

El Caribe y la integración continental

ANDRÉS SERBIN

El presente artículo analiza el estado actual de las relaciones políticas y económicas entre los países del Mercosur, como esquema y en forma bilateral, con los del Gran Caribe, particularmente en función de los nexos con los países de la Caricom y de Centroamérica. Estas relaciones han sido casi inexistentes hasta la actualidad, por ello se hace un breve repaso de los escasos antecedentes, se las revisa en la actual dinámica de la integración hemisférica y se precisan algunos de los hitos para arribar a conclusiones preliminares.

Una serie de factores ha contribuido históricamente a configurar una subregión peculiar en el hemisferio —la llamada Cuenca del Caribe o actualmente Gran Caribe, que incluye a los países insulares del Caribe, los países del istmo centroamericano, México, Colombia, Venezuela y las Guayanas en el ámbito continental. Por un lado, la instauración de un régimen revolucionario en Cuba y el proceso de descolonización gradual en el Caribe no-hispánico y, por otro, la crisis centroamericana de los años 70 y 80, condujeron a una consideración estratégica especial de la región por parte de diversos actores regionales y extrarregionales en el marco de la Guerra Fría. La política de Estados Unidos hacia la Cuenca del Caribe, en particular, fue muy explícita a este respecto al diseñar una política específica para la región, con frecuencia diferenciada del resto de su política hemisférica (Serbin 1989; 1990), e ilustrada cabalmente por el lanzamiento de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) en 1984 en función de objetivos estratégicos definidos, dentro de un programa de acceso preferencial de una lista de productos caribeños y centroamericanos al mercado estadounidense.

¿Vecinos indiferentes o primos distantes?

En este contexto, por un lado, el Caribe no-hispánico tendió a desarrollar una especificidad particular¹ que dificultó su incorporación, luego de culmi-

ANDRÉS SERBIN: profesor titular de la Universidad Central de Venezuela; presidente del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (Invesp), Caracas, y del Cries, Managua.

Palabras clave: integración, relaciones internacionales, Caribe, Caricom, Mercosur, MCCA, ALCA.

nar el proceso de descolonización de Gran Bretaña y de Holanda, a la comunidad latinoamericana (Serbin/Bryan; Bryan/Serbin; Serbin 1997), mientras que Centroamérica, signada por la crisis política se concentró en su enfrentamiento y superación.

De acuerdo con esto, los vínculos de la región con los países latinoamericanos giraron en torno de la relación con Colombia, México y Venezuela (más tarde configurado en el Grupo de los Tres, G-3), particularmente sensibles a la evolución de la estabilidad política regional por razones geopolíticas y estratégicas (Serbin/Romero). Es así que, por un lado, los tres países continentales se incorporaron desde la década del 70 al Banco de Desarrollo del Caribe e impulsaron, con diversos grados de compromiso, un conjunto de programas hacia la región² y, por otro, participaron activamente en el proceso de pacificación centroamericano a través de la creación del Grupo Contadora, que derivó hacia el Grupo de Río como un foro de consulta política en el ámbito latinoamericano³. Fuera de la relación privilegiada de los países de la Cuenca del Caribe con los del G-3, que en la década del 90 se expresa en un incremento limitado del intercambio comercial y la firma de acuerdos de libre comercio no-recíprocos entre la Comunidad del Caribe (Caricom) y Venezuela y Colombia, respectivamente, y avances hacia un acuerdo de libre comercio entre México y los países centroamericanos (ya concretado en el caso de Costa Rica y Nicaragua) dentro de la apertura y liberalización comercial y el aceleramiento de la integración subregional, las relaciones de los países caribeños y centroamericanos con el resto de América Latina y específicamente con América del Sur han sido limitadas, tanto en el plano político como en el del intercambio comercial y la cooperación económica.

Es necesario, sin embargo, matizar estas relaciones con América del Sur en términos de la *comunidad lingüística y cultural* de Centroamérica con el resto de América Latina y la mayor distancia étnica, lingüística y cultural del Caribe no-hispánico respecto de la comunidad latinoamericana (Jácome 1994), resultado de procesos históricos y culturas políticas diferenciadas (Serbin 1988; Jácome 1997).

En el plano político-diplomático también ha habido diferencias significativas. Mientras que para el Caribe anglófono la incorporación a la OEA generó tensiones y dificultades, lo mismo no sucedió con los países de América

1. Frecuentemente basada en una relación preferencial con la UE a través de su participación en el Convenio de Lomé, con Canadá a través del programa Caribcan, y con EEUU a través de la ICC. Sólo esta última benefició de manera similar a los países centroamericanos, cuya relación con la UE siguió otros derroteros a través del Acuerdo de San José.

2. Incluyendo el Acuerdo de San José de asistencia petrolera promovido por México y Venezuela, y dirigido tanto hacia la región insular como al istmo centroamericano, que no debe confundirse con el Acuerdo del mismo nombre entre Centroamérica y la Comunidad Europea, al que precedió.

3. El Grupo Contadora estuvo compuesto inicialmente por Colombia, México, Panamá y Venezuela, expandiéndose al Grupo de los Ocho (que incorporó, entre otros, a Argentina, Brasil y Uruguay antes de la conformación del Mercosur) y luego al actual Grupo de Río.

Central naturalmente considerados, en función además de su independencia temprana de España, parte de la comunidad latinoamericana. Por otro lado, mientras que la incursión norteamericana en Grenada en 1983 no contó con la participación de los miembros de la OEA y, más específicamente, de los países latinoamericanos continentales, el trabajo del Grupo Contadora en el proceso de pacificación de Centroamérica no fue apoyado por los países del Caribe no-hispánico. Estos procesos en la región signaron asimismo una relación diferencial entre los países miembros de la Caricom, por un lado, y los países centroamericanos, con Cuba, en función de los iniciales vínculos diplomáticos establecidos desde 1973 por los primeros con el gobierno revolucionario cubano⁴, y la actitud reticente de los gobiernos centroamericanos frente a Cuba acorde con la polarización ideológica que acompañó la crisis del istmo. Sin embargo, más allá de esta dinámica característica de los reflejos de la Guerra Fría en la Cuenca del Caribe, los vínculos comerciales y económicos tanto de Centroamérica como del Caribe insular con los países de América del Sur (fuera del G-3) han sido muy limitados, por no decir inexistentes⁵. La única excepción al respecto es Brasil en el caso de las relaciones con la Caricom, en el plano bilateral.

