

La política exterior de las potencias latinoamericanas hacia la Caricom: los casos de Brasil, México, Colombia, Venezuela y Cuba

Daniel Morales Ruvalcaba
Sun Yat-sen University (China)

CÓMO CITAR:

Morales Ruvalcaba, Daniel. 2018. "La política exterior de las potencias latinoamericanas hacia la Caricom: los casos de Brasil, México, Colombia, Venezuela y Cuba". *Colombia Internacional* (96): 87-114. <https://doi.org/10.7440/colombiaint96.2018.04>

RECIBIDO: 11 de septiembre de 2017

ACEPTADO: 15 de febrero de 2018

MODIFICADO: 20 de marzo de 2018

<https://doi.org/10.7440/colombiaint96.2018.04>

RESUMEN: La Comunidad del Caribe (Caricom) es un sistema de integración subregional, que se encuentra influido por los intereses de las potencias, en especial por Estados Unidos. Sin embargo, en el caso específico de América Latina, ¿qué países son los que inciden mayormente en dicho bloque? ¿Cómo se relacionan con la Caricom? El objetivo de este análisis es hacer una revisión de la política exterior de las potencias latinoamericanas hacia la Caricom. Para el relevamiento de casos se instrumenta una metodología de tipo geoestructural, la cual combina factores geográficos con mediciones del poder nacional derivadas del Índice de Poder Mundial (IPM). Luego se procede al estudio de sus políticas exteriores a partir de sus discursos y acciones. Se concluye que el grado de vinculación de estas potencias con la Caricom se explica, ante todo, por su proximidad geográfica, luego por el cúmulo de poder y, finalmente, por la voluntad política de los gobiernos.

PALABRAS CLAVE: *Thesaurus*: América Latina; Caribe; política exterior; poder. *Autor*: estructura internacional; subregión.

Este artículo fue elaborado por el autor con financiación propia. Las opiniones expresadas son personales y no reflejan la posición de las instituciones a las que pertenece.

The Foreign Policy of the Latin American Powers with Regards Caricom: The Cases of Brazil, Mexico, Colombia, Venezuela and Cuba

ABSTRACT: The Caribbean Community (Caricom) is a system of subregional integration, influenced by the interests of the powers, especially the US. However, in the specific case of Latin America, which countries play a major role in this block? How are they related to Caricom? The purpose of this analysis is to review the foreign policy of the Latin American powers with regards Caricom. For the case studies, we use a geostructural methodology, which combines geographical factors with measurements of national power derived from the World Power Index (WPI). We then proceed to studying their foreign policy based on their discourses and actions. We conclude that the extent to which these powers are linked to Caricom is explained, first and foremost, by governments' political will.

KEYWORDS: *Thesaurus:* Latin America; Caribbean; foreign policy; power. *Author:* international structure; subregion.

A política exterior das potências latino-americanas quanto à Caricom: os casos do Brasil, do México, da Colômbia, da Venezuela e de Cuba

RESUMO: A Comunidade do Caribe (Caricom) é um sistema de integração sub-regional, que se encontra influenciado pelos interesses das potências, em especial pelos Estados Unidos. Contudo, no caso específico da América Latina, quais países são os que incidem principalmente nesse bloco? Como se relacionam com a Caricom? O objetivo desta análise é fazer uma revisão da política exterior das potências latino-americanas quanto à Caricom. Para o levantamento de casos, utiliza-se uma metodologia de tipo geoestrutural, a qual combina fatores geográficos com medições do poder nacional derivadas do Índice de Poder Mundial. Em seguida, procede-se ao estudo de suas políticas exteriores a partir de seus discursos e ações. Conclui-se que o grau de vinculação dessas potências com a Caricom se explica, sobretudo, por sua proximidade geográfica, logo pelo acúmulo de poder e, finalmente, pela vontade política dos governos.

PALAVRAS-CHAVE: *Thesaurus:* América Latina; Caribe; política exterior; poder. *Autor:* estrutura internacional; sub-região.

Introducción

La Comunidad del Caribe (Caricom, por su sigla en inglés), fundada en 1973 a través del Tratado de Chaguaramas, es uno de los sistemas de integración regional más antiguos de América Latina y del mundo. Actualmente se encuentra conformada por quince países: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago.

La Caricom puede ser caracterizada como un microsistema de integración subregional, no sólo por el “tamaño, potencial y posicionamiento” que alcanza como bloque (Rocha y Morales 2008), sino también por el lugar que sus integrantes ocupan en la estructura internacional. A pesar de ello, la Caricom se destaca en el contexto latinoamericano porque ha venido profundizando su proceso integrador, alcanzando niveles de cooperación muy significativos: en lo económico, se ha consolidado como una unión aduanera que transita hacia el mercado común (Balassa 1979; Caribbean Community 1989; SELA 2014); en lo social, se mantiene como un esquema con acciones de consulta y cooperación, con notorios avances en lo referente a libre circulación de personas y seguridad social (Albuquerque 2006; Blackett 2007; Di Filippo y Franco 1999); y, desde lo político, se presenta con una forma político-institucional mixta inicial, con una estructura organizacional y normativa que sigue robusteciéndose (Bishop *et al.* 2011; Rocha y Morales 2008; Seatzu 2015; Warner y Anatol 2015). Además de lo anterior, uno de los aspectos que más destaca de la integración caribeña es la coordinación de las políticas exteriores entre sus socios.

Dentro de la estructura institucional de la Caricom se puede señalar al Consejo de Relaciones Exteriores y Comunitarias (Cofcor, por su sigla en inglés) como el órgano responsable de definir las relaciones entre la Comunidad y otros actores del sistema internacional. En los últimos años, el Cofcor ha llamado —en la voz de sus representantes— a acelerar la integración para alcanzar acuerdos en torno a temas urgentes de la agenda internacional y, en especial, para establecer posturas comunes frente a terceros. Pero ¿frente a quiénes específicamente? Sin duda, la potencia más decisiva e influyente para los países caribeños ha sido Estados Unidos (Hamilton 1997; Hornbeck 2008 y 2011; Palmer 2009). Sin embargo, en el contexto exclusivamente latinoamericano, ¿cuáles son los países que —por sus capacidades nacionales y posición en la estructura internacional— se muestran más relevantes para la Caricom? ¿Cómo son las proyecciones geopolíticas y geoeconómicas de dichos países latinoamericanos hacia el bloque caribeño?

El objetivo de este análisis es hacer una revisión de la política exterior de las potencias latinoamericanas hacia la Caricom. Para ello, el presente documento se encuentra dividido en dos grandes partes: en la primera se presenta

la metodología para el relevamiento de casos de análisis. Dicha metodología es geoestructural, pues combina factores de tipo geográfico con apreciaciones sobre la estructura internacional que resultan de la implementación de una herramienta de análisis cuantitativo, como es el Índice de Poder Mundial (IPM). En la segunda parte se analizan las relaciones entre los países antes relevados con la Caricom, lo cual permitirá observar sus proyecciones geopolíticas y geoeconómicas hacia la subregión, así como los distintos grados de vinculación con el bloque.

