

# La Asociación de Estados del Caribe: potencialidades y desafíos

• • • • • • • • • • TANIA GARCÍA LORENZO\*

Como fruto de arduas e intensas negociaciones, el 24 de julio de 1994 los gobernantes de 24 países de la Gran Cuenca del Caribe firmaron en Cartagena de Indias, Colombia, el acta constitutiva de la Asociación de Estados del Caribe (AEC). Así nació el organismo latinoamericano de consulta, concertación y cooperación con mayor cantidad de países y heterogeneidad económica, política y social. Según algunas estimaciones, la formación de la AEC permitirá establecer un área económica que genera alrededor de 474 000 millones de dólares al año, sostiene un intercambio comercial superior a 140 000 millones y cuenta con un mercado potencial cercano a los 200 millones de consumidores.<sup>1</sup>

En el documento referido, los estados contratantes consagran su voluntad de “promover, consolidar y fortalecer el proceso de cooperación e integración regional del Caribe a fin de establecer un espacio económico ampliado que contribuirá a incrementar la competitividad en los mercados internacionales y a facilitar la participación activa y coordinada de la región en los foros multilaterales”.

Con miras a “aprovechar las capacidades colectivas del Caribe para lograr un desarrollo sostenido en los campos cultural, económico, social, científico y tecnológico”, así como “desarrollar el potencial del mar Caribe por medio de la interacción entre los estados miembros y con terceros”, los gobiernos participantes se han propuesto alentar en forma progresiva la integración económica (incluidas la liberalización del comercio, las inversiones, el transporte y otras áreas conexas), la discusión de asuntos de interés común y la formulación de instrumentos de política y programas para la cooperación en diversas áreas.

1. Estimaciones con base en información del BID, la CEPAL y el Banco de Desarrollo del Caribe.

\* Investigadora del Centro de Estudios sobre América, La Habana, Cuba.

La AEC surgió en un entorno complejo por las cambiantes tendencias mundiales y las transformaciones en las políticas económicas aplicadas en el continente, las cuales inciden en los empeños integracionistas y de cooperación latinoamericana. El propósito de este trabajo es comentar la situación internacional en que se gestó el nuevo organismo, presentar algunas reflexiones sobre sus potencialidades y analizar algunos de sus desafíos, sobre todo en el caso de Cuba.

## EL ENTORNO INTERNACIONAL

La internacionalización de las economías y la globalización de los mercados, junto con la formación de megabloques económico-comerciales que engendran procesos de concentración y centralización del intercambio, los capitales, la tecnología y las inversiones, plantean un serio desafío para las naciones en desarrollo. Para éstas, la subordinación de sus economías a las principales potencias capitalistas o su marginación del mercado mundial se presentan, de hecho, como una disyuntiva.

Las políticas económicas predominantes, manifiestas en los procesos de ajuste estructural y los programas de estabilización de corte neoliberal emprendidos en el continente, tienen como rasgos distintivos la privatización y la desregulación del funcionamiento de la economía. Con ello se reduce el papel del Estado y aumenta la importancia cualitativa del empresariado privado como actor económico fundamental. La liberalización del comercio y las inversiones, en correspondencia, es la lógica que se impone en las relaciones económicas internacionales y también en los distintos modelos integracionistas.

Los resultados de la Ronda de Uruguay del GATT reflejan tales orientaciones. La arancelización de la política comercial, la condena generalizada del subsidio como forma de protección (así

como la de cualquier otra, aun en el caso de los países en desarrollo) y los acuerdos respecto a la propiedad intelectual que afectan la transferencia de tecnología, sin duda, son muestras claras de las tendencias que dominan en el mercado mundial.

La batalla del mundo en desarrollo por evitar el proteccionismo que limitaba su acceso a los mercados de los países desarrollados terminó como una victoria de estos últimos. La arancelización de la política comercial, al igual que la eliminación de las barreras no arancelarias sin distinción de las diferencias en capacidades técnico-productivas y recursos disponibles, exigen a las naciones en desarrollo niveles de competitividad que no pueden alcanzar. La alta movilidad, la concentración y la volatilidad de los flujos financieros que han caracterizado a los mercados monetarios en los últimos diez años, ejemplifican algunos de los rasgos distintivos de las tendencias mundiales que han afectado más a las economías de los países en desarrollo. La ausencia de liquidez y la crisis no resuelta de la deuda externa en la mayoría de dichas naciones han sido determinantes en sus magros resultados económicos generales.