Como señala un informe de la Cepal, en lo que toca al comercio bilateral y entre esquemas, en la actualidad Venezuela, México, Brasil y Colombia son los países más activos en el intercambio con el MCCA y la Caricom, «lo que explica los nexos del G-3 y la Comunidad Andina con los esquemas de integración de Centroamérica y el Caribe, y en un nivel más bajo del Mercosur con las dos subregiones, con el sustento casi exclusivo del Brasil», subrayando tanto «la debilidad que muestran los ejes Mercosur con el MCCA y la Caricom, y el MCCA con la Caricom» en términos de las tendencias de comercio regional (Cepal, p. 5). Sin embargo, el mismo informe señala:

A pesar de que los porcentajes de las exportaciones de los países asociados a la Aladi al MCCA y a la Caricom aparecen como poco significativos, los valores absolutos de sus ventas a las dos agrupaciones superan al comercio intrasubregional de los países miembros de ambos esquemas. Así, las exportaciones de la Aladi al MCCA alcanzaron a 1.494 millones de dólares en promedio anual en el periodo 1993-1995, mientras el intercambio entre los socios del MCCA llegó a 1.259 millones de dólares. En el caso de la Caricom, las exportaciones de la Aladi a esta agrupación fueron de 1.158 millones de dólares y su intercambio recíproco se situó en torno a los 555 millones de dólares (p. 6)⁶.

Las ventas a la Aladi tanto de los países del MCCA como de la Caricom, de 251 y 303 millones de dólares en promedio anual en 1993-1995, respectiva-

4. Que dieron pie al proceso de ruptura del aislamiento impuesto a la isla por la OEA desde la década del 60.

5. Como ilustración baste citar que, de acuerdo a un informe del BID, en 1997 América Central exportó por 20 millones de dólares al Mercosur e importó 296 millones (*Boletín Diario de SICA*, 2/1998).

6. Dicho informe reporta que «en la estructura de las exportaciones hacia el MCCA y la Caricom predominan los combustibles y lubricantes, proporcionados en su mayor parte por Venezuela y México; artículos manufacturados, provenientes en especial de México, Brasil y Venezuela; maquinaria y equipo de transporte, cuyo origen es principalmente de México y Brasil; y productos químicos vendidos por México y Colombia» (p. 6).

mente, son muy inferiores a las exportaciones que reciben de la Asociación, lo que da lugar a un comercio bastante desequilibrado entre las partes (íbid.)⁷. A este cuadro de relaciones comerciales cabe agregar que ni los países de la Caricom ni los países centroamericanos son miembros de la Aladi.

En el plano político-diplomático, en el Grupo de Río ambos conjuntos de países tienen una participación a nivel subregional (con un sistema de representación rotativo de cada subregión) con muy limitada influencia en ese foro de consulta política. Podemos concluir que tanto las relaciones políticas como las económico-comerciales entre los países centroamericanos y del Caribe no-hispánico con los miembros del Mercosur a nivel bilateral han mostrado un desarrollo muy limitado si no inexistente, con la excepción del intercambio comercial de Brasil con el MCCA y la Caricom⁸, mientras que el grueso de sus intercambios comerciales se despliega, por un lado, con EEUU⁹ y por otro, y en menor medida, con los países del G-3. De manera similar, el eje de sus vínculos políticos y diplomáticos ha seguido, históricamente, la misma orientación, en el marco de la particular dinámica geopolítica de la Cuenca del Caribe bajo los avatares de la descolonización, la crisis centroamericana y el auge de la Guerra Fría.

La «alianza estratégica» entre Centroamérica y el Caribe

La aceleración de los procesos de integración subregional y regional desde fines de los 80, en respuesta a los desafíos de la globalización y a los peligros de una marginación del sistema económico internacional, se reflejó asimismo en la Cuenca del Caribe. Por un lado, la dilución de la importancia estratégica de la región con el fin de la Guerra Fría, afectó la capacidad de negociación internacional de las pequeñas economías del área y el acceso a esquemas preferenciales de ayuda y asistencia económica. Por otro, impuso

7. En lo que se refiere a la composición de las exportaciones del MCCA a la Aladi, predominan los productos básicos que representan 76% del total, 23% son manufacturas y 1% productos no clasificados. A su vez, las ventas de la Caricom a la Aladi están centradas en productos químicos (35% del total), artículos manufacturados (26%), combustibles y lubricantes (24%), materiales crudos no comestibles (4%), y maquinaria y equipo de transporte (4%) (p. 6).

8. Entre los países de la Aladi, Brasil es el tercer exportador más importante al MCCA y a la Caricom. Sus ventas, que alcanzaron un promedio anual en 1993-1995 de 372 millones de dólares a ambas agrupaciones, fueron dirigidas en particular a Costa Rica (98 millones), Guatemala (61), Trinidad y Tobago (54), Jamaica (39), El Salvador (36), y Honduras (32), y estuvieron compuestas en especial de artículos manufacturados y maquinaria y equipo de transporte, que representó 71% de sus ventas totales a las dos agrupaciones de integración. Para Brasil el mercado conjunto del MCCA y de la Caricom significó, para el mismo periodo, una media de 0,9% de sus exportaciones globales y 1,4% de sus ventas de artículos manufacturados y equipos de transporte (Cepal, p. 43).