1. Geoestructura internacional del Gran Caribe

La metodología empleada para el relevamiento de casos es geoestructural, puesto que combina consideraciones de tipo geográfico con apreciaciones sobre la estructura internacional. En ese sentido, y para proceder con dicha metodología, el primer paso es definir el área geográfica en cuestión.

Los conceptos *Caribe Insular* y *Cuenca del Caribe* refieren a zonas espaciales que abarcan diferentes grupos de países: en el primero se incorpora a un numeroso grupo de islas donde se “habla una pluralidad de idiomas, exhiben diferentes grados de dependencia y son pequeños” (Hurtado, Pazos y Mayobre 1974, 10), y que tiene como Estados soberanos, básicamente, a aquellos que conforman las Antillas Mayores y las Antillas Menores; el segundo concepto comprende, además del Caribe Insular, a los Estados continentales, “que son, en general, países independientes de habla hispana y de tamaño relativamente grande o mediano” (Hurtado, Pazos y Mayobre 1974, 10), entre ellos México, Colombia, Venezuela y la mayoría de los países de Centroamérica. A efectos de este análisis, se considerará el Caribe en su sentido más amplio: un área que comprenda tanto el Caribe Insular como la Cuenca del Caribe. Pero ¿cómo nombrar dicha zona?

Aquí resulta importante la idea de *Circuncaribe* de Johanna Grafenstein, que hace referencia a un área que abarca “las islas y litorales que circunscriben el Mediterráneo americano, es decir, el Golfo de México y el Mar Caribe” (Grafenstein 1997, 29). Como explica la autora, el *Circuncaribe* se inspira en la propuesta de John Jay TePaske, quien hizo referencia “al modelo de Fernand Braudel de un Mediterráneo global, no limitado a sus estrechos límites geográficos sino ampliado a un complejo de mares, desde el Atlántico de Norteamérica hasta el Atlántico Sur y Brasil y que abarca el Istmo de Panamá y parte del Pacífico” (Grafenstein 1997, 27).

Si bien la idea de *Circuncaribe* es poco conocida, resulta compatible con el concepto de *Gran Caribe*, cuyo uso es más amplio y común. De hecho, Joaquín Santana considera que es preferible usar el segundo, pues —siguiendo a Johanna Grafenstein— anota que “al margen de las diferencias, los contrastes y heterogeneidad en la definición de Gran Caribe, convoca a la consideración de los

factores y elementos comunes que pueden encontrarse en las 25 naciones independientes (incluido El Salvador) y los territorios dependientes” (Santana 2007, 319). De esta forma, la extensa área geográfica que corresponde a las nociones de *Circuncaribe* o *Gran Caribe* que será tomada en cuenta para este análisis incluye veinticinco Estados: México, los siete países centroamericanos (Belize, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá), cinco suramericanos (Colombia, Venezuela, Guyana, Surinam y Brasil), las Antillas Mayores (Cuba, República Dominicana, Haití y Jamaica) y las Antillas Menores.¹ Ya delimitada esta área geográfica, el siguiente paso es relevar los casos de análisis.

En este punto cabe recordar que el objetivo planteado no es analizar a la Caricom *per se*, sino las políticas exteriores de los países más relevantes del Gran Caribe hacia la Caricom. Pero de los veinticinco Estados antes mencionados, ¿cómo distinguir a los más relevantes? O, en términos metodológicos, ¿cómo proceder al relevamiento de casos? El criterio por seguir es la posición de cada Estado en la estructura internacional, es decir, su lugar en la jerarquía de poder internacional (Waltz 1988; Morales y Rocha 2015).

Kenneth Waltz establece que las estructuras se explican, “primero según el principio por el cual se organizan y ordenan, segundo por la diferenciación de las unidades y la especificación de sus funciones, y tercero por la distribución de las capacidades entre las unidades” (Waltz 1988, 123). Teniendo en cuenta estos tres principios se puede anotar lo siguiente: 1) el principio ordenador refiere a la anarquía, que se entiende no como falta de orden sino como ausencia de un gobierno mundial;² 2) la diferenciación de unidades resulta un “accesorio” (Moure 2009, 7) pues, en tanto no se constituya un gobierno mundial, no habrá diferenciación formal entre los Estados y sus funciones seguirán siendo semejantes; 3) respecto a la distribución de capacidades, Kenneth Waltz aclara que, si bien estas “son atributos de las unidades, la distribución de las mismas entre sí ya no lo es. La distribución de capacidades no es un atributo de las unidades, sino más bien un concepto sistémico” (Waltz 1988, 146).

1 Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago.

2 A nivel internacional, los Estados se relacionan confusamente, y, aunque a simple vista pareciera que es el caos lo que impera en sus interacciones, la realidad es que subsiste cierto ordenamiento: “la anarquía internacional es un tipo de complejidad organizada” (Esteves y Cerqueira 2013, 65). Desde este punto de vista, la anarquía se entiende no como falta de orden sino como ausencia de un gobierno o autoridad supranacional. A pesar de la propensión de los Estados a cooperar a través de organizaciones internacionales, los agentes supranacionales son incapaces de gobernar el comportamiento de los actores estatales, en especial si no existe la voluntad en estos. Por ello, mientras no exista un gobierno mundial, la anarquía resulta el principio ordenador del sistema internacional.

Desde la perspectiva waltziana, los Estados no sólo interactúan entre sí, sino que también compiten. Sin embargo, en dicha competencia, la desigual distribución de capacidades otorga a algunos la facultad para ocupar una posición dominante en la estructura internacional, pero al mismo tiempo impone en otros una situación de subordinación. Esta situación se traduce en una jerarquía internacional, pues —en palabras de Kenneth Waltz— “la jerarquía implica relaciones de super/sub/ordinación entre las partes de un sistema” (Waltz 1988, 139). Ahora bien, si la estratificación es jerárquica (debido a la desigualdad de capacidades) y la jerarquía implica relaciones de super/sub/ordinación entre las unidades, entonces los Estados con la mayor dotación de capacidades estarán situados en la cúpula de la jerarquía internacional y tendrán la facultad para desempeñarse de manera más favorable en términos geopolíticos.

Para proceder al estudio de dicha jerarquía —es decir, de la estructura internacional— en el contexto del Circuncaribe o Gran Caribe se hará uso del Índice de Poder Mundial (IPM).

El IPM³ se entiende como una expresión numérica que calcula las capacidades materiales,⁴ semi-materiales⁵ e inmateriales⁶ de las que dispone un Estado para el ejercicio de su poder en el sistema internacional (Morales 2015; Rocha y Morales 2016). En ese sentido, el IPM y sus subíndices constituyen herramientas que contribuyen a la ponderación y comparación de las capacidades nacionales de cada Estado pues permiten una lectura precisa de la forma como se configuran las distintas dimensiones⁷ del poder nacional,⁸ gracias a su naturaleza cuantitativa.⁹

3 IPM se integra a partir de tres subíndices: el Índice de Capacidades Materiales (ICM), el Índice de Capacidades Semi-Materiales (ICSM) y el Índice de Capacidades Inmateriales (ICIM).