A la creciente liberalización de las relaciones internacionales, en ocasiones manejadas unilateralmente por algunas potencias, se añade la presencia de megabloques. En América Latina y el Caribe estas tendencias se manifiestan en el proyecto de Estados Unidos, con la anuencia de casi todos los gobiernos, de articular un área de libre comercio e inversión que le permita consolidar su hegemonía continental.

El marco general de la Iniciativa para las Américas y la extensión del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) constituyen la base de las pretensiones de Estados Unidos de subordinar en forma selectiva y gradual a los países de la región con más potencialidades y competitividad. Ello forma parte de su estrategia geopolítica y geoeconómica en la competencia con los megabloques europeos y asiáticos. Los países latinoamericanos, por su parte, tratan de consolidar su acceso al gran mercado del Norte y asegurarse que sus potenciales exportaciones no recibirán un trato discriminatorio. También buscan captar capital extranjero al que resulte atractivo un país asociado con Estados Unidos. Sin embargo, los requisitos de elegibilidad que demanda Estados Unidos implican concesiones unilaterales ajenas al derecho de reclamar mecanismos compensatorios de los costos del ajuste que deben realizar las contrapartes latinoamericanas.<sup>2</sup>

La mayoría de los países del continente se enfrentan al dilema de aceptar las reglas del juego de los círculos de poder estadounidenses o impulsar acuerdos integracionistas más o menos autónomos que permitan mejores términos de negociación con Estados Unidos u otros prominentes actores económicos.

## LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN AMÉRICA LATINA

Desde los años sesenta la integración económica regional ha sido objeto de análisis en medios políticos y académicos, así como elemento permanente en la formulación de políticas para el desarrollo cualesquiera que sean sus bases doctrinarias.

2. Un interesante análisis al respecto puede encontrarse en el documento A37 del SELA, octubre-diciembre de 1993.

Al modelo de desarrollo fundado en la sustitución de importaciones, que buscaba alentar el desarrollo regional con base en la demanda colectiva de los países participantes y un alto grado de protección externa, correspondió un modelo integracionista "con sentido introspectivo".<sup>3</sup>

El agotamiento de ese modelo entrañó la insuficiencia del modelo integracionista asociado que poco contribuyó a superar las vulnerabilidades externas de los países latinoamericanos y, en rigor, no condujo a generar niveles de interdependencia reales entre ellos.<sup>4</sup> Los datos son elocuentes. En los últimos 20 años sólo 15.3% de las exportaciones latinoamericanas y 14.5% de las importaciones correspondieron al comercio intrarregional.<sup>5</sup>

A ello contribuyeron la ausencia de una corriente financiera recíproca, la carencia de mercados de valores sólidos, la no utilización de las monedas nacionales en los intercambios y el desencuentro en las políticas financieras y cambiarias que afectó los balances costo-beneficio del intercambio.

Durante los años ochenta o de la "década perdida", en contraste con las tesis de que la integración representaba un recurso de emergencia frente a la crisis, se paralizaron virtualmente los esfuerzos integracionistas en América Latina.

Las estrategias de desarrollo de corte neoliberal que se aplican en la región buscan insertarse en las nuevas corrientes de la economía mundial. En consonancia, el eje del debate radica en cuáles son los medios para lograrlo y cuáles los requerimientos y posibilidades de competitividad. Los dos caminos generalmente identificados son la inserción directa en el mercado mundial, cuyo ejemplo es el modelo chileno, y la búsqueda de la inserción mundial por vía de la integración regional.

Ante estas realidades contundentes, la CEPAL ha reformulado sus concepciones sobre la integración. La idea del "regionalismo abierto" pretende armonizar los conceptos de desarrollo productivo con equidad planteados en años recientes y la búsqueda de una mejor inserción regional en los mercados mundiales. Según el organismo, se trata de "conciliar la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado, resultante de la liberalización comercial en general".<sup>6</sup>

El modelo de integración funcional a la estrategia de desarrollo liberalizadora predominante en la mayoría de los países de América Latina se orienta "hacia afuera". Esta redefinición implica nuevos mecanismos e instrumentos de funcionamiento. La apertura de las economías latinoamericanas y los modelos funcionales abren paso básicamente a una integración de capitales, pero descuidan la tarea de la creación y el fortalecimiento de los mercados nacionales y regionales.

