrigatórias*, bem como a Comunidade opera com base na *unanimidade de voto*. Mais interessante ainda é o fato de que os Adendos ao Anexo são administrados, em princípio, pelo Conselho do Mercado Comum, o qual tem sua atuação fundada na unanimidade de voto. Por outro lado, o tornar obrigatória uma recomendação formulada ao amparo de um Adendo significaria fazer prevalecer as disposições dos Adendos sobre as do próprio Anexo. E deve ser salientado que não se prevêem exceções à regra geral (vide art. 83 do Anexo).

A Conferência de Chefes de Governo da CARICOM delegou ao Conselho o papel de supervisor da Secretaria-Geral da Comunidade. O Conselho, além de poder aprovar o orçamento do Secretariado, controla a sua expansão. Ademais dessa delegação, que hoje é praticamente de caráter permanente, a Conferência delega ocasionalmente ao Conselho tarefas específicas no campo das relações econômicas da Comunidade com outras entidades e terceiros países extrazonais (vide art. 7º do Anexo).

No exercício de suas atribuições, o Conselho conta com a colaboração de instituições da Comunidade (vide Seção 2 deste trabalho), as quais se ocupam de temas especializados.

Para o desempenho de suas atividades, o Conselho estabeleceu, diferentemente da Conferência, um corpo de regras de procedimento. Estas, entre outras coisas, requerem que o Conselho se reúna pelo menos três vezes ao ano, em sessão ordinária. A presidência do Conselho é rotativa, por ordem alfabética dos Estados-Membros, e em cada sessão escolhe-se um presidente.

O Conselho pode admitir observadores a suas reuniões, o que tem feito com frequência. Ainda, concedeu o caráter de observador permanente a vários organismos regionais. Por seu turno, a Associação de Indústria e Comércio do Caribe, o Congresso do Trabalho do Caribe e o Conselho de Consumidores do Caribe contribuem para os trabalhos do Conselho do Mercado Comum, atuando na qualidade de órgãos consultivos.

O procedimento de votação, no Conselho, do mesmo modo que na Conferência, ampara-se no princípio da unanimidade. No entanto, há no Anexo referência a voto majoritário, no sentido de que a aprovação de certas matérias exige o voto afirmativo de pelo menos dois terços dos Estados-Membros, incluídos aí, no mínimo, dois dos países mais desenvolvidos. Claro está que esse conceito de voto majoritário implica um afastamento do princípio de unanimidade. Busca, porém, evitar que os quatro mais desenvolvidos países da área sejam suplantados, em votação, pelos oito mais pobres (vide arts. 11, 13, 18, 25, 28, 29, 30 e 32 do Anexo). No entanto, o Conselho, em geral, decide por consenso, evitando utilizar o processo formal de votação.

V — *Resumo e perspectivas*

Os países da Comunidade do Caribe e do Mercado Comum, em sua maioria colônias britânicas de independência recente, foram agrupados em duas categorias: a dos Países Mais Desenvolvidos (Barbados, Guiana, Jamaica e Trinidad e Tobago) e dos Países Menos Desenvolvidos (Antígua, Belize, Domínica, Granada, Montserrat, St. Kitts-Nevis-Anguilla, Santa Lúcia e São Vicente). Tanto os mais quanto os menos desenvolvidos têm economias dependentes e estão no grupo dos países em vias de desenvolvimento; a diferença entre os dois grupos é apenas de grau. A região, entretanto, não se depara com a mesma pobreza encontrada em outros países do terceiro mundo, da Ásia, África e mesmo alguns da América Latina.

Quase todos os países da CARICOM são exportadores de matérias-primas, agrícolas e minerais. Os principais produtos agrícolas de exportação (açúcar, bananas, cítricos) dependem de arranjos preferenciais ou especiais, sobretudo no mercado britânico. Por tal motivo, essas exportações são extremamente vulneráveis. Por outro lado, o setor agrícola doméstico (produção para os mercados regionais e locais) está muito pouco desenvolvido.

Em diversas ilhas da região, sobretudo Jamaica, Barbados, Antígua e, em menor grau, Granada e Santa Lúcia, as receitas adquiridas com o turismo têm suplementado os recursos provenientes da exportação dos produtos agrícolas e, no caso de Antígua, substituído completamente. Há, por outro lado, problemas com a infra-estrutura turística da região.

A produção de manufaturados tem crescido de importância, nos últimos anos, nos países mais desenvolvidos. Nos dois mais industrializados, Jamaica e Trinidad e Tobago, a produção industrial atinge de 15% a 17% da produção total. Na Guiana e em Barbados, a 13% e 10% respectivamente. O setor industrial depende, basicamente, da importação de matérias-primas, componentes e semimanufaturados.

A mineração tem-se desenvolvido nos últimos anos nos países mais prósperos (bauxita e alumina na Guiana e na Jamaica e petróleo e derivados em Trinidad e Tobago), e tem contribuído para o crescimento econômico e o aumento do nível de vida daquelas nações. Além disso Guiana e Trinidad e Tobago apresentam grande potencial para o desenvolvimento da indústria de pesca.

