

Caribe-Europa. Momentos decisivos*

Sulton, Paul

Paul Sutton: Investigador inglés en temas de política internacional. Catedrático del Departamento de Política de la Universidad de Hull (Inglaterra). Recientemente actuó como consultor de la Comisión de las Indias Occidentales.

Hoy, que tenemos ante nosotros el quinto centenario del encuentro Europa-Caribe, podemos formular la siguiente pregunta: ¿cuál será el futuro de estas relaciones?, y, podemos agregar, ¿continuarán ellas siendo tan importantes como en el pasado o será el fin de la era del colonialismo europeo el que indique la atenuación y eventualmente la muerte de ese vínculo? La breve respuesta a ambas preguntas es «no». Se puede pronosticar, con certeza, una relación prolongada de Europa con el Caribe para el futuro próximo, si bien para muchos países en el Caribe y la Comunidad Europea (CE) esta relación no será ni tan intensa ni tan particular como ha sido en el pasado.

Bilateralismo

Las relaciones actuales entre Europa y el Caribe son abrumadoramente bilaterales y en su mayor parte reflejan los vínculos históricos. Para Gran Bretaña, es el Caribe de la Comunidad Británica el que ha dictado las iniciativas y los recursos del comercio y el gobierno, campos en los que los intereses británicos fueron cultivados con regularidad. Para Francia, el estatus político de los Departamentos de Ultramar (Departements d'Outre-Mer, DOM) no garantiza una política especial, ya que los asuntos externos son considerados como internos, con todas sus consecuencias, por la cantidad de apoyos que los territorios reciben. La política holandesa también parece concentrada en las Antillas Holandesas, Aruba y Surinam donde las permanentes obligaciones le confieren un rol característico. Del mismo modo España, en su renovado interés por el Caribe, ha centrado su atención, de manera abrumadora, en los viejos centros de su imperio, en Cuba, República Dominicana y Puerto Rico, en este orden de importancia. Por último, si bien ha habido una mayor discusión sobre la política soviética en el Caribe en los últimos años, gran parte de ella ha sido desinformada e innecesariamente alarmista.

Hay buenas razones para esperar que el modelo que acabamos de describir (exceptuando las relaciones soviético-cubanas) continúe en el futuro próximo. Gran Bretaña no ha abandonado del todo su presencia distintiva en el Caribe. Tiene com-

promisos formales hacia sus colonias y hacia la integridad territorial de Belice que continuará vigilando hasta que acuerdos mutuos o un satisfactorio arreglo alternativo dicten otra cosa. También posee un vínculo popular, simbólico y práctico, en el Caribe de la Comunidad Británica a través del Commonwealth. Ninguno de estos territorios está bajo una disputa directa en el presente. Gran Bretaña también tiene intereses comerciales de larga data en la región que, si no son sustanciales, al menos en sus antiguas colonias, le proporcionan una cantidad significativa de ventajas sobre sus competidores. Por último, tiene responsabilidades y compromisos de carácter general, derivados tanto de su continuada presencia territorial como de sus «relaciones especiales» con Estados Unidos. Los asuntos de alto nivel relacionados con el tráfico de drogas, lavado de dinero y seguridad en el Caribe oriental son, en este momento, la principal manifestación de tales compromisos.

Francia tampoco abandonará sus territorios del Caribe. El estatus político del DOM no está abierto a cuestionamientos, a pesar de las dificultades y los costos que ha implicado su realización. Hay muy poco espacio para la independencia en el DOM, apoyado en una creencia arraigada en París de que Francia tiene derecho a estar en el Caribe en virtud de su historia e intereses. La preservación del status quo es, en consecuencia, el tema dominante, las reformas del gobierno de Mitterrand en la década del 80 fueron más una modernización necesaria de la política de departamentalización que un desafío fundamental hacia ella.

De igual modo, Holanda no tiene intención de dejar el Caribe aun cuando muchos holandeses pueden desear otra cosa. Por cierto que sus compromisos son más aptos para expandirse en tanto se aferran a las complejas consecuencias de una reatahía de golpes militares en Surinam y el aun intrincado problema de qué hacer con las Antillas Holandesas y Aruba. Por cierto también que los proyectos para una revisión del Statuut (el código principal que gobierna las relaciones entre Holanda y las Antillas Holandesas), corrientemente bajo discusión en La Haya, implican una supervisión más cercana de los acontecimientos de las Antillas de lo que ha sido la norma en los últimos años. Por consiguiente, el nuevo Statuut, si es reconocido, podría ser visto más propiamente como una actitud acorde a la integración con los Países Bajos que como una actitud acorde a la independencia, como Sucedió antes.

En contraste con la presencia arraigada de Gran Bretaña, Francia y Holanda, la de España y la Unión Soviética es más tenue. No hay razones urgentes detrás del redescubrimiento que hizo España del Caribe. Sus intereses son, en su mayor parte, financieros y comerciales y sus políticas reflejan esta situación al ser más pragmáti-

cas que ideológicas, no obstante los tempranos esfuerzos del gobierno socialista de Felipe González para fomentar la socialdemocracia en el área. Por lo tanto, no hay aún una política coherente hacia la región entendida como globalidad, y el Caribe es visto en Madrid más como un área potencial que de interés actual, con los parámetros de participación claramente subordinados a los extensos intereses de España en América Latina.