3. Pedro Vuskovic Céspedes, ponencia presentada en el II Ciclo Internacional sobre la Reestructuración Internacional, La Habana, mayo de 1992.

4. Gerardo González, "Los dilemas de la integración", intervención en el Taller Nacional sobre Integración que organizó el Centro de Estudios sobre América en julio de 1994.

5. CEPAL, *Anuario Estadístico*, 1992.

6. CEPAL, *Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, 1994.

## POTENCIALIDADES DE LA AEC

Un antiguo proverbio chino reza que el camino más largo comienza con el primer paso. La firma del acta constitutiva de la AEC es el primer avance en el ambicioso empeño por sumar voluntades políticas y económicas de naciones que han vivido separadas, pese a su cercanía geográfica, su comunidad de intereses y su afinidad histórica y cultural. En ello influyó mucho la acción de las potencias coloniales que han controlado, desde perspectivas distintas y según sus vínculos e intereses, los destinos del área.

Todos los países de la Cuenca del Caribe necesitan contar con un clima de paz y estabilidad en la región. Cultivar una mayor interdependencia económica puede ser una de las vías más duraderas hacia ese objetivo.

Si bien los modelos integracionistas que se toman como ejemplo, entre ellos el TLC y la Unión Europea, arribaron a un pacto institucional después de alcanzar cierto nivel de interdependencia, también es posible que un acuerdo de liberalización comercial y de inversiones acreciente los intercambios entre sus miembros y se aproveche mejor su cercanía geográfica. Esta subregionalización geoeconómica es una de las características básicas de los nuevos esquemas integracionistas.

Durante los años noventa se han entrelazado los acuerdos institucionales entre los países que integran el Grupo de los Tres, el Mercado Común Centroamericano y la Caricom. La interrelación de estas tres agrupaciones se ha formalizado con acuerdos de libre comercio que abren paso a la desgravación arancelaria y el acceso recíproco a los mercados que podrían impulsar el comercio generalizado en la Cuenca.

El carácter multidimensional del proyecto es otra importante ventaja. El acta constitutiva de la AEC incorpora no sólo el aspecto económico. También comprende los problemas del ambiente y la protección de los recursos naturales del mar Caribe como "patrimonio regional compartido". Además presta atención al intercambio tecnológico, la educación, el deporte y el desarrollo sociocultural y lingüístico, así como a los sistemas de difusión e información sobre las realidades políticas, económicas, sociales y culturales de la región.<sup>7</sup>

Tal orientación constituye un rasgo distintivo de la AEC, pues implica transitar de los acuerdos intergubernamentales de carácter económico a una amplia participación en otros campos y la apertura de espacios para nuevos actores sociales.

Otro de los grandes beneficios potenciales de la AEC es la posibilidad de realizar una labor de concertación entre los gobiernos. Se pueden resolver problemas de divorcio histórico y multiplicar la capacidad negociadora de los países en la zona, los cuales en conjunto representan aproximadamente 78% del potencial de voto en cualquier foro hemisférico.

Al respecto, se ha señalado que "a diferencia de otras experiencias de regionalización, los procesos de Latinoamérica están anclados significativamente en experiencias de concertación política previa; de hecho, la mayor parte de estos procesos está orientada por objetivos e intereses combinados, donde se articulan aspectos políticos, económicos y geopolíticos relevantes

7. Acta Constitutiva de la AEC, julio de 1994.

al punto de que en la mayoría de los casos las experiencias recientes de regionalización en América Latina configuran procesos de carácter político-económico, con diferencias sustanciales con respecto a otras latitudes."<sup>8</sup> Las experiencias previas de concertación entre algunos estados miembros hacen que la AEC pueda ser, en la práctica, el mecanismo que articule a la Caricom, al Grupo de los Tres, a la comunidad centroamericana y los demás países. De hecho, esas organizaciones previas funcionarán como espacios particulares de concertación en la AEC y favorecerán el acercamiento político entre sus miembros.<sup>9</sup>