9. Como señala Byron, «una característica bastante común que vincula a la mayoría de los actores (de la región) es la magnitud de su orientación hacia el mercado norteamericano, al que están ligados de diferentes maneras, desde la membresía de México al NAFTA, hasta la pertenencia a la ICC de la mayoría de los territorios centroamericanos y caribeños. Por tanto, aunque EEUU tiene una fuerte presencia en todos sus cálculos económicos, ésta se manifiesta de diferentes maneras» (p. 40).

una mayor sensibilización hacia la necesidad de crear espacios económicos de mayor potencial competitivo en un mundo crecientemente caracterizado por la «aid fatigue» y la poca disposición de mantener esquemas preferenciales de comercio y programas de asistencia internacional. Como resultado, por una parte, la Caricom se propuso, a raíz del informe de la West Indian Commission (WIC)¹⁰ «profundizar y ampliar» su esquema de integración, emprendiendo, entre otras estrategias, el desarrollo de vínculos regionales y hemisféricos con el ámbito hispanoparlante y, por otro, los países centroamericanos reactivaron, a partir del Acuerdo de Esquipulas que inicia el proceso de pacificación regional, la profundización de la integración subregional a través del impulso a una serie de acuerdos y tratados de diversa índole, que culmina con la firma de la Alide (De la Ossa 1994; 1996; Guerra-Borges). Simultáneamente, el creciente desinterés de EEUU hacia la Cuenca del Caribe después de la Guerra Fría, incrementó la preocupación tradicional de México, Colombia y Venezuela por la estabilidad regional. En este marco, en el plano comercial los tres países iniciaron el desarrollo de un esquema de libre comercio en torno del G-3, sin desatender las preocupaciones regionales por mantener importantes proyectos de cooperación con Centroamérica y el Caribe. Más allá de la efectividad del acuerdo de libre comercio del G-3, en el plano político su creación y desarrollo articularon un polo de incidencia significativa sobre la integración regional.

Como señalábamos en otro lugar, la convergencia entre las aspiraciones y preocupaciones de los países de la Caricom y las del G-3 configuraron un factor decisivo para la creación de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) en 1994, concebida tanto como plataforma política y como base para la formación de un esquema de cooperación funcional y de un eventual acuerdo de libre comercio a nivel del Gran Caribe (Serbin 1996). La AEC incluyó desde el principio tanto a los países miembros de la Caricom y del G-3, como a los países centroamericanos, Cuba, República Dominicana y Haití, junto con la asociación, bajo diversas modalidades, de los Estados y territorios asociados de Gran Bretaña y Holanda, y los departamentos de ultramar (DOM) caribeños de Francia. Sin embargo, más allá de la heterogeneidad política que implicó ejecutar la concreción de una visión del «Gran Caribe» con todos estos componentes, la AEC acomodó, desde sus inicios, una gran heterogeneidad de Estados de diversa magnitud territorial, demográfica y económica junto con un significativo nivel de asimetrías entre las economías más pequeñas y vulnerables y los países más desarrollados, frecuentemente miembros a su vez de otros esquemas regionales y subregionales.

Independientemente de las dificultades y limitaciones del proceso de consolidación institucional de la AEC y de la definición de una agenda con las aspiraciones de un conjunto tan diverso de países, el organismo abrió las puertas para una mayor interrelación con el resto de América Latina (en la línea de las propuestas de la WIC), tanto a través de los vínculos de algunos

10. West Indian Commission: *Time for Action*, Bridgeton, 1992.

de sus miembros con otros esquemas (México y el Tlcan; Venezuela y Colombia como miembros de la Comunidad Andina, recién reactivada); la Caricom y su participación en el grupo ACP (África, Caribe y Pacífico) del Acuerdo de Lomé con la Unión Europea (UE), posteriormente ampliado al Cariforum con la incorporación de Surinam y Haití, desde hace poco miembros de la Caricom, y de República Dominicana, como a través de la apertura, como observador, a Argentina, y al rol desempeñado por el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) en su creación y consolidación institucional¹¹.

Por otra parte, en 1997 República Dominicana impulsó la idea de una «alianza estratégica» entre Centroamérica y la Caricom con vistas a configurar una posición común frente a los procesos de integración hemisférica y el ALCA (Acuerdo de Libre Comercio de las Américas) y la posibilidad de desarrollar un acuerdo de libre comercio entre ambas regiones. Esta iniciativa se ubica en el contexto de varias situaciones superpuestas. Por un lado el limitado avance de la AEC en la creación de un área de libre comercio regional, en función de la reticencia de los países más grandes de la Asociación y en especial de México. Por el otro, en el contexto de una relación delicada entre ambos grupos de naciones según las tensiones creadas por el acceso preferencial de bananos al mercado europeo (Sutton). En este último sentido, si bien la situación de economías pequeñas y vulnerables vinculadas por la cercanía geográfica y un mar común compartido podría hacer presumir una fuerte convergencia entre ambos grupos, en la práctica las relaciones entre Centroamérica y el Caribe han estado condicionadas no solo por la ausencia de vínculos históricos y la presencia de obstáculos lingüísticos y culturales sino también por algunas situaciones que van más allá del reclamo territorial guatemalteco a Belice y las tensiones que pueda provocar. Las diferencias que han separado a dichos grupos de naciones en años recientes han estado asociadas con: a) elementos inerciales de la Guerra Fría en la región, en especial en las relaciones diferenciadas establecidas con Cuba por los países de la Caricom (Comisión Mixta, avances en cooperación económica, discusión de la ley Helms-Burton) y la reticencia, hasta hace muy poco, para avanzar en estas relaciones de los países centroamericanos¹²; y b) por el tema del acceso preferencial del banano caribeño al mercado de la UE, cuestionado recientemente por EEUU en favor del banano centroamericano por presiones de la firma Chiquita y que ha llegado a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Este conjunto de factores ha incidido sobre las limitadas (y a veces tensionadas) relaciones entre ambos grupos a pesar de los intentos,

11. De hecho, desde 1994, la Secretaría de la AEC ha sido visitada por delegaciones oficiales de Argentina (*Boletín de la AEC* vol. 1 N° 8, p. 2), y en la Cumbre de la Caricom en Antigua, en febrero de 1997, asistió en calidad de observador e invitado especial, el ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay, como emisario del Mercosur. En su discurso ante los jefes de Estado, sin embargo, se centró en las relaciones entre la Caricom y Uruguay. A su vez, Argentina es miembro observador de la AEC desde diciembre de 1996.