4 El ICM se encuentra compuesto por seis índices simples que sintetizan economía (producto nacional bruto), territorio (extensión territorial), defensa (gasto militar), comercio (volumen de los intercambios comerciales), finanzas (total de reservas) y ciencia y tecnología (investigación/desarrollo).

5 El ICSM se compone de otros seis índices simples que compendian población (cantidad de habitantes), productividad individual (producto nacional bruto, per cápita), consumo (gasto de consumo final de los hogares, per cápita), energía (consumo de energía eléctrica, per cápita), educación (gasto público en educación) y salud (gasto en salud).

6 El ICIM está conformado por otros seis índices simples que recopilan gasto público (gasto gubernamental final), atractivo turístico (montos recibidos por concepto de turismo internacional), influencia/dependencia de la ayuda exterior (ayuda oficial para el desarrollo), telecomunicaciones y conectividad (líneas telefónicas), producción de las universidades y *think tanks* (artículos en publicaciones científicas y técnicas) y migración (volumen internacional de migrantes).

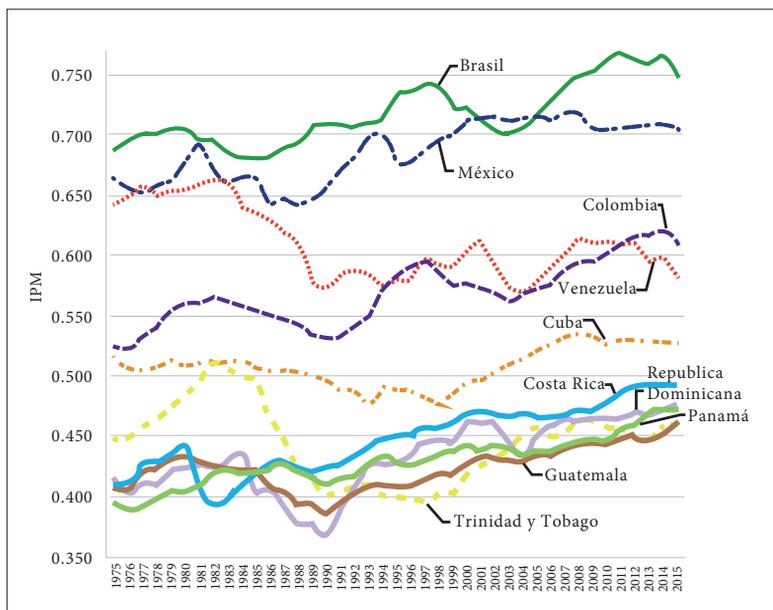
7 Cada uno de los dieciocho índices simples han sido procesados sobre la Base = $[\log(V_{\text{real}}) - \log(V_{\text{mínimo}})] / [\log(V_{\text{máximo}}) - \log(V_{\text{mínimo}})]$, mientras que los tres subíndices compuestos resultan de la Base = $[(X_1 * 0.5) + (X_2 * 0.1) + (X_3 * 0.1) + (X_4 * 0.1) + (X_5 * 0.1) + (X_6 * 0.1)]$.

8 La sumatoria de todas las dimensiones del poder nacional de los Estados se alcanza a través de la fórmula $IPM = [(ICM * 0.4) + (ICSM * 0.3) + (ICIM * 0.3)]$.

9 Todos los datos que alimentan el IPM han sido obtenidos de DataBank-World Development Indicators (The World Bank 2018).

En el gráfico 1 se presenta la jerarquía de poder en el Gran Caribe, que incluye los diez casos más relevantes. En el anexo (tabla 1) se encuentran las cifras del IPM correspondientes a los países aquí graficados.

Gráfico 1. Índice de Poder Mundial de los Estados con mayores capacidades en el contexto del Gran Caribe, 1975-2015



Fuente: elaboración propia (Morales 2015; Morales y Rocha 2015).

En este gráfico se confirma que Brasil y México son los dos países con más poder (potencias regionales consolidadas), aunque Brasil ha comenzado a retroceder después de sus notorios logros alcanzados en la década anterior, y México se mantiene sin alteraciones significativas, como lo ha hecho desde inicios del siglo XXI; Colombia y Venezuela se ubican en segundo lugar (en calidad de potencias subregionales), aunque también con dificultades en los últimos años, en especial para Caracas. Por último Cuba se instala en el centro del gráfico, por debajo de las potencias regionales y las potencias subregionales, pero notoriamente arriba de los cinco restantes. A efectos de este estudio, quedan fuera del análisis Costa Rica, República Dominicana, Panamá, Guatemala y Trinidad y Tobago, debido a la menor dotación de poder nacional que presentan en relación con el resto de países.

2. Relaciones de los Estados del Gran Caribe más poderosos con la Caricom

Por su importante cúmulo de capacidades nacionales, Brasil, México, Colombia, Venezuela y Cuba son —en ese orden— los Estados latinoamericanos más poderosos del Gran Caribe. Ahora cabe preguntar, ¿cuáles son las proyecciones geopolíticas de estos países con la Caricom?

A continuación se presenta el análisis específico de las relaciones entre la Caricom y los países antes mencionados. Si bien es cierto que los intereses y grados de interacción pueden ser heterogéneos, el análisis de casos se realizará en función de la técnica de análisis antes instrumentada (el IPM), por lo cual se examinará primero a los países con el mayor cúmulo de poder (Brasil y México), luego los secundarios (Colombia y Venezuela), y, por último, el de menor posicionamiento estructural (Cuba).

2.1. Brasil

Como ya se mencionó, Brasil no tiene presencia directa en el Caribe, lo cual repercute en su relación con los países de la Caricom, haciendo que esta se caracterice por ser cordial y amistosa, pero de baja intensidad (Barros Leal 2000). Esto lo confirman Anthony Gonzales y Tracy Evans, quienes señalaron que “las relaciones de la Caricom con los países de la parte sur del hemisferio han sido virtualmente inexistentes, excepto en el caso de Brasil, donde Trinidad y Tobago, Guyana y Surinam han desarrollado vínculos comerciales y otros de tipo económico” (Gonzales y Evans 2003, 65).

En efecto, la carencia de una fachada caribeña amplia por parte de Brasil y su identidad más “mercosuriana” son posiblemente las principales razones que explican la relativa indiferencia histórica de la potencia latinoamericana con la Caricom. No obstante, en la última década y media, esto pareció modificarse, pues Brasilia mostró interés por incrementar su presencia en el Caribe para asegurarlo como área de influencia. ¿A qué se debió esto? La respuesta se encuentra en el proyecto geoestratégico de *círculos concéntricos* tradicionalmente seguido por el Itamaraty desde tiempos de la dictadura de Castelo Branco (Da Frota Simões 2013) y que fue revalorizado con los gobiernos del Partido dos Trabalhadores (PT).