## ALGUNOS DESAFÍOS EN PUERTA

Generalmente el grado de compromiso que los países participantes en los acuerdos aceptan asumir depende de los niveles de desarrollo relativo, interdependencia y complementariedad de sus economías. Los países de la AEC muestran una enorme heterogeneidad, manifiesta en el grado de desarrollo industrial, las estructuras productivas, las magnitudes económicas, las fuentes básicas de ingreso, etc. Son evidentes las diferencias entre las economías de los países del Grupo de los Tres, las pequeñas islas del Caribe y las del istmo centroamericano.

El examen de la estructura geográfica del PIB conjunto de los países integrantes de la AEC revela que 84.1% se concentra en el Grupo de los Tres; 10% en las islas del Caribe, y sólo 5.9% en Centroamérica. La distribución geográfica de las exportaciones presenta una estructura similar, al igual que la correspondiente a las importaciones.

Esta heterogeneidad también se manifiesta en la notoria diferencia en los niveles de participación del capital foráneo en los diferentes grupos de países. En el Grupo de los Tres, por ejemplo, México ha mostrado una creciente influencia de la inversión extranjera directa (IED) en el PIB, lo que no ocurre en Colombia donde ha permanecido en niveles estables y relativamente bajos. En Venezuela se aprecia un crecimiento regular sostenido de la IED, pero desde niveles muy bajos en comparación con los otros dos miembros de la agrupación trinacional.

En Centroamérica la importancia del capital extranjero respecto al PIB es también desigual. Costa Rica presentó niveles del orden de 25% en el quinquenio 1988-1992, mientras que en El Salvador y Panamá fueron mucho menores.<sup>10</sup>

Las disparidades económicas tienen particular relevancia en la distribución de los costos y beneficios del proceso integracionista. La liberalización comercial entraña menos restricciones y estimula las exportaciones, pero disminuye los ingresos fiscales y eleva la exposición de los productos nacionales al reducir o eliminar los aranceles de importación. Si los grados de competitividad son muy desiguales, se generará mayor propensión a las importaciones en las economías menos competitivas.

8. Andrés Servín, "El G-3 y la AEC", *Cuadernos de Coyuntura Caribeña*, junio de 1994.

9. Juan Valdés Paz, *Concertación política e integración económica*, CNA, 1994.

10. CEPAL, *Directorio de inversión extranjera directa*, Santiago de Chile, diciembre de 1993.

Para México, por ejemplo, tiene escaso costo eliminar los aranceles en su comercio con los países de Centroamérica y el Caribe, porque importa poco de ellos y ya se comprometió a desgravar su intercambio con Estados Unidos (alrededor de 70% de su comercio exterior). Existen acuerdos del Grupo de los Tres con los países del MCCA que incluyen la llamada "reciprocidad asimétrica" temporal y con los de la Caricom que prevén cierto trato asimétrico en la desgravación arancelaria.<sup>11</sup> Se reconoce, pues, la importancia de las disparidades nacionales en los vínculos recíprocos; al ignorarlo se corre el peligro de generar una absorción y no una complementación económica entre los participantes.

Otro desafío en puerta para la AEC radica en que los países miembros no tienen un comercio intenso que refleje una interdependencia significativa. Apenas 7% de sus exportaciones totales corresponden al intercambio en el área, proporción aun menor en el caso de las importaciones (5.5%). El comercio recíproco de los grupos de países que forman la AEC es exiguo. El intercambio de las naciones insulares del Caribe con las de Centroamérica es casi nulo, mientras que con México y Venezuela tiene un carácter concentrador y deficitario (sobre todo en los casos de Trinidad y Tabago, República Dominicana y Jamaica). La relación de Centroamérica con el Grupo de los Tres es también básicamente importadora. México, Venezuela y Colombia son proveedores importantes del resto de América Latina, pero se abastecen fuera de la región y no exportan prioritariamente hacia ella. Una explicación tradicional es que las capacidades productivas, lejos de complementarse, compiten entre sí.