Hasta hace unos meses, la Unión Soviética también aspiraba a ser vista como un país con intereses legítimos en el Caribe. Su apoyo sustancial a Cuba fue una razón suficiente para autorizar este juicio, prescindiendo de sus deseos de propagar el comunismo en la región o molestar políticamente a EEUU en su propio «patio trasero». La situación ha cambiado ahora dramáticamente y es evidente que los Estados de la antigua Unión Soviética no prolongarán, y Cuba no lo esperará, los niveles de apoyo de que alguna vez disfrutó. El pronóstico debería ser, por lo tanto, el de un rápido desembarazo de Cuba y un retorno a la situación de mínimo interés en el Caribe que prevaleció antes de la revolución cubana. El gran impacto de esta situación, no obstante, debe aun resolverse en La Habana y Washington. En lo que concierne a Europa occidental, sin embargo, es posible que promueva un interés comercial y financiero marginalmente creciente en Cuba en el futuro inmediato, dependiente, claro está, de la estrategia que el gobierno de Cuba decida adoptar para hacerle frente a la situación de «emergencia» que ahora encara.

En comparación con estos cinco países, otros Estados en Europa tienen sólo un interés limitado en el Caribe - Alemania, Italia y Escandinavia y, no en su totalidad, Europa del Este -. En su dimensión bilateral, las políticas europeas quedarán, por lo tanto, por mucho tiempo confinadas a los tres Estados que tienen vínculos «tradicionales» con la región (Gran Bretaña, Francia y los Países Bajos) y a uno con un interés «renovado» (España). Este modelo de participación no debería resultar extraño a nadie que haya viajado por el Caribe a poco del fin de las Guerras Napoleónicas. La presencia europea ha sido notablemente duradera y comparativamente estable. También ha sido esencialmente bilateral, aun en tiempos recientes. Lo que Londres decide que es lo mejor para sus territorios dependientes, no es seguido con gran interés en París o La Haya (o Madrid, en este momento) y viceversa. El carácter vertical y desconectado de la influencia europea en el Caribe está entonces predominante y profundamente enraizado.

Iniciativas comunes

Sin embargo, hay algunos signos de cambio. Las sucesivas Convenciones de Lomé han llevado a un acercamiento común a la CE en materia de comercio, asistencia y desarrollo en el Caribe. La emergencia de un único mercado europeo ha obligado a reconocer, a lo largo de toda la región caribeña, la vulnerabilidad individual, lo que a su vez indujo a un renovado interés por la cooperación regional. La CE, forjando estrechamente su unión, ha estimulado por estos medios al Caribe a reexaminar sus herencias europeas de división y fragmentación para ver si es posible fundar una nueva unidad.

El ejemplo más obvio de este vasto estrechamiento es el acceso de Haití y República Dominicana a la Cuarta Convención de Lomé. Los beneficios de Lomé ahora se extienden a la mayoría de los pueblos del Caribe. Las Convenciones han apoyado especialmente el comercio tradicional de azúcar y bananas que significó un importante comercio exterior para numerosos países del Caribe británico. El Fondo de Desarrollo Europeo también ha encarado programas sustanciales de asistencia nacional a los pequeños países de menor desarrollo de la Organización de los Estados del Caribe del Este y Belice, tales como Aruba y las Antillas Holandesas. La diversidad y escala de los apoyos han sido universalmente bienvenidos y muy favorables si se los compara con la asistencia de cualquier otro lugar. Han ayudado también a la unidad nacional en formas que claramente están ausentes de la Iniciativa Basin para el Caribe, de EEUU, y el CARIBCAN de Canadá.

El programa regional del Fondo de Desarrollo Europeo es particularmente importante en esta relación ya que se ha proporcionado apoyo a una cantidad de instituciones regionales en la Comunidad del Caribe (CARICOM). El sistema completo de Lomé también ha estimulado que CARICOM auspicie colectivamente la implementación de las Convenciones y que negocie como un grupo en sus periódicas renegociaciones con la CE. Hasta el presente, Haití y República Dominicana se han beneficiado sólo marginalmente con estas mejoras. Ahora que ellos son miembros de Lomé se disponen a aprovecharla, ciertas excepciones comerciales aparte, y además, seguramente, serán integrados progresivamente al CARICOM en sus tratos con la Comisión Europea y el acuerdo de preferencias de los países ACP (Asia-Caribe-Pacífico) como un todo.

Las Convenciones de Lomé también han sido intentos de facilitar vínculos más estrechos entre los ACP del Caribe, el DOM francés y los territorios dependientes británicos y holandeses (OCT). Bajo los anexos específicos de la Tercera y Cuarta Con-

vención, se estimula el comercio y la identificación de proyectos comunes entre el DOM francés y la vecindad de ACP y OCT. Las disposiciones para la OCT del Caribe también han modelado, hasta hace muy poco, aquellas del ACP. De este modo, las bases para la cooperación han sido establecidas y hasta cierto punto ensayadas en aspectos del programa regional (particularmente bueno en comunicaciones), pero todavía hay que buscar las formas de aprovechar el conocimiento potencial para lograr que la cooperación a lo largo de la región se traduzca en programas reales de acción conjunta.