Durante el gobierno Lula (2003-2011), los círculos concéntricos fueron priorizados de la siguiente forma para el hemisferio occidental (Vigevani y Aragusuku 2013): primero, las relaciones con los vecinos más próximos del Cono Sur y el Mercado Común del Sur (Mercosur); segundo, América del Sur a través de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) como principal referente; tercero, América Latina con la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños

(Celac) como proyecto articulador; y cuarto, el continente americano, por medio de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Según dicha estrategia, el Caribe no estaría situado en los primeros círculos, pero sí aparecería como un vehículo fundamental entre el segundo (Sudamérica) y el tercero (América Latina), especialmente en la disputa por el liderazgo regional con México. Como se puede constar en el gráfico 1, a partir de 2003 Brasil inició un proceso de ascenso que le permitió ampliar su poder nacional hasta alcanzar el más alto posicionamiento estructural en la región, después de rebasar a México en 2006. Sin embargo, para consolidar su presencia internacional y legitimar su rol de potencia latinoamericana en selectos clubes de potencias —como el Foro BRICS o el Grupo de los 20—, Brasilia necesitó del aval de la Caricom: la puerta de entrada fueron Guyana y Surinam, socios continentales del bloque caribeño con quienes Brasil comparte frontera. Sin duda, el Itamaraty se orientó a explotar ese nexo, tanto de manera bilateral como a través de la Unasur.

Así, durante el segundo mandato del gobierno Lula, Brasil llevó su relación con los países caribeños a niveles nunca vistos: intensificó su comercio con la Caricom, instaló embajadas en todos sus Estados miembros y fue admitido como accionista del Caribbean Development Bank. El culmen de esta intensa relación fue alcanzando el 26 de abril de 2010 con la I Cumbre Brasil-Caricom, realizada en el Palacio Itamaraty. Aquí, Brasilia ganó el consentimiento para “articular las cuestiones y preocupaciones de la Caricom en el G20” (Heads of State and Government of Brazil and the Caricom 2010), es decir, obtuvo el respaldo para ser el portavoz de la Caricom en el G20. A cambio de ello, Brasil se comprometió a aumentar la cooperación técnica con los países del Caribe, promover la creación de centros de estudios caribeños en instituciones de enseñanza superior en Brasil, asegurar la implementación de proyectos agrícolas comunes, intensificar la cooperación en el área de las energías renovables y la comercialización de biocombustibles y concretar el Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en Turismo.

Sin embargo, este inusitado acercamiento entre Brasil y Caricom se agotó rápido. Factores como el cambio de gobierno en 2011 —con su respectivo impacto en la diplomacia presencial (Barnabé 2012), así como en las prioridades internacionales del nuevo gobierno (Ziebell de Oliveira y Loreto da Silveira 2015)—, la caída del precio de las materias primas en 2014 y el retroceso de Brasil en su poder nacional durante los últimos años (ver gráfico 1) llevaron a un paulatino enfriamiento de esta relación: la II Cumbre Caricom-Brasil, originalmente programada para ser celebrada en Paramaribo durante el 2013, nunca se realizó.

Por último, las relaciones de Brasil con la Caricom durante los gobiernos de Dilma Rousseff (2011-2016) se caracterizaron por ser inerciales,

cumpléndose así uno de los escenarios prospectados por Carlos Domínguez hace casi una década atrás:

[...] en el escenario inercial, la relación brasileño-gran caribeña continuará siendo dominada por las regularidades económicas, políticas y de seguridad observadas en los últimos años. En el campo económico, el comercio entre las partes continuará siendo bastante significativo, pero el perturbador déficit de la mayoría de los países caribeños con relación a Brasil terminará impulsando medidas restrictivas y proteccionistas. Consecuentemente, las relaciones económicas tenderán a estabilizarse y, por fin, a declinar. En el campo político y de seguridad, las relaciones seguirán siendo, en general, positivas, aunque con pocos resultados realmente satisfactorios para las partes. Los temas de interés común podrán ser tratados en foros multilaterales más amplios, tales como el Grupo de Río, la Comunidad Iberoamericana de Naciones, la Organización de los Estados Americanos o la Organización de las Naciones Unidas. En tal sentido, Brasil continuará siendo un actor amistoso pero modesto en la cuenca del Caribe. (2009, 91)

En efecto, con Dilma Rousseff las relaciones primero se estabilizaron y luego declinaron. Con el actual gobierno de Michel Temer, el proyecto de vinculación con el Caribe ha sido abandonado, pues en las directrices trazadas por su canciller simplemente no hay mención alguna a la Caricom (Serra 2016).

2.2. México

A diferencia de Brasil, México cuenta con un litoral de 1.000 kilómetros en el Caribe, que comprende desde la parte oriental de la península de Yucatán, específicamente desde el cabo Catoche, hasta la bahía de Chetumal. Esta cuenca es para México un área donde confluyen oportunidades de comercio, inversiones y transporte; aunque también representa problemas compartidos como migración, desastres naturales, crimen organizado y narcotráfico. En lo que respecta a su política exterior, el Caribe representa para México:

[...] el contrapeso de su relación con Estados Unidos y el valor del Estado como miembro de un sistema de Estados y de una comunidad latinoamericana enlazada a través de la historia, de las etnias, de la cultura y de los problemas de la sociedad y la economía que apuntalan al sistema político. Pero también representa, lo factible que puede ser para México el crecimiento de los mercados caribeños dentro de un mayor acercamiento

hacia la integración o bien fuera de esta tendencia. (Arellanes y Qcman Azucta 2000, 101)

Es por ello que, desde mediados de los 70, México comenzó a impulsar una agenda de diálogo y entendimiento con los países caribeños. Así, el 30 de julio de 1974 se firmó en Kingston (Jamaica) el Acuerdo de Cooperación entre México y la Comunidad del Caribe, a través del cual sería creada la Comisión Mixta México-Caricom (la primera en su tipo en el espacio caribeño), con el objetivo de promover el diálogo, fomentar la cooperación bilateral y multilateral, mejorar la vinculación marítima y aérea, incentivar el comercio y las inversiones y propiciar posiciones comunes entre las partes.

A pesar de que el acuerdo de cooperación estipulaba que la Comisión Mixta debería reunirse por lo menos una vez al año, esta sólo pudo encontrarse en muy pocas ocasiones: la primera en Barbados, del 20 al 22 de octubre de 1980; la segunda, ocho años después, en Ciudad de México, el 7 y 8 de abril de 1988; luego, doce años después, el 23 de mayo de 2000, en Ciudad de México; y, finalmente la cuarta, el 16 y 17 de marzo de 2006, en Georgetown. Según esta periodicidad, se puede constatar que durante las administraciones de los presidentes Ernesto Zedillo (1994-2000) y Vicente Fox (2000-2006), la relación con el Caribe fue prácticamente abandonada, en lo que se tradujo como una dejación del liderazgo de México en el Gran Caribe.