El debate sobre la necesaria coexistencia de producciones exportables complementarias y no competidoras en la región puede variar. A tono con el modelo de integración "introspectivo", la complementariedad era un requisito primordial por la pretensión de satisfacer en lo posible la demanda con las producciones nacionales. En las circunstancias actuales los esfuerzos de integración apuntan hacia una mayor complementariedad técnico-productiva para disminuir la vulnerabilidad del sector externo y diversificar las fuentes de divisas que permitan compensar las pérdidas eventuales por los desenlaces de la Ronda de Uruguay.

La magra interdependencia se manifiesta en otros aspectos. En la estructura geográfica de los flujos de IED se aprecia una creciente pero aún débil corriente de inversión intralatioamericana. El peso relativo de la IED latinoamericana en Colombia se incrementó de 7.2% en 1988 a 10.8% en 1992, mientras que en Venezuela pasó de 7.1% en 1988 a 12.1% en 1991. En México la ponderación del capital inversionista latinoamericano subió de 4.6% en 1988 a 8.5% en 1992.<sup>12</sup> Cabe señalar que las empresas transnacionales estadounidenses son las principales gestoras de la IED en los países latinoamericanos, por lo cual una gran parte de ella ha respondido a las estrategias de dichas empresas. Aun la IED de origen latinoamericano pocas veces se ha regido por pautas provenientes de los procesos de integración.<sup>13</sup>

La experiencia indica que la IED intrarregional más exitosa ha girado en torno de algún importante recurso natural compar-

11. CEPAL, *Desarrollo reciente de la integración en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, s.f.

12. CEPAL, *Directorio de la inversión...*, op. cit.

13. CEPAL, *Los nuevos proyectos de integración en América Latina y la dinámica de la inversión extranjera directa*, Santiago de Chile, s.f.

tido o con demanda en países vecinos, de manera que su explotación requiera el entendimiento entre las partes interesadas. En muchas ocasiones ese tipo de proyectos no prosperan por la falta de un esfuerzo integrador para explorar los posibles objetivos, desarrollarlos sistemáticamente y buscar el financiamiento necesario, entre otras causas.<sup>14</sup> La intención de la AEC de explotar los recursos de manera sostenible quizás puede fructificar en áreas como la energética y los transportes.

Tampoco han prosperado mucho los acuerdos de integración tendientes a incrementar la capacidad productiva. Ahora, sin embargo, la participación en los mercados hemisférico e internacional requiere inversiones para poder producir mercancías competitivas. Los proveedores reclaman compromisos de liberalización y el fin de las restricciones no arancelarias.<sup>15</sup> Ello exige a los receptores una definición clara de las estrategias nacionales.

## EL ASUNTO DEL FINANCIAMIENTO

La importancia del financiamiento en el intercambio de bienes y servicios, cuyo desarrollo puede constituir un primer paso hacia la consolidación de mercados de capitales entre países de la región, se manifiesta en dos aspectos:

i) Los sistemas de compensación de pagos que funcionaron en el marco del MCCA y la Caricom permitieron un importante ahorro de divisas mientras la situación internacional fue favorable; sin embargo, no resistieron los embates de la crisis de los ochenta pues los persistentes déficit de algunos países agotaron su capacidad financiera.<sup>16</sup> Cualquier intento serio de incrementar los flujos de comercio debe incluir un sistema de cobros y pagos que facilite el intercambio.

ii) El comercio intrarregional se realiza principalmente en dólares, de suerte que su sistema de precios resiente la volatilidad de la divisa estadounidense en el mercado monetario internacional. El uso de las monedas nacionales en los cobros y pagos del comercio recíproco no se generalizó, aunque existen acuerdos institucionales al respecto. Esto subordina en parte las operaciones al comportamiento del sistema monetario internacional que manipulan los principales emisores de monedas libremente convertibles. Es claro que la simple existencia de acuerdos institucionales no basta para resolver tales problemas. El uso de las monedas nacionales en los cobros y pagos supone un mercado monetario aún inexistente, así como una capacidad adquisitiva y de oferta en precios y calidad que justifique la voluntad del comercio en monedas formalmente convertibles (pero que la economía real no ha validado por carecer de demanda internacional).