12. La participación en la AEC ha coadyuvado, sin embargo, a la superación de esta situación recientemente, con el restablecimiento de relaciones comerciales y diplomáticas por parte de algunos países centroamericanos y de vuelos regulares entre capitales centroamericanas y La Habana.

desde 1992, a través de varias reuniones ministeriales, de superar estos obstáculos¹³. En esta dirección, la iniciativa dominicana de promover una «alianza estratégica» se ha apoyado en: a) la firma de un acuerdo marco de cooperación política, económica, turística y educativa con Belice y los países centroamericanos en noviembre de 1997 y la firma de un acuerdo de libre comercio con Centroamérica en abril de 1998; b) la reciente discusión para el avance de un acuerdo de libre comercio con la Caricom firmado en agosto de 1998; y c) la realización de la reunión del Cariforum¹⁴ en Santo Domingo en el mismo mes. La reunión del Cariforum en Santo Domingo contó con la participación de varios jefes de Estado de la región, incluido Fidel Castro en calidad de observador. La relevancia de esta reunión se ilustra por los principales temas discutidos durante la misma: el inicio de las negociaciones para un Acuerdo Post-Lomé IV; el ALCA; las relaciones con EEUU, la alianza estratégica Caribe-Centroamérica y las perspectivas regionales ante la llegada del próximo milenio. Estos temas resumen las prioridades de una agenda regional del Gran Caribe en términos de relaciones económicas y políticas. Pese a que, por razones inherentes a una convocatoria del Cariforum, uno de los ejes primordiales fue la discusión de una estrategia conjunta frente a la UE en el proceso de renovación del IV Convenio de Lomé, en busca de un acuerdo solidario con los países de África y del Pacífico miembros del ACP; en un intento por conservar los beneficios de los programas de asistencia económica y con énfasis en la priorización del desarrollo de estos países, surgió asimismo de manera relevante la defensa de la posición de las pequeñas economías en el ALCA, problemática específica de los países de la región (*Boletín de la AEC* vol. 1 N° 12, pp. 4-5).

La preocupación con el ALCA por parte de la región se expresa básicamente en la negativa de EEUU y de los países más grandes de América Latina, de reconocer la importancia de las diferencias de estructura y características económicas de los países más pequeños. Esta negativa se relaciona con la priorización, dentro de las negociaciones del ALCA, de los temas comerciales y su regulación, y al mismo tiempo con la negativa a contemplar el desarrollo económico como un tema relevante para las pequeñas economías¹⁵.

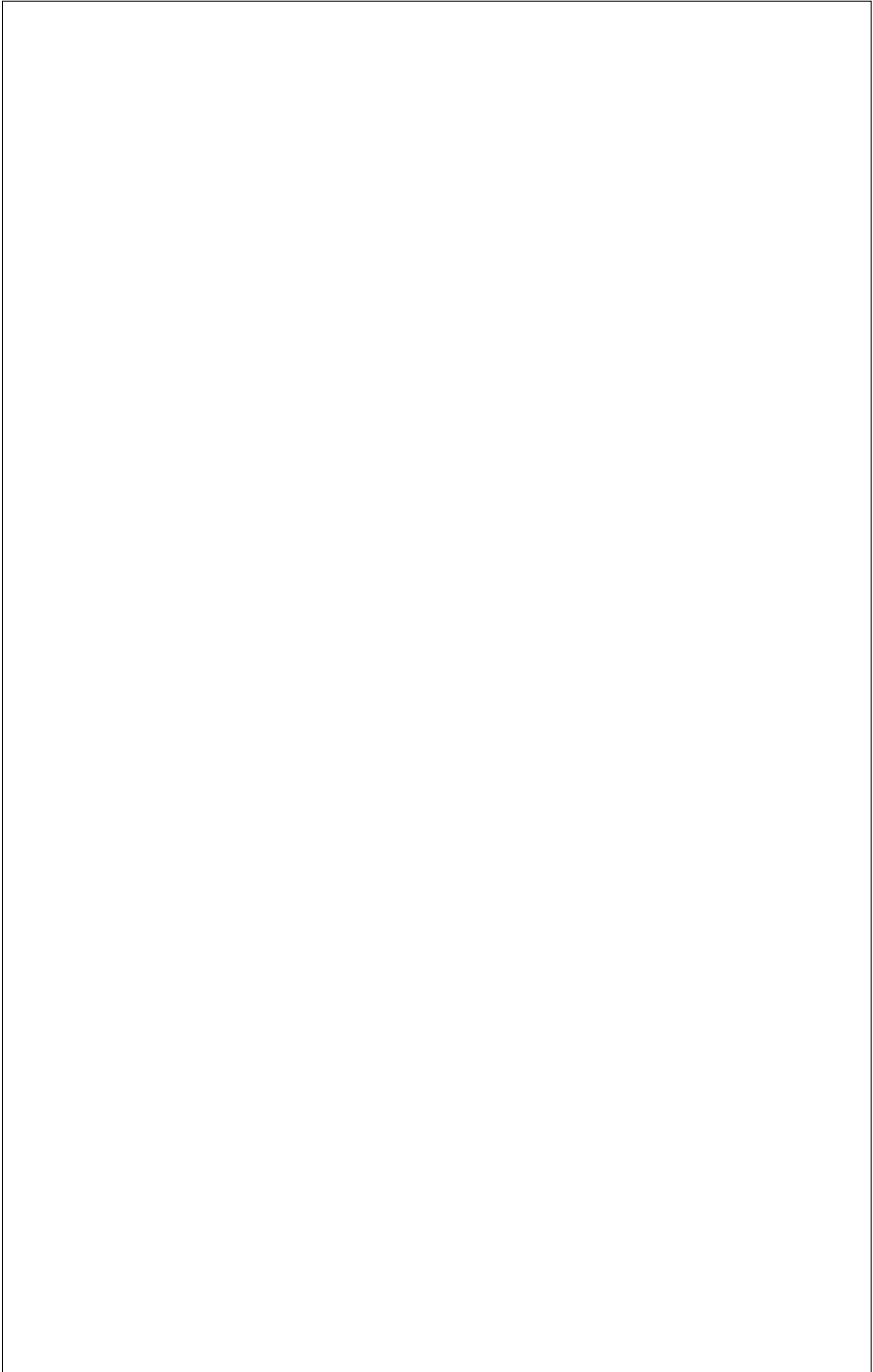
13. La próxima reunión entre Centroamérica y la Caricom está planificada en la Reunión de Cancilleres de los respectivos países a fines de noviembre del corriente año en Georgetown, capital de Guyana.