A pesar de ser también considerado una potencia regional en el contexto latinoamericano (González 1983; Nolte 2010; Rocha y Morales 2011), incluso con una mayor “vocación caribeña” que Brasil, a partir de la década de los 90, México se abocó a la integración con América del Norte a través del TLCAN y dejó como proyecto de menor importancia su vinculación con Centroamérica y el Caribe. En otros términos, México renunció unilateralmente a liderar la subregión como lo hizo en décadas anteriores, a seguir influyendo decisivamente en la construcción de la agenda subregional y a ejercer influencia en sus estructuras de gobernanza. Aunque México contó con más poder nacional que cualquier otro país latinoamericano entre 2001 y 2005 (ver gráfico1), el gobierno de Vicente Fox ignoró dicha posición estructural, desestimando esta condición de valor geoestratégico en su política exterior.

Para reactivar las sosegadas relaciones con América Latina, el presidente Felipe Calderón (2006-2012) apostó por una política exterior responsable que sirviera como palanca para promover el desarrollo humano sustentable. En su Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se enunció a América Latina y el Caribe como una región prioritaria, reconociendo “su responsabilidad con sus vecinos del Sur, en particular con Centroamérica, para promover el bienestar social y

el desarrollo económico de la región como las fuentes principales de solución a problemas comunes como la pobreza, la marginación, la desigualdad y la pérdida de capital humano por migración” (Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos 2007, 295). Para ello, no sólo se impulsó la agenda mesoamericana del Plan Puebla-Panamá, sino que además México lideró la creación de la Celac.

Un prerrequisito para que México llegara fortalecido políticamente a la I Cumbre de la Celac —que se celebraría el 23 de febrero de 2010 en su propio territorio (Playa del Carmen)— era recomponer su relación con la Caricom. En este sentido, el 1 de octubre de 2009 tuvo lugar en Ciudad de México la quinta reunión de la Comisión Mixta México-Caricom, donde, además de reactivar su agenda, se estipuló el compromiso de realizar un encuentro del más alto nivel. Las autoridades mexicanas dieron celeridad a este acuerdo y cumplieron con su compromiso: dos días antes de la Cumbre Celac se realizó también la I Cumbre México-Caricom, en la Riviera Maya. Esta reunión no sólo fue definida como “el punto de partida de relaciones bilaterales más fructíferas para construir una nueva etapa de desarrollo y prosperidad compartida” (Jefes de Estado y de Gobierno de México y la Caricom 2010), sino que además sirvió a México para sentar posiciones comunes con el bloque caribeño ante el resto de los Estados latinoamericanos (en especial frente a Brasil y sus socios suramericanos).

A la par de esta I Cumbre se realizó también la sexta reunión de la Comisión Mixta México-Caricom, de la cual resultaron tres instrumentos de cooperación: un memorando de entendimiento para la creación de un programa conjunto de cooperación triangular hacia Haití,¹⁰ un memorando de entendimiento en el ámbito de la enseñanza superior y un acuerdo entre México y Surinam en materia de cooperación científico-tecnológica. Más allá de estos acuerdos, lo relevante es que desembocaron en la dinamización de la relación entre ambas partes: antes de concluir su gobierno, Felipe Calderón participó en la II Cumbre México-Caricom, realizada el 21 de mayo de 2012 en Bridgetown (Secretaría de Relaciones Exteriores 2012). Su predecesor, Enrique Peña Nieto (2012-2018), continuó con la misma agenda al auspiciar la III Cumbre México-Caricom, el 29 de abril de 2014, en Mérida, y participar en la IV Cumbre México-Caricom, el 25 de octubre de 2017, en Ciudad de Belice, con el objetivo de “reforzar la política exterior de México al más alto nivel en la región; reafirmar el liderazgo [...] al apoyar a los Estados del Caribe anglófono a fortalecer sus capacidades en la gestión integral de riesgo de desastre;

10 Ante la catástrofe humanitaria del 12 de enero de 2010, México se comprometió a contribuir a la Unidad de Apoyo Caricom-Haití y a la Caribbean Disaster Emergency Management Agency (CDEMA), en el diseño de una estrategia regional para la atención de situaciones de crisis derivadas de desastres naturales.

y optimizar la oferta de cooperación mediante proyecto de alta visibilidad e impacto” (Secretaría de Relaciones Exteriores 2017). Cabe destacar que, en estos últimos años, la agenda de México con la Caricom ha tenido como temas prioritarios: gestión de desastres, cooperación técnica y científica, desarrollo agropecuario, promoción del turismo sustentable y enseñanza del español como segunda lengua.

En comparación con Brasil, la relación de México con la Caricom ha sido más discreta, pero constante y duradera (es de señalar que fue México el primer país con el que la Caricom instauró una comisión de naturaleza mixta para un mayor entendimiento entre las partes). Todo lo anterior ubica a México como uno de los socios latinoamericanos más importantes para el bloque caribeño.

2.3. Colombia

En una situación secundaria, pero también relevante para la jerarquía de poder latinoamericana, se encuentran dos potencias subregionales: Colombia y Venezuela.

Desde los 90, Colombia ya era considerado uno de los países relativamente más desarrollados del Grupo Andino (Chan 1997, 381-382); a inicios de esta década fue vista como una potencia regional secundaria en definición (Ardila 2012; Flandes 2012), y más recientemente ha sido catalogada como una potencia subregional (Morales y Rocha 2015). Con las ideas desarrolladas por diversos autores en torno al concepto de *potencias subregionales* (Morales, Rocha y Durán 2016; González Levaggi 2016, 61-62; Tzili 2017, 321; Íñiguez-Torres 2017), se puede anotar que estas se distinguen por ser Estados que, sin haber superado su situación periférica en el sistema-mundial, han logrado dotarse de capacidades materiales muy importantes¹¹ (como son los casos de Colombia y Venezuela), todo lo cual les permite garantizarse significativos márgenes de autonomía y protagonizar en espacios subregionales acotados.

Para el caso de la potencia subregional colombiana, lo primero por señalar es que, por su posición geográfica, se trata de un país con una pertenencia multirregional: es un país latinoamericano y participa plenamente en la Celac; una de sus cinco regiones, la más septentrional de todas, es denominada *Región Caribe*, por lo que goza de proximidad geográfica con la Caricom; se encuentra enclavado en América del Sur, espacio donde ha asumido importantes roles como miembro de la Unasur; posee una identidad andina fundamental que lo adscribe como uno de los socios más relevantes de la Comunidad Andina; y, al

11 Por *capacidades materiales*, se tienen en consideración aquellas “relacionadas así con el tamaño de la economía nacional y su sistema financiero, el dinamismo comercial, el territorio, la cantidad y calidad de las fuerzas armadas, los recursos destinados a la investigación científica y tecnológica” (Rocha y Morales 2018, 153).

mismo tiempo, mira hacia América del Norte y a Asia, razones por las cuales impulsa activamente la Alianza del Pacífico y aspira a ser socio del Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC). Pero ¿cuál es específicamente la proyección de Colombia hacia el Caribe?