14. *Ibid.*

15. *Ibid.*

16. El Acuerdo de Santo Domingo, mecanismo financiero de la ALADI para prestar apoyo a países con problemas de pagos por causa del comercio intrarregional, se paralizó en 1983 al generalizarse los déficit entre los países miembros. También el Fondo Centroamericano del MCCA, creado en 1981 para financiar el pago de los saldos deudores derivados del intercambio intrarregional, agotó su capacidad financiera en 1987. El sistema multilateral de compensación de pagos de la Caricom corrió igual suerte, cuando Guyana acumuló una deuda intrarregional equivalente a la capacidad crediticia total del sistema.

## COORDINACIÓN DE POLÍTICAS ECONÓMICAS

La teoría neoclásica de la integración considera que la coordinación de las políticas económicas es uno de los requisitos indispensables para alcanzar la *unión económica*. Ante la liberalización rampante en las relaciones económicas internacionales, sin embargo, cualquier modelo que genere una mayor interdependencia origina que las políticas internas tengan efectos diversos en las economías enlazadas. Ello hace necesaria la coordinación de las políticas nacionales, en particular las vinculadas al comercio exterior desde el inicio del proceso integracionista. La resistencia al avance en esa dirección se relaciona con el hecho de que la armonización de las políticas implica una cesión de autonomía o capacidad decisoria de los centros de poder nacionales,<sup>17</sup> pero en la medida en que la interdependencia aumenta la relación costo-beneficio inclina la balanza en favor del proceso. La pérdida, por supuesto, será para las economías más débiles y subordinadas. La opción es lograr una coordinación que permita corregir las asimetrías y no ahondar las distorsiones existentes.

## ESTADOS UNIDOS Y LA AEC

Los desafíos de la AEC no sólo radican en los puntos referidos. También se asocian, y tal vez más, a los vínculos de los países miembros con Estados Unidos. La dependencia frente al mercado estadounidense convierte a la potencia norteamericana en un actor infaltable del proceso. Las tres mayores economías de la Cuenca del Caribe tienen un intercambio relevante con Estados Unidos. En el caso de México asciende a alrededor de 70% de su comercio exterior, en el de Venezuela a 50% y en el de Colombia a 40%. Tales ponderaciones también son altas en los países de Centroamérica y el Caribe que participan en la AEC, con excepción de Cuba. Estados Unidos es la principal fuente de inversión extranjera directa para toda la Cuenca del Caribe. La estructura de origen de los flujos respectivos así lo demuestra, aunque se aprecia una ligera tendencia declinante durante el último quinquenio en favor de la inversión intralatinamericana.<sup>18</sup>

Aun cuando el intercambio entre los miembros de la AEC cobre más importancia, los vínculos con Estados Unidos y la posible incorporación a una zona de libre comercio con ese poderoso vecino mantendrán un carácter prioritario.

La alta dependencia externa de esos países los hace vulnerables a las decisiones de la política exterior estadounidense. Así, los gobiernos respectivos no siempre tienden a sostener una posición propia frente a Estados Unidos.

Este hecho se puede manifestar de nuevo si el Congreso de Estados Unidos aprueba el proyecto legislativo para otorgar a los países beneficiarios de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, en algunos sectores, un trato similar al que se confiere a México por el TLC. Si ello sucediera, acaso desaparecería una

de las motivaciones de dichos países en torno a la AEC y se debilitaría la cohesión política colectiva necesaria para llevar adelante el proyecto integracionista. La propia influencia del TLC en México y las expectativas sobre el futuro de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe en los países insulares y centroamericanos, así como sobre los posibles resultados de la Cumbre de las Américas convocada en diciembre último por Estados Unidos, han acotado los pasos inmediatos de la AEC.

Tanto la cumbre hemisférica celebrada en Miami cuanto la consolidación de un bloque comercial con eje en Estados Unidos integran la estrategia geo-económica estadounidense. Si la AEC se subordina a esos intereses o no entorpece el logro de los objetivos perseguidos, Estados Unidos podría mantener una presencia discreta. No respalda el proyecto pero tampoco se opone abiertamente, ni se compromete en forma directa (Puerto Rico no figuró entre los firmantes del acta constitutiva). Aunque históricamente la política exterior estadounidense ha sido clara respecto a cualquier iniciativa regional en que participe Cuba o refleje un intento autónomo por encauzar los destinos políticos, económicos y sociales continentales,<sup>19</sup> la potencia norteamericana ha asumido frente a la AEC una posición expectante.