14. Cariforum es el Foro que agrupa a los países caribeños participantes en el IV Convenio de Lomé con la UE, que expira en el 2000, motivo de preocupación y negociación para una renovación que no afecte el acceso preferencial de ciertos productos regionales al mercado comunitario. A Cariforum pertenecen los países anglófonos de la Caricom, junto con Surinam y Haití (miembros más recientes) y República Dominicana.

15. Como señala Ceara, «la vulnerabilidad (de las pequeñas economías) abarcaría temas tales como la limitada capacidad institucional, productiva y social para adaptarse al nuevo escenario internacional. A manera de ejemplo se puede visualizar la vulnerabilidad con dos hechos: uno que no es de índole económica, pero que constituye una amenaza permanente y que afecta extraordinariamente el desenvolvimiento económico, como son los desastres naturales. El segundo tiene que ver con la extrema vulnerabilidad de la estructura económica» (p. 73).

De hecho, la iniciativa del Grupo de Trabajo de Pequeñas Economías del ALCA, presidido por Jamaica desde su creación después de la reunión de Belo Horizonte, no logró la aceptación del principio de tratamiento especial para las economías más pequeñas de América Latina y el Caribe dada su débil posición competitiva, obviando el requisito establecido de plena reciprocidad en el libre comercio o permitiendo un periodo de transición más largo para la introducción gradual de los requisitos de libre comercio (o bien una combinación de los dos) (Girvan). En las etapas finales de preparación de la Segunda Cumbre del ALCA, EEUU se negó a aceptar el principio general de «tratamiento especial» para este grupo de países como un área de negociación separada. Esto concuerda con los esfuerzos realizados por los países desarrollados, de dismantelar las preferencias comerciales y el acceso no-recíproco al mercado para grupos selectos de países, como lo señalan las negociaciones sobre el Tratado de la OMC. En lo referente al ALCA, la fórmula de transacción fue dar «consideraciones especiales para las necesidades» de este grupo de países a través de una asistencia técnica y financiera para las negociaciones, y permitir la posibilidad de una implementación gradual de obligaciones particulares (ibíd.). Sin embargo, no habrá un «acuerdo generalizado» para las economías más pequeñas sobre un periodo de implementación más largo para todas las disposiciones del ALCA, y sólo se admitió la creación de un Grupo Consultivo sobre Economías Pequeñas que se encargará de hacer seguimiento a las negociaciones y de informar sobre las necesidades de ese grupo de países al Comité de Negociaciones Comerciales, que no obstante, no les permitirá negociar o hacer propuestas (*Boletín de la AEC* vol. 1 N° 10, p. 4). Como tampoco se logró previamente, a través de un cabildeo, la «paridad del NAFTA», que extendería los beneficios de que disfruta México bajo el Tlcán a los países de la Cuenca del Caribe y que constituía una necesidad más urgente que el ALCA para los que exportan prendas y textiles a EEUU (Jamaica, República Dominicana, Haití y otros), y que han estado perdiendo inversiones extranjeras y empleos que favorecieron a México.

En suma, como la membresía al Tlcán a la que en algún momento aspiraron Jamaica y Trinidad-Tobago en el Caribe, y Costa Rica en Centroamérica, está descartada, la paridad con el Tlcán se presenta inalcanzable, y cualquier posibilidad de asegurar concesiones especiales dentro del ALCA para las economías pequeñas, tendrá que negociarse caso por caso hasta el 2005. Como señala Girvan, «la estructura acordada para las negociaciones significa que a esta causa deberá dársele seguimiento a través de la ruta del 'grupo de integración' más que a través del 'grupo de pequeñas economías', aunque el Comité Consultivo da a las pequeñas economías acceso directo al CNC. Es por esta razón que la coordinación y colaboración en las negociaciones entre el MCCA, la Caricom, República Dominicana y Panamá tiene sentido estratégico al menos como principio general». Las dificultades para promover los intereses de las pequeñas economías en términos de asimetría y no-reciprocidad se ven reforzadas por el hecho de que el tema del desarrollo económico, como señalábamos antes, no aparece en la agenda de los países latinoamericanos más grandes, en tanto han iniciado recientemente políticas autóno-



mas de transformación económica, lo que aunado a su tamaño, les permite «entablar batallas por la equidad en los regímenes comerciales», la cual no es la situación de las pequeñas economías en el ALCA y en los foros multilaterales en general (Lewis)¹⁶. Como señala Tórtora, el ALCA no aspira, en este sentido, «a ser un instrumento de cooperación 'asistencialista' donde EEUU otorga en forma unilateral concesiones y ayudas, sino una nueva relación económica basada en la reciprocidad y cuyo contenido preciso dependerá del resultado de la negociación». En este marco, la propuesta de «alianza estratégica» entre Centroamérica y el Caribe, más la participación de República Dominicana y Panamá, se ubica en la necesidad de fortalecer la capacidad negociadora de un «grupo de integración» de las pequeñas economías, más allá de la AEC que incluye a Cuba y al G-3. Entre estos últimos México va a una negociación individual en el ALCA, signada por su pertenencia al Tlcan, mientras que Venezuela y Colombia negociarán desde la Comunidad Andina, en ninguno de los casos recurriendo a consideraciones de asimetría o de tratamiento preferencial en el proceso¹⁷. Mientras tanto Cuba acaba de incorporarse, en noviembre de 1998, a la Aladi. Es por ello que la «alianza» propuesta se inserta en una dinámica específica de las pequeñas economías a pesar de que en la reunión de Santo Domingo de agosto, algunos miembros de la Caricom enfatizaron la necesidad de que la AEC canalice formalmente esta iniciativa. Es interesante en este sentido citar algunas de las propuestas y objetivos planteados en el documento original de la «alianza estratégica», puesto en circulación por República Dominicana desde marzo:

1. Concertar una alianza estratégica entre los países de la Caricom, Haití, Centroamérica, Panamá y República Dominicana, para maximizar el potencial de la región dentro del proceso de integración hemisférica y ante los desafíos extrarregionales.

2. Asegurar la equidad en esta alianza, respetando el derecho de cada aliado a seguir trabajando independientemente en favor de sus metas nacionales particulares y comprometiéndose a contribuir al fortalecimiento de la alianza tanto en el orden político como en el económico.

3. Aportar algunos de los mejores recursos humanos, tanto del sector público como del sector privado, a la defensa de los intereses de la región, compartiendo y minimizando nuestros riesgos y costos, y aprovechando la sinergia que esta alianza nos proporcionará.