Si bien cerca del 20% de la población vive en los ocho departamentos¹² que conforman la denominada *Región Caribe*, históricamente Bogotá ha priorizado su relación con los países andinos, en detrimento de la región caribeña. De acuerdo con Roberto González, Colombia desatendió al Caribe durante décadas debido a “la desconfianza que despertaba en la región el que hasta hace relativamente poco muchas islas de esta zona estaban dominadas por países de Europa y, por tanto, no las consideraban del todo como territorios de América Latina” (González Arana 2004, 46). Sería hasta inicios de la década de los 90 cuando Colombia comenzaría a modificar su política internacional y buscaría aproximarse al Caribe.

Durante el gobierno César Gaviria (1990-1994), Colombia dio pasos importantes hacia una renovación política: en lo interno, fue convocada una Asamblea Nacional Constituyente que terminó por promulgar la Constitución de 1991; en lo externo, el Palacio de Nariño realizó importantes ajustes de cara a la nueva realidad internacional de aquel entonces, lo que implicó, en lo general, universalizar sus relaciones exteriores y, en lo regional, ampliar sus vínculos e influencia en el Caribe.

Respecto a esto último, una tríada de mecanismos fue instrumentada para ello, todos firmados en 1994: primero, el Grupo de los 3 (G3), entre México, Venezuela y Colombia, fue formalmente constituido el 13 de junio en Cartagena de Indias (Colombia); el segundo consistió en un acercamiento directo con la Caricom, que derivó en el “Acuerdo de alcance parcial sobre comercio y cooperación económica y técnica entre la República de Colombia y la Comunidad del Caribe” (República de Colombia - Caricom 1994), suscrito el 24 de julio;¹³ y el tercero, la Asociación de Estados del Caribe (AEC), creada en Cartagena la misma fecha. De los tres, el último terminó siendo utilizado por Colombia como articulador de su relación con los países del Caribe.

La AEC es una organización internacional intergubernamental orientada al fortalecimiento de la cooperación entre veinticinco Estados miembros situados en el Gran Caribe (Asociación de Estados del Caribe 1994).¹⁴ En la gestación y la evolución de esta, Colombia ha desempeñado un rol importante pues,

12 Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre.

13 El 21 de mayo de 1998 fue suscrito el Primer Protocolo Adicional, que modifica el programa de liberación originalmente trazado (República de Colombia - Caricom 1998).

14 Cuba, República Dominicana, el antiguo Grupo de los 3 (México, Venezuela y Colombia), los seis miembros fundadores del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y todos los socios de la Caricom, excepto Monserrat.

además de haber sido el auspiciante para la firma de su tratado fundacional, ha patrocinado trascendentales eventos —como la XV Reunión Ordinaria de la AEC (realizada en Cartagena el 22 de enero de 2010)— y ha impulsado a connacionales para ocupar puestos clave de la organización, como es el caso de Alfonso Múnera Cavadía, actual secretario general.¹⁵

La dificultad con la AEC es que se trata de una organización muy distendida en términos geográficos (en una superficie de más de 5 millones de kilómetros cuadrados), con una gran cantidad de participantes (veinticinco miembros plenos y una decena de asociados), con varios esquemas subregionales vigentes de por medio (Proyecto Mesoamérica, SICA, Caricom), muy dispersa ideológicamente y con el involucramiento de otros Estados latinoamericanos relevantes (México, Venezuela y Cuba). Todo ello redundando en que Colombia vea diluido su liderazgo y ejerza poca influencia.

Respecto a su relación directa con Caricom, Colombia no ha logrado desarrollar mecanismos de Cumbres similares a los de México. Esta débil relación no demerita su estatus de potencia subregional, sino que resulta un indicador de que las prioridades de Colombia se proyectan en otras zonas del mundo.

2.4. Venezuela

Venezuela es otra potencia subregional latinoamericana que, a diferencia de la anterior, ha sacado el máximo provecho a su fachada caribeña y ha empleado buena parte de sus capacidades nacionales para garantizarse el Caribe como su área de influencia. Según explica el venezolano Demetrio Boersner, en la década comprendida entre 1969 y 1978,

[...] nuestra política exterior podía adquirir un carácter más “economicista” y más independiente de los tradicionales centros de poder. Al mismo tiempo, el rápido proceso de independencia de las Indias Occidentales Británicas en nuestra cercanía geográfica nos brindaba la posibilidad de tratar de crear una esfera de “presencia” (influencia) venezolana en el área insular y continental de habla inglesa con su esquema de integración subregional (Carifta-Caricom). Venezuela comenzó a desarrollar programas de cooperación técnica y crediticia con los países y territorios

15 Los titulares de la Secretaría General de la AEC han sido: i) el venezolano Simón Molina Duarte (1995-2000), ii) el jamaicano Norman Girvan (2000-2004), iii) el dominicano Rubén Silié Valdez (2004-2008), iv) el guatemalteco Luis Fernando Andrade Falla (2008-2012) y, en los últimos años, v) el colombiano Alfonso Múnera.

caribeños angloparlantes y de lengua holandesa, así como con la República Dominicana y con países del istmo centroamericano. (Boersner 2011, 3)

A pesar de que la década de los 80 fue adversa para Venezuela en términos de sus capacidades nacionales (ver gráfico 1), los vínculos con el Caribe se mantuvieron e, incluso, avanzaron a través de una serie de negociaciones que culminaron en el “Acuerdo sobre comercio e inversiones entre el gobierno de la República de Venezuela y la Comunidad del Caribe”, suscrito el 13 de octubre de 1992 (República de Venezuela - Caricom 1992).

Si bien este acuerdo constituyó el primero en su tipo para la Caricom (después serían firmados otros similares con Cuba y Colombia), la relación de Venezuela con los países de América Latina y el Caribe cambiaría radicalmente con la llegada de Hugo Chávez (1999-2013): a partir de este momento, la política exterior venezolana daría un fuerte giro hacia la búsqueda de la autonomía a través del latinoamericanismo, el multilateralismo y el antiimperialismo. El apalancamiento económico para la ejecución del proyecto chavista se encontró en el petróleo. Según explica Pedro De Moraes, en la política exterior de Hugo Chávez es posible identificar “un patrón de comportamiento relativamente estable, que es, la utilización de la llamada ‘diplomacia del petróleo’ como fomentadora de una propuesta integracionista” (De Moraes Cicero 2017, 280). En este nuevo contexto, el puntal de la relación venezolana-caribeña sería Petrocaribe,¹⁶ acuerdo de cooperación energética suscrito en Puerto La Cruz, el día 29 de junio de 2005.