Si bien en el documento constitutivo de la organización no se dio mucha relevancia a la posible función de concertación política, la lógica indica que cualquier intento de forjar un espacio económico en la Cuenca del Caribe y el interés general de participar en el TLC torna necesario conciliar intereses frente al actor externo dominante. Frente a tamaños desafíos, los países integrantes en la AEC requieren una verdadera voluntad política para avanzar hacia el logro de los objetivos planteados.

## LA PARTICIPACIÓN DE CUBA EN LA AEC

Cuba es una de las naciones independientes que ha participado desde los inicios del proceso negociador de la AEC. Para el país significa potenciales beneficios, pero también retos de enorme envergadura. La apertura de la economía cubana, su alta dependencia del sector externo y sus limitaciones de recursos naturales (en particular los energéticos), junto con la decisión de mantener los valores principales de su sistema social pese al bloqueo de Estados Unidos y la aguda crisis económica actual, convierten a la isla en un caso excepcional.

La ruptura de los vínculos externos que Cuba sostuvo durante más de 30 años y condicionaron sus políticas de desarrollo le obliga a reorientar sus mercados tradicionales, pero más aún a lograr una alta competitividad productiva. Para ello ha emprendido una reestructuración que incluye, hasta ahora, la incorporación de nuevas fuentes de financiamiento y el uso de elementos novedosos en el manejo de la economía nacional.

Con ese trasfondo, la participación de Cuba en la AEC representa un paso positivo y congruente con su política de reinserción en América Latina. La presencia de la isla en acuerdos bilaterales y subregionales contribuye a fortalecer sus vínculos económicos, políticos y culturales con los países vecinos, al tiempo

17. CEPAL, *Ensayos sobre coordinación de políticas macroeconómicas*, 1992, Santiago de Chile, 1992.

18. Según datos de la CEPAL, de 75 a 80 por ciento de los flujos de IED que ingresan en América Latina proviene de Estados Unidos.

19. Davis Lewis, "La propuesta para el establecimiento de la AEC: una evaluación prospectiva", mimeo.

que socava los propósitos del gobierno estadounidense de aislar más a Cuba. También es importante la presencia cubana en las "discusiones de asuntos de interés común con el propósito de facilitar la participación activa y coordinada de la región en los foros multilaterales".<sup>20</sup> Resulta obvia la conveniencia de participar en cualquier ejercicio de concertación política de América Latina y frente a terceros.

De los modelos de integración regional y subregionales latinoamericanos, Cuba sólo participa en la ALADI como observador y en fechas recientes estableció una comisión conjunta con la Caricom para trabajar temas específicos; la incorporación a la AEC representa, sin duda, una oportunidad para poner en práctica su manifiesta vocación política latinoamericanista.

En el campo bilateral Cuba ha firmado siete acuerdos de alcance parcial con siete países latinoamericanos, entre ellos los del Grupo de los Tres. Cabe tener en cuenta que en 1993, según fuentes no oficiales, alrededor de 40% del comercio exterior total de la isla se realizó con naciones de América Latina y el Caribe.

En la AEC participan importantes socios comerciales de Cuba y resultará de sumo interés para la isla cualquier acuerdo comercial o productivo en la Cuenca del Caribe, tanto para el comercio recíproco cuanto para producciones y comercializaciones conjuntas frente a terceros.

Por su ubicación geográfica y sus capacidades instaladas, Cuba puede ofrecer condiciones especiales de inversión a capitales medianos y pequeños sin posibilidades de competir con los grandes poderes financieros; establecer empresas conjuntas, y participar en acuerdos bilaterales o subregionales en materia de comunicaciones, energía y transportes (incluidos almacenamientos de mercancías en consignación y depósitos de aduana).<sup>21</sup>

Mención aparte merece la industria turística con alta prioridad por ser una de las ramas dinámicas con más ventajas en la subregión, así como por la necesidad de acuerdos en el Caribe para alterar la dirección de los flujos de turismo mundiales y evitar que la aparición de nuevos destinos sea en perjuicio de otras islas vecinas.<sup>22</sup>

La participación en la AEC permitiría a Cuba beneficiarse de los proyectos regionales conjuntos que se impulsen, sobre todo en el campo técnico productivo y en la comercialización de productos que contribuya a equilibrar el intercambio del país con el resto del área.