4. Proponerse, como región, el logro de los objetivos siguientes:

a) Crear una zona de libre comercio de bienes y servicios entre los países de la Caricom, Haití, Centro América, Panamá y República Dominicana, estableciendo con ello un mercado libre de 60 millones de personas con la finalidad de comenzar a desarrollar intrarregionalmente el libre comercio en preparación de nuestra inserción en el ALCA para el año 2005 y en la economía global.

b) Desarrollar la competitividad de los productores de bienes y servicios, abriendo con relativa rapidez nuestros mercados a todos los productores de la región, para derivar mayores

16. Similares problemas de vulnerabilidad y reciprocidad se plantean en las relaciones de la región con la UE (v. Vacchino).

17. No obstante, es de señalar que empresarios de Centroamérica denunciaron, en marzo de este año, la búsqueda de un trato especial para las economías intermedias que podría retrasar el ALCA (*Boletín Diario de SICA*, 19/3/1998).

beneficios de las economías de escala, así como los procesos de reingeniería, reestructuración, programas de calidad, fusiones y adquisiciones, cambios tecnológicos, estratégicos y culturales de las empresas de la región.

c) Fortalecer la capacidad de la región para promover inversiones nacionales, intrarregionales y extranjeras en los países signatarios, mediante la evaluación y mejoría continua del clima de inversiones de cada uno de los países signatarios, así como mediante el uso de campañas regionales de promoción de inversiones que proyecten la imagen de la región como mercado ideal para invertir.

d) Abrir y liberalizar los mercados de servicios de transporte aéreo y marítimo, con la finalidad de aumentar el volumen y la diversidad de ofertas de estos servicios y promover la competencia entre los suministradores de estos servicios, dentro de la región.

e) Promover el turismo intrarregional, tanto de los nacionales de la región como de los visitantes extrarregionales, mediante la coordinación y desarrollo de actividades promocionales que proyecten la imagen de la región en ciertos países seleccionados como lugar ideal para el turismo.

f) Aumentar la capacidad y el poder de negociación de la región, mediante la coordinación intrarregional de políticas y estrategias extrarregionales, ante EEUU, la UE y la OMC, con énfasis en los siguientes temas:

– Apoyo a las gestiones de la región de la Cuenca del Caribe para obtener la paridad en materia comercial, y recibir el mismo trato que disfruta México en el Tlcan, como paso intermedio para llegar al ALCA para el año 2005;

– Apoyo a las negociaciones de los países signatarios respecto al ALCA; por un lado con México, Canadá y EEUU, en América del Norte (Tlcan), y por otro lado con Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (Mercosur) y con Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (Grupo Andino) y Chile, en América del Sur;

– Apoyo a las negociaciones de los países de Cariforum con la UE y los demás Estados ACP, a favor de un convenio sucesor de Lomé IV;

– Coordinar reuniones previas a las negociaciones de los países signatarios dentro de la OMC.

g) Según lo demanden las circunstancias extrarregionales y las necesidades intrarregionales, coordinar posiciones regionales ante los organismos internacionales respecto a asuntos económicos, comerciales y financieros, relacionados a los principios que fundamentan y los fines que orientan esta alianza. (*Boletín de la AEC* vol. 1 N° 7, pp. 3-4.)

En la reunión de Cariforum en Santo Domingo, la iniciativa dominicana recibió el apoyo de la Caricom, como ya lo había recibido de América Central en noviembre de 1997. La propuesta de la alianza, si logra avanzar más allá de los acuerdos de libre comercio entre Centroamérica y República Dominicana, por un lado, y la Caricom y República Dominicana, por el otro, se adhiere al proceso del ALCA y puede reforzar la capacidad negociadora de la región y, en especial, de las economías pequeñas dentro de los estrechos márgenes ya establecidos, a la vez de potenciar la capacidad de preparación colectiva para la negociación dentro de un «grupo de integración» más amplio y con más peso. Como señala Girvan, sin embargo, la «alianza» duplica hasta cierto punto la estructura y las funciones de la AEC, a menos que ésta absorba e impulse efectivamente la propuesta, para lo cual deberá superar la reticencia de algunos miembros que no forman parte de la misma¹⁸. Por otra parte, la propuesta indica que la paridad del Tlcan aún integra la agenda de la

Cuenca del Caribe, considerada como un «paso intermedio hacia el ALCA» que proporciona el acceso no recíproco al mercado norteamericano, equivalente al que tiene México en otros aspectos (p. 3). Dicha propuesta hace una mención muy explícita de la búsqueda de negociaciones entre el ALCA y el Mercosur. Desde esta perspectiva, la relación de Centroamérica y de la Caricom con el Mercosur aparece como un objetivo importante (pero no prioritario) en la negociación con el ALCA. Veamos esta relación en más detalle.

Las relaciones entre el MCCA, la Caricom y el Mercosur

Como señalamos al principio, los antecedentes de las relaciones económicas y político-diplomáticas entre los países del Mercosur y los de la Caricom y de Centroamérica han sido limitados¹⁹, con un papel preponderante de Brasil, sobre todo en el Caribe oriental y las Guyanas (González, p. 221), y de Trinidad y Jamaica en la Caricom²⁰ y Costa Rica en Centroamérica como los potencialmente más activos en la relación, al menos económica, con América del Sur. Las relaciones comerciales han sido muy tenues y en esencia han estado concentradas con Brasil²¹ y con la Aladi, con especial predominio de los países andinos y México (Cepal). De hecho, como lo señala un informe del SELA, «resultan poco significativos los vínculos comerciales de los países del Mercosur con el Mercado Común Centroamericano y los países de la Caricom» (p. 27). En términos bilaterales, Uruguay ha demostrado, a partir de su participación en la Cumbre de la Caricom de 1997, su interés por estrechar lazos y establecer acuerdos de cooperación, en una eventual convergencia entre las pequeñas economías de Centroamérica y del Caribe y las de América del Sur. Por otra parte, ha promovido asimismo, con Argentina y Brasil, la firma de un acuerdo de libre comercio entre el Mercosur y el MCCA, firmado en Santiago en abril de este año. Por su lado Argentina, junto con la participación y el apoyo a este acuerdo, se ha incorporado como observador a la AEC y se encuentra promoviendo el establecimiento de una Comisión Conjunta sobre Cooperación, Coordinación y Consulta así como también un acuer-

18. Como apunta Byron, «La AEC es una entidad reciente que aún lucha por consolidarse a medida que la Cuenca del Caribe pasa por un caleidoscopio de cambios económicos, sociales y políticos. Es un avance significativo y realmente esencial en las relaciones Caribe - América Latina. Su futuro, sin embargo, sigue marcado por la incertidumbre al enfrentar la fluctuación en los niveles de interés y compromiso por parte de sus Estados miembros, recursos inadecuados y el gran reto de labrarse y ocupar un espacio institucional exclusivo para sí misma en la región del Caribe» (p. 34).