En la actualidad la mayoría de los integrantes de la Caricom —a excepción de Barbados, Montserrat y Trinidad y Tobago— participan en Petrocaribe, el cual fue concebido desde sus orígenes como un organismo multilateral para la cooperación energética, que incluye petróleo, gas y sus derivados; cooperación tecnológica; capacitación y desarrollo de infraestructura energética; y aprovechamiento de fuentes alternas, como la energía eólica y solar, entre otras (Petrocaribe 2005). Como parte de sus relaciones comerciales, Petrocaribe puede ser considerado un mecanismo para el establecimiento de vínculos directos entre Venezuela y sus potenciales clientes, evitando así intermediarios, la reventa de energéticos, y, con ello, reduciendo la especulación en los precios del crudo. Sin embargo, Petrocaribe no sólo constituyó un instrumento comercial del presidente Hugo Chávez (1999-2013), sino que fue también una

16 Además de Venezuela, los Estados miembros de Petrocaribe son: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam y Venezuela. En 2013 Guatemala se retiró del grupo.

herramienta diplomática fundamental —en lo que puede ser enunciado como la petrodiplomacia venezolana (Giusti 2007; Martins y Borges Gama 2009)— especialmente al ser articulada con la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP).

La ALBA-TCP, un acuerdo regional considerado de “tercera generación” (Muhr 2011), ha sido otro mecanismo de cooperación, impulsado desde finales de 2004 por Venezuela (además de Cuba, en su calidad de miembro cofundador, y Bolivia, como su primer adherente), pero con trasfondos ideológicos más sólidos y claramente orientado a mejorar el posicionamiento político del Estado venezolano tanto en el Gran Caribe como en Suramérica.

Sin embargo, más allá de Petrocaribe y ALBA-TCP, Venezuela no ha dado pasos hacia el establecimiento de mecanismos de diálogo directo con Caricom pues —al igual que Colombia— no ha realizado algún tipo de Cumbres o de reuniones de alto nivel con el bloque: en otros términos, la proyección de Caracas hacia el Gran Caribe depende completamente de su petrodiplomacia.

Es de subrayar que Venezuela ha venido experimentando un retroceso gradual en su poder nacional desde 2012 (ver gráfico 1), que se ha agravado en los últimos años durante el gobierno de Nicolás Maduro. En este contexto, si bien el posicionamiento geopolítico de Venezuela en el Gran Caribe todavía se mantiene, este será poco sustentable a mediano y largo plazo si continúa sólo sustentado en su potencial petrolero.

2.5. Cuba

En 1972, en plena Guerra Fría, cuatro países de la Caricom (Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago) establecieron relaciones diplomáticas con Cuba, desafiando el bloqueo económico y político impuesto por Estados Unidos a la isla. Sin embargo, no sería sino hasta inicios de la década de los 90, con la implosión de la Unión Soviética —y, con ello, la pérdida de su más importante aliado extrarregional—, cuando Cuba se vio en la necesidad de poner fin a su propia Guerra Fría en el Caribe y de restablecer relaciones diplomáticas con antiguos rivales como San Vicente y las Granadinas (en mayo de 1993) y Antigua y Barbuda (abril de 1994). Pero más importante en términos económicos y simbólicos fue, en junio de 1992, la “decisión de los treinta y un miembros de la Organización Caribeña de Turismo de aprobar la aplicación de La Habana para su admisión” (Erisman 1995, 212).

De manera paralela, y replicando la estrategia mexicana, se creó en 1993 la Comisión Mixta Cuba-Caricom. Todo esto contribuyó al incremento del diálogo y la confianza entre las partes hasta desembocar en el “Acuerdo de comercio y

cooperación económica entre el Gobierno de la República de Cuba y la Comunidad del Caribe”, suscrito el 5 de julio de 2000 (República de Cuba-Caricom 2000).

Es de destacar que las relaciones entre Cuba y la Caricom no concluyeron con dicho acuerdo, sino que más bien encontraron en este un punto de partida que sirvió de base para la institucionalización de un mecanismo de diálogo y gestión instalado al máximo nivel gubernamental: las Cumbres Cuba-Caricom.

El mecanismo de Cumbres ha logrado la realización de seis ediciones, coincidiendo todas el 8 de diciembre,¹⁷ día en que Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago establecieron relaciones con Cuba: la primera, en 2002, tuvo lugar en La Habana; la segunda fue en Bridgetown, durante 2005; la tercera, en 2008, fue realizada en Santiago de Cuba; la cuarta, en 2011, fue efectuada en Puerto España; la quinta, en 2014, fue celebrada nuevamente en La Habana; y la sexta, en 2017, se realizó en la antigua localidad de Saint Mary. A lo largo de estas reuniones, los jefes de Estado y de gobierno han pasado revista a los acuerdos alcanzados con anterioridad y han ratificado siempre su compromiso con la cooperación subregional como estrategia de desarrollo, desplegando una amplia agenda que incluye temas como la condena al bloqueo económico, comercial y financiero contra Cuba; posicionamiento común ante la crisis financiera y el trato preferencial para las pequeñas economías; reconocimiento de la gestión ambiental y el uso de energías sostenibles y renovables para contrarrestar el cambio climático; preocupación por el tránsito de desechos nucleares y otros materiales peligrosos por el mar Caribe; reconocimiento de los avances sociales logrados, en especial en materia de educación y salud en la subregión; y, preocupación por el incremento de la criminalidad y la desintegración social a causa del tráfico ilícito de narcóticos y armas pequeñas.

Sin duda, Cuba ha logrado forjar con los miembros de la Caricom un esquema de relaciones político-económicas que prescinde de lo ideológico y se sustenta en el diálogo, la complementariedad y la cooperación. De hecho, según la evaluación de Jorge Domínguez, “la diplomacia cubana ha tenido más éxito en el Caribe anglófono que en ningún otro entorno: Cuba ha conseguido el respaldo político de los países del Caribe en contra de las políticas de Estados Unidos hacia ella, ha atenuado las secuelas políticas de la mayor competencia turística y ha ampliado el comercio con la región” (Domínguez 2004, 270).

Estas condiciones son las que han llevado a algunos analistas a plantear si Cuba es “¿una potencia regional sin región?” (Guy 1990). Ciertamente, el Caribe Insular es la subregión natural de Cuba, pero ¿es Cuba una potencia?

17 Este ha sido nombrado oficialmente como el “Día Cuba-Caricom”.

Antes de adelantar conclusiones es preciso volver a mirar el gráfico del IPM y observar, por un lado, que Cuba es el país con la mayor dotación de poder en el Caribe Insular, pero, por otro lado, se mantiene distante de las potencias regionales (Brasil y México) y subregionales (Colombia y Venezuela) antes analizadas. Un rasgo adicional: si bien Cuba comenzó a “emerger” a finales de los 90, desde 2008 sus niveles de poder se han mantenido estancados e incluso han retrocedido (ver gráfico 1), perdiendo con ello proyección a nivel regional. Posiblemente, si las reformas internas implementadas por el gobierno de Raúl Castro llegasen a ser exitosas y llevasen a la isla a una nueva fase de crecimiento y desarrollo, Cuba podría hacerse de las capacidades nacionales suficientes para liderar un proceso de integración mucho más profundo con sus socios caribeños, lo cual resultaría mutuamente benéfico para todos los actores involucrados. Sin embargo, esto último es ahora muy incierto, tras la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos y su nueva política hacia La Habana.