No obstante, existen elementos estructurales y concepciones de política económica que reclaman particular atención de las autoridades competentes. El comercio exterior cubano sufre una fuerte reorientación,<sup>23</sup> pero en la Cuenca del Caribe se concentra en los países del Grupo de los Tres. Según cálculos no oficiales, menos de 5% del comercio exterior cubano se realiza con nacio-

20. Acta Constitutiva de la AEC.

21. Discurso del ministro de Comercio Exterior, Ricardo Cabrisas, en la Cuarta Expo-Caribe, Santiago de Cuba, junio de 1994.

22. El Caribe recibe 2.5% del turismo mundial desde hace 22 años con 32 destinos que compiten por ese mercado. Miguel Ceara Hatton, "El pastel turístico caribeño", *Revista Económica*, vol. 3, núm. 4, 1994.

23. En 1993 aproximadamente 67% de las exportaciones cubanas se destinaron a Europa y 14% a América Latina, mientras que 38% de las importaciones provinieron de Europa y 47% de América Latina. CEPAL, *Cuba: evolución económica durante 1993*, México, 1994.

nes vecinas insulares y el intercambio tradicional con Centroamérica ha sido muy limitado. Por las honduras de las crisis de la economía cubana, además, el comercio exterior de la isla resulta deficitario ante los fuertes requerimientos importadores.


El cultivo de relaciones económicas con un grupo determinado de países mediante la liberalización del comercio y las inversiones reclama un gradual acercamiento de las políticas económicas respectivas. El manejo unilateral de los instrumentos fundamentales de política arancelaria, monetaria, financiera y cambiaria incide directamente en el balance de costos-beneficios del proceso integracionista. Cuba deberá realizar dicho balance de forma permanente, así como atender las alteraciones por las disimilitudes cambiarias, tributarias y de precios con los principales socios comerciales, habida cuenta de la no convertibilidad de la moneda cubana y las diferencias en el sector empresarial.

Uno de los objetivos claves de la actual reforma económica cubana es restaurar los equilibrios macroeconómicos mínimos necesarios para alcanzar un crecimiento autosostenido y sostenible. La incorporación cabal de Cuba a los esfuerzos integracionistas exige el logro de esos propósitos porque los intercambios actuales reclaman estabilidad y eficiencia. La tarea es acercar los tiempos de la restructuración interna y los correspondientes al afianzamiento de la concertación en la AEC.

La gradual incorporación de Cuba a los acuerdos integracionistas de la subregión puede ser un importante paso. La afinidad cultural de los países participantes y la cercanía geográfica propicia para el intercambio comercial y técnico-productivo, junto con la vocación preferencial frente a terceros que anima el proceso integracionista, puede ser el marco primario internacional en favor de los denodados esfuerzos de la isla por vencer la crisis más aguda de su historia.

## CONSIDERACIONES FINALES

El nacimiento de la AEC es un hecho importante para América Latina y el Caribe. A la par con las hondas transformaciones en las relaciones económicas internacionales, se reformulan las bases y funciones de la integración en las políticas nacionales y en el rumbo económico regional. La viabilidad o no de la AEC, en momentos de profundos cambios, marcará un hito en la evolución de los criterios integracionistas en boga. Un factor crucial es la voluntad política de los actores fundamentales, aunque de cualquier modo es preciso repensar si dicha integración permitirá desarrollar las potencialidades regionales.

Si la lógica del mercado responde sólo a las necesidades del capital y no de las sociedades, los modelos de integración que le son funcionales poco contribuirán a aliviar los efectos en la pobreza y la marginación. Es necesario contraponer el concepto de *integración autónoma* al de *integración independiente*.<sup>24</sup> El desafío último es formular una estrategia de desarrollo alternativo, con un modelo de integración asociado cuyo trasfondo son las nuevas realidades y tendencias mundiales. 

24. Juan Valdés Paz, intervención en el II Ciclo Internacional sobre la Reestructuración Internacional, La Habana, mayo de 1992.