Reformulación necesaria

Este progreso lento sirve como advertencia de que la cooperación regional no se logra fácilmente en el Caribe. Hubo dificultades en torno al acceso de República Dominicana a Lomé y la confusa situación política en Haití y Surinam en los últimos años ha actuado, en muchas ocasiones, como un obstáculo para lograr una cooperación regional más estrecha. Incluso el mismo CARICOM puede ser acusado con razón de indecisión en su comportamiento con los asuntos intra-CARICOM y relativa indiferencia en el trato con los países no-CARICOM del Caribe. De este modo, no hay perspectivas de una unidad inmediata. Al mismo tiempo, sin embargo, las presiones por el establecimiento de una opinión coherente y distintiva del Caribe están resurgiendo a partir de los cambios en la configuración del sistema internacional.

Tanto en América del Norte como en Europa, la emergencia de nuevas entidades de poder en el próximo Acuerdo de Libre Comercio (ACL) de América del Norte y el mercado único europeo son amenazas para desgastar aún más la débil posición competitiva del Caribe en la economía mundial. La perspectiva de marginalización en asuntos mundiales es muy real y bien comprendida por muchos hombres de negocios y por buen número de líderes políticos de la región. Ellos están comenzando a apoyar cambios que tendrán como consecuencia una reformulación y eventual reestructuración de las relaciones tanto con Europa como con América del Norte.

Con respecto a la Comunidad Europea, esta situación queda explicitada en dos hechos. El primero es un creciente reconocimiento en el mismo Caribe de que la región puede ganar efectivamente la atención de Europa si actúa colectivamente para expandir allí su presencia. El establecimiento en Bruselas de un Consejo caribeño de Europa para promover los negocios con el Caribe como una totalidad, es una manifestación particularmente notoria de esta tendencia. El segundo hecho es la necesidad de romper con una aproximación económica que ha estado, entre otras

cosas, interesada en la preservación del status quo, tan conocedor de presiones y vulnerabilidades. El centro de interés es, en consecuencia cambiar, en varios países, de la amenaza planteada por el mercado europeo a las oportunidades que se abrirán en la CE para expandir el comercio en los servicios (especialmente el turismo) y los productos no tradicionales (a través de un mercado restringido). En cuanto a estos últimos se los apoyará para promover un intercambio del Caribe frente a otros países; con tantos impulsos adicionales se da a los intereses comerciales de la región una posibilidad de identificar estrategias comunes para promover empresas mixtas, dentro del Caribe y con la CE. Para decirlo brevemente, se está desarrollando, entre los sectores más dinámicos del Caribes la conciencia de una identidad caribeña y de una realidad común. Solamente será una cuestión de tiempo lograr que esto se traduzca en prácticas y programas políticos.

El Caribe está así, por completo, en un período de ajuste de sus relaciones con Europa. El modelo bilateral dominante continuará durante algún tiempo, pero será sustituido cada vez más por la coordinación y cooperación entre los países del Caribe en sus relaciones con la CE y ésta en sus relaciones con ellos. La política bilateral se desarrollará dentro de la política multilateral en la que se apoyará el crecimiento real. Esto no implica una pérdida de la identidad individual entre los Estados del Caribe más que entre los de Europa. El Caribe de la Comunidad Británica no dejará de jugar cricket porque este más asociado a sus vecinos y con la Europa continental. Por cierto que sucederá justamente lo contrario si la experiencia del Caribe hispánico no se pasa por alto, donde la herencia hispánica ha sido fortalecida como una forma de agregar distancia cultural a la poderosa presencia de Estados Unidos. El Caribe no está interesado en dejar de mirar hacia Europa o despreciar los distintos legados europeos, al mismo tiempo que en las capitales de algunos de los estados metropolitanos tales como en la misma Bruselas no hay movimientos para disolver los vínculos con el Caribe. Por supuesto, podría tratarse del vínculo decisivo para la región, no sólo el más importante, sino que además ya casi no quedan dudas de que seguirá existiendo y se adaptará y transformará en este único proceso de creolización que es la quintaesencia del Caribe y que garantiza su autenticidad.

Traducción: Raquel Ardiz

*Este artículo ha sido elaborado a partir de los materiales presentados en dos recientes estudios: Paul Sutton (ed.): *Europe and the Caribbean*, Macmillan Caribbean, Londres, 1991 y Anthony Payne y Paul Sutton: «Caribbean International Relations Beyond 1992: between Europe and North America?» (Estudio para la Comisión de las Indias Occidentales, noviembre de 1991).

Referencias

*Sutton, Paul, *EUROPE AND THE CARIBBEAN*. - Londres, Macmillan Caribbean. 1991;

*Payne, Anthony; Sutton, Paul, *CARIBBEAN INTERNATIONAL RELATIONS BEYOND 1992: BETWEEN EUROPE AND NORTH AMERICA?* - Comisión de las Indias Occidentales. 1991.