19. Con la probable excepción de la colaboración de militares argentinos en la represión de movimientos guerrilleros en Centroamérica durante las décadas del 70 y 80, modalidad de cooperación horizontal de características muy particulares.

20. La Caricom ocupa una porción minúscula del mercado de importaciones latinoamericanas (sólo un 0,17%), y las exportaciones de América Latina hacia la Caricom también conforman una proporción muy pequeña de sus exportaciones hacia el resto del mundo (0,72%), aun tomando en cuenta al G-3 (González, p. 214).

21. En 1989 la Caricom y Brasil firmaron un Acuerdo de Cooperación (Ramsaran, p. 185), que se ha concentrado en la cooperación cultural y técnica (González, p. 221). La Caricom buscó la no-reciprocidad de Brasil en los años 80 y su posible participación en el Banco de Desarrollo del Caribe, donde ya estaban México, Venezuela y Colombia, «pero el Brasil era renuente a expandir sus relaciones con esta parte del hemisferio» (ibíd.).

do sobre Cooperación Científica y Técnica, siguiendo los lineamientos de una comisión y acuerdo similares establecido por Chile con la Caricom (González, p. 222). En septiembre de 1998, en ocasión de la visita del presidente Menem a Jamaica, se firmó, entre la Caricom y Argentina, un acuerdo para crear una Comisión Mixta Permanente de Consulta, Cooperación y Coordinación, cuyos objetivos consistirían «en promover y desarrollar relaciones más estrechas entre las Partes en las áreas política, comercial, económica, científica, técnica y cultural» (Acuerdo entre el Gobierno de la República Argentina y la Comunidad del Caribe).

Más allá de estos datos, los vínculos entre los países de la Caricom y el Mercosur, tanto en el nivel de esquemas como bilateral, están sin embargo en una etapa preliminar de desarrollo. Al respecto, el único antecedente significativo es el de la reunión informal ocurrida entre representantes de ambos grupos durante el Primer Encuentro de Vice-Ministros de Comercio (Florianópolis, en septiembre de 1996), preparatoria de la Tercera Reunión Ministerial del ALCA. En esta reunión se exploró por primera vez la posibilidad de ampliar las relaciones entre ambos esquemas, incluyendo además la posibilidad de progresar hacia un acuerdo de libre comercio. Empero no ha habido avances significativos recientes en esta dirección, mas el citado informe de la Cepal evalúa de manera positiva la potencialidad del desarrollo de relaciones comerciales entre el Gran Caribe y el Mercosur, particularmente en el área de servicios y adicionalmente en el área de inversiones. El acuerdo firmado entre el Mercosur y el MCCA enfatiza, en este sentido, los temas de comercio e inversión y señala la necesidad de «estrechar las relaciones económicas en los ámbitos de comercio, inversión y transferencia tecnológica» (Acuerdo Marco de Comercio e Inversión entre Mercosur y el MCCA). Además, las posibilidades de cooperación horizontal para la transferencia tecnológica y la capacitación se encuentran presentes. Es evidente la asimetría existente entre las economías de los tres esquemas y en particular entre el Mercosur y el Gran Caribe, con subsiguientes consecuencias sobre las respectivas priorizaciones en las relaciones tanto económicas y comerciales, como en las políticas. Estas últimas, sin embargo, se enmarcan claramente en el proceso de negociación por «grupos de integración» en el ALCA, donde la potenciación de las pequeñas economías del Gran Caribe a través de una «alianza estratégica» permite no solo una mayor interlocución, sino también la aparición de aliados inesperados, identificados con esta situación.

Para concluir, podemos señalar que las relaciones entre la Caricom y el MCCA, por un lado, y el Mercosur, por el otro, responden, más allá de estos pasos incipientes, a una dinámica extremadamente compleja y multidimensional que no se reduce al ámbito económico y comercial y que abarca aspectos políticos y diplomáticos relevantes asociados con la dinámica de la integración hemisférica. En este sentido, se articula con el mecanismo de configuración del ALCA que, más allá de sus altibajos, impulsa una creciente interrelación entre distintos «grupos de integración», independientemente de las asimetrías que puedan caracterizar sus relaciones. En esta perspectiva, para Centro-

américa y la Caricom, la vinculación con el Mercosur puede reforzar, dentro de las limitaciones ya establecidas, su avance hacia dicha integración. Por otra parte, desde la perspectiva de las «economías pequeñas» este avance se entrelaza con la necesidad de fundar convergencias y alianzas entre ellas, en un ámbito particularmente propicio, en la perspectiva regional, como el originado por la AEC. Independientemente de las dificultades de este esquema para articular una agenda específica afin a las negociaciones comerciales regionales y hemisféricas, la creación de la AEC ha abierto un espacio de mayor interrelación entre los países del Gran Caribe y los países de América del Sur, y ha propiciado en mayor o menor medida el acercamiento y la vinculación (cuando no el conocimiento mutuo) entre los países del Caribe no-hispánico y los países centroamericanos.