A CARICOM tem o objetivo de tornar realidade o desenvolvimento complementar do Caribe, em substituição ao desenvolvimento concorrente que prevaleceu até os anos sessenta, quando os diversos países da região, da mesma forma que os plantadores de cana dos séculos XVII e XVIII, tentavam beneficiar-se, em detrimento de seus vizinhos, da atração de investimentos externos e de turismo dos países desenvolvidos, e do desenvolvimento industrial e agrícola. Os países caribenhos têm orientado seu comércio para fora da região, existindo, portanto, pequena integração entre eles. Do mesmo modo, no quadro do Mercado Comum prevê-se o desenvolvimento contínuo de um mercado comum sub-regional, o Mercado Comum do Caribe Oriental, composto por sete dos Estados-Membros.

A atuação da CARICOM como entidade de integração do Caribe se encontra paralisada, de certo modo em razão da posição de Trinidad e Tobago. Esse país, o mais próspero da região, em virtude, especialmente, de seu petróleo, não deseja, por suas crescentes necessidades internas, assumir compromissos assistenciais com os demais Estados caribenhos, ou papel de financiador da região. Por isso, tem-se feito representar inadequadamente ou, mais recentemente, evitado participar das reuniões da CARICOM.

Da mesma forma, politicamente, o pluralismo ideológico da região é uma das principais ameaças à própria sobrevivência da organização. A Trinidad e Tobago e, aparentemente, também a Barbados, interessa a estabilidade do Caribe. O governo trinitário tentou, sem êxito, utilizar a CARICOM para conter os países de regime mais esquerdista. A tendência que se pode observar atualmente é seu afastamento cada vez maior da organização, o que poderá ameaçar a própria existência da entidade.

Diante do apoio da Guiana e, até recentemente da Jamaica, à tomada de decisões radicais no seio da CARICOM e do isolacionismo trini-

tário, coube a Barbados assumir uma posição ativa na defesa dos pontos de vista "conservadores". A revolução em Granada, que rompeu com a tradição pró-Londres dos regimes caribenhos, não obteve boa receptividade junto aos governos trinitários e barbadiano. Durante o período, a política regional barbadiana parece ter sido influenciada por dois tipos de problemas. O primeiro, relativo à segurança dos Estados do Caribe face a agressões externas. Na raiz dessa preocupação estaria a conspiração que, segundo as autoridades barbadianas, teria sido urdida para a invasão do território de Barbados, em novembro de 1978, por forças mercenárias. Corolário dessa preocupação era a insuficiência dos dispositivos de segurança dos países caribenhos para fazer frente a esse tipo de agressão. Daí resultou a proposta de Barbados da criação de uma força coletiva de defesa regional. A segunda preocupação barbadiana era a de evitar que o Caribe se transformasse em cenário para a confrontação de interesses e idéias das grandes potências. Em suas formas práticas, a posição barbadiana foi a condenação de ingerência militar, direta ou indireta, de Cuba no Caribe. Assumiu, igualmente, a forma de defesa do conceito de Caribe tal como previsto no Tratado da CARICOM, isto é, conjunto dos países-ilhas do Caribe anglófono, mais a Guiana e Belize.

Nos dias 31 de março e 1º de abril de 1982 realizou-se em Belize uma reunião da CARICOM, a nível de Ministros das Relações Exteriores, com vistas a apreciar o *Plano de Assistência para a Bacia do Caribe* proposto pelo governo norte-americano, com o objetivo de contrarrestar a influência dos países socialistas (especialmente URSS e Cuba) na região, através do maior crescimento sócio-econômico caribenho.

Apesar de bem recebido, o plano mereceu algumas críticas dos participantes do encontro de Belize. Em primeiro lugar, por não conter elementos específicos de apoio a entidades intergovernamentais da região, nem ao Banco de Desenvolvimento do Caribe (o projeto estadunidense propugna por investimentos diretos privados na área e favorece entendimentos bilaterais, e não os projetos de caráter regional).

Ademais, os caribenhos consideraram o nível de assistência proposto, tanto para os países de maior desenvolvimento relativo, como para os de menor desenvolvimento, inadequado.

O relatório do encontro de Belize enfatiza, ainda, dois pontos: a) que os produtos gerados nos países membros da CARICOM tenham acesso aos mercados dos países do chamado Grupo Nassau (EUA, Canadá, México e Venezuela); e b) que a CARICOM debata, com os EUA, os temas contemplados no relatório do grupo técnico integrado por Ministros das Relações Exteriores da CARICOM e mais os do Haiti, República Dominicana e Suriname.

A luz dessa nova oportunidade de estímulo ao crescimento regional tem-se insistido na realização de nova reunião da Conferência de Chefes de Governo da CARICOM, única forma, na opinião do governo da Guiana, de abrir caminho para a dinamização da entidade.