En este contexto, el eventual desarrollo de la «alianza estratégica» entre Centroamérica, República Dominicana y la Caricom, no solo potencia sus posibilidades de interlocución y negociación en el marco del ALCA y el desarrollo de una serie de iniciativas en el plano comercial dentro de la AEC, sino que también abre un mayor espectro de posibilidades para la diversificación de sus relaciones hemisféricas, en particular con los países del Mercosur, que cuenta con una decisiva incidencia en las negociaciones del ALCA. Quedan asimismo, en esta etapa preliminar de estos desarrollos potenciales, dos interrogantes que vale la pena asomar. En primer lugar, ¿cuál es el interés de los países del Mercosur en este acercamiento, dadas las asimetrías existentes? Si tenemos en cuenta el escaso volumen de intercambio comercial, más allá de las potencialidades en términos de inversión y de transferencia tecnológica, el eje del interés también parece estar centrado en el desarrollo de un espectro diversificado de nexos con miras a la conformación del ALCA. Sin embargo, no es descartable, en esta misma perspectiva político-diplomática, alguna resonancia en relación con la próxima Cumbre Unión Europea-América Latina que, eventualmente requiere de igual manera de vínculos más estrechos con algunos interlocutores hemisféricos con influencia y conocimiento en las negociaciones con la UE, como lo ilustra, con todas sus dificultades, la experiencia de Cariforum y el futuro de Lomé IV. En segundo lugar, y solamente como un corolario especulativo, ¿cuál será el papel que en el proceso de acercamiento entre Centroamérica y el Caribe con el Mercosur puede jugar un actor con la capacidad regional y global de Cuba?

Bibliografía

- AEC: *Boletín de la AEC*, 1997-1998.
- Bryan, Anthony y Andrés Serbin (eds.): *Distant Cousins. The Caribbean-Latin American Relationship*, North-South Center Press, Miami, 1996.
- Byron, Jessica: «La Asociación de Estados del Caribe y el Nuevo Regionalismo: ¿un arduo acercamiento?» en *Pensamiento Propio* N° 7, 5-9/1998.
- Ceara Hatton, Miguel: «El Caribe insular y la integración hemisférica» en *Pensamiento Propio* N° 5, 9-12/1997.
- Cepal: «Evolución, análisis y perspectivas del Mercado Común del Sur», Santiago, 1/1997.
- Cepal: «Promoción de los vínculos económicos entre los esquemas de integración de América Latina y el Caribe», Santiago, 6/1997.

- De la Ossa, Alvaro (comp.): *El sistema de integración centroamericana: crítica de la visión oficial*, Fundación Friedrich Ebert, San José, 1994.
- De la Ossa, Alvaro (comp): *La integración social: nuevas rutas hacia la discordia*, ORIT/FES/FICI, San José, 1996.
- Girvan, Norman: «¿Hacia una alianza estratégica Centroamérica-Caribe?» en *Pensamiento Propio* N° 7, 5-9/1998.
- González, Anthony: «Globalización, regionalización y las relaciones entre el Caribe de habla inglesa y América del Sur en el contexto hemisférico» en Andrés Serbin (comp.): *América Latina y el Caribe anglófono...*
- Guerra-Borges, Alfredo: *La integración centroamericana ante el reto de la globalización*, Cries, Managua, 1996.
- Intal: *Carta mensual*, Buenos Aires, 1997-1998.
- Intal: «Breve análisis de los procesos de integración en América Latina y el Caribe», 10/1997.
- Jácome, Francine: «Identidad étnica y proyectos políticos: influencia de los factores etnorra-ciales» en F. Jácome (coord.): *Diversidad cultural y tensión regional: América Latina y el Caribe*, Nueva Sociedad/Invesp, Caracas, 1994.
- Jácome, Francine (coord.): *Los retos de la cooperación ambiental: el caso del Caribe*, Nueva Sociedad/Invesp, Caracas, 1997.
- Lewis, Vaughn: «US/Caribbean Bilateral Relations: Is there Life After Year 2000?», servicio Infopress, Nodo Nicaragua, 1998.
- Ramsaran, Ramesh: «Economías pequeñas, preferencias comerciales y relaciones con América del Sur» en Andrés Serbin (comp.): *América Latina y el Caribe anglófono...*
- SELA: «Elementos para el análisis de las oportunidades y retos que implica la vinculación con el Mercado Común del Sur», serie de Estudios sobre Desarrollo, Caracas, 07/1997.
- SELA: «Opciones políticas para el Caribe en las relaciones con Europa y las Américas», Caracas, 11/1997.
- Serbin, Andrés: «Procesos etnoculturales y percepciones mutuas en el desarrollo de las relaciones entre el Caribe de habla inglesa y América Latina» en Rita Giacalone (comp.): *Estudios del Caribe en Venezuela*, CDCH-UCV / Fondo Editorial Acta Científica Venezolana, Caracas, 1988.
- Serbin, Andrés: *El Caribe: ¿zona de paz? Geopolítica, integración y seguridad*, Nueva Sociedad / Comisión Sudamericana de Paz, Caracas, 1989.
- Serbin, Andrés: *Caribbean Geopolitics: Toward Security Through Peace?*, Lynne Rienner, Boulder, 1990.
- Serbin, Andrés: *El ocaso de las islas. El Gran Caribe frente a los desafíos globales y regionales*, Nueva Sociedad/Invesp, Caracas, 1996.
- Serbin, Andrés (comp): *América Latina y el Caribe anglófono: ¿Hacia una nueva relación?*, Instituto de Servicio Exterior de la Nación / GEL, Buenos Aires, 1997.
- Serbin, Andrés y Anthony Bryan (comps.): *¿Vecinos indiferentes? El Caribe de habla inglesa y América Latina*, Nueva Sociedad / Invesp, Caracas, 1990.
- Serbin, Andrés y Carlos Romero (comps.): *El Grupo de los Tres. Asimetrías y convergencias*, Nueva Sociedad / Invesp / Fescol, Caracas, 1994.
- SICA: *Boletín Diario*, 1997-1998.
- Sutton, Paul: «El régimen bananero de la Unión Europea, el Caribe y América Latina» en *Pensamiento Propio* N° 4, 5-8/1997.
- Tórtora, Manuela: «ALCA: Expectativas y realidades», Infopress Integración, SELA, Nodo Nicaragua, 1998.
- Vacchino, Juan Mario: «Reflexiones acerca de la Cumbre de fin de siglo entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe», Infopress Integración, SELA, Nodo Nicaragua, 1998.

Documentos

- Acuerdo Marco de Comercio e Inversión entre Mercosur y MCCA, Santiago de Chile, 18/4/1998.
- Acuerdo entre el Gobierno de la República Argentina y la Comunidad del Caribe, Kingston, 15/9/1998.