Conclusión

Una de las razones para la creación de la Caricom ha sido contribuir a reducir la vulnerabilidad y dependencia de sus Estados miembros a través de la integración. Sin embargo, la crisis económico-financiera global iniciada en 2008 y, en especial, la subsecuente “Gran Recesión” derivada de esta han llevado a postergar la plena implementación de algunos proyectos comunitarios. Frente a esta situación, y conscientes de los cambios geopolíticos contemporáneos, los socios caribeños han buscado profundizar la cooperación dentro del bloque y, luego, diversificar conjuntamente sus relaciones con el exterior. Sin embargo ¿cómo ha sido la política exterior de los Estados latinoamericanos más poderosos hacia la Caricom?

Para responder tal pregunta, en el presente texto se hizo una revisión de las políticas exteriores de algunos países latinoamericanos hacia la Caricom. Para el relevamiento de casos se instrumentó una metodología geoestructural, que combinó la delimitación del área geográfica en cuestión (Gran Caribe o Circuncaribe) con una técnica de análisis cuantitativo —el IPM— identificando así a Brasil, México, Colombia, Venezuela y Cuba como actores más destacados en la estructura regional.

A partir del análisis se pueden realizar las siguientes apreciaciones:

- Cuba y México tienen las agendas más desarrolladas y robustas con la Caricom: ambos han establecido Comisiones Mixtas y ambos han logrado un alto grado de institucionalización con sus respectivos mecanismos de Cumbres. Comparando, Cuba adelanta a México en su grado

de vinculación con la Caricom gracias al Acuerdo de Alcance Parcial N.º 40 (República de Cuba-Caricom 2000), pero México tiene una tradición de cooperación mucho más antigua, que, en los últimos dos sexenios, se ha vuelto más compleja y dinámica. Una característica que comparten Cuba y México es que ambos tienen una pertenencia geográfica ineludiblemente caribeña (pues comparten fronteras —marítima o terrestre— con miembros de la Caricom), lo cual les exige la dinamización de sus políticas exteriores hacia la subregión.

- Venezuela mantiene una relación importante con Caricom, aunque más dispersa: si bien el Acuerdo de Alcance Parcial N.º 24 (República de Venezuela-Caricom 1992) fue el primero en su estilo, después de este Caracas no avanzó hacia la institucionalización de algún otro tipo de mecanismo de cumbres, de reuniones de alto nivel o, incluso, de una Comisión Mixta. En su lugar, Hugo Chávez impulsó Petrocaribe, un acuerdo que no sólo depende de la capacidad petrolífera de Venezuela, sino que además deja fuera a varios miembros del bloque caribeño y entra en competencia con Trinidad y Tobago, país con el mayor cúmulo de poder nacional de la Caricom (ver gráfico 1) y productor de hidrocarburos. A Petrocaribe se suma la duplicidad de esfuerzos que ocurre con la ALBA-TCP. En síntesis, Venezuela tiene una fachada caribeña geoestratégica y representa una potencia subregional con capacidades nacionales muy importantes, pero la excesiva confianza en su petrodipomacia la ha llevado a eludir a la Caricom en cuanto mecanismo articulador.
- Colombia y Brasil han mostrado políticas coyunturales, esporádicas e indirectas hacia la Caricom. En el caso de Colombia —otra potencia subregional con una importante fachada caribeña—, posee un vínculo importante con la Caricom a través del Acuerdo de Alcance Parcial N.º 31 (República de Colombia - Caricom 1998); sin embargo, en las últimas décadas, Bogotá ha dado más importancia a la AEC, lo que ha impedido la construcción de una relación más institucionalizada y estrecha con la Caricom. En el caso de Brasil, a pesar de tener frontera terrestre con dos miembros de Caricom (Guyana y Surinam), sus nexos con el bloque caribeño sólo avanzaron durante el gobierno Lula, lo que generó una política coyuntural que no fructificó en mayores acuerdos.

De esta forma, se puede anotar que el primer criterio que explica el nivel de vinculación de los Estados latinoamericanos con la Caricom es la proximidad geográfica, pues Cuba y México son los más próximos y, al mismo tiempo, quienes tienen una relación más estrecha con el bloque. No obstante, este no es el único criterio pues Venezuela y Colombia mantienen prácticamente la misma

proximidad geográfica (pero distintos niveles de vinculación), mientras que Brasil comparte frontera terrestre con miembros de Caricom, pero ha desarrollado los menores vínculos.

Así, el segundo criterio que explica el nivel de vinculación es el poder nacional: potencias regionales consolidadas, como Brasil y México, cuentan con las capacidades nacionales suficientes para proyectarse geopolíticamente en distintas zonas de América Latina, incluido el Caribe; mientras que potencias subregionales, como Colombia y Venezuela, poseen cotas de poder nacional menores que les exigen focalizar sus políticas exteriores hacia mecanismos subregionales, en detrimento de otros (Colombia ha priorizado AEC, y Venezuela, a Petrocaribe/ALBA-TCP, ambos a costa de Caricom).

Un tercer criterio por reflexionar es la voluntad política. Resulta muy significativo que Cuba y Venezuela consideran el Gran Caribe una zona estratégica en la que buscan incrementar su influencia (ya sea a través de la Caricom o sólo con algunos de sus Estados miembros), por lo cual han invertido esfuerzos y recursos comparativamente mayores que los demás. Cabe señalar que ambos países han sido importantes aliados durante la última década, por lo que resta la interrogante de cuál será su nivel de entendimiento y coexistencia, una vez que se concrete la salida de Raúl Castro del poder en Cuba y que haya un nuevo presidente en Venezuela, ambos eventos programados para 2018, que será sin duda un año decisivo en el tablero geopolítico del Gran Caribe.

Anexo

Tabla 1. IPM de los Estados latinoamericanos y caribeños con mayores capacidades en el contexto del Gran Caribe, 1975-2015

IPM	Brasil	México	Colombia	Venezuela	Cuba	Costa Rica	Dominicana, Rep.	Panamá	Guatemala	Trinidad y Tobago
1975	0.688	0.664	0.525	0.642	0.517	0.410	0.417	0.397	0.408	0.448
1976	0.695	0.657	0.524	0.649	0.506	0.412	0.404	0.391	0.407	0.449
1977	0.701	0.652	0.533	0.658	0.507	0.428	0.411	0.393	0.420	0.459
1978	0.701	0.659	0.541	0.650	0.510	0.429	0.409	0.399	0.423	0.464
1979	0.704	0.662	0.555	0.653	0.513	0.436	0.421	0.405	0.431	0.474
1980	0.704	0.679	0.562	0.654	0.509	0.443	0.423	0.404	0.433	0.486
1981	0.696	0.692	0.562	0.659	0.513	0.410	0.426	0.410	0.427	0.496
1982	0.696	0.673	0.567	0.662	0.513	0.395	0.424	0.420	0.425	0.510
1983	0.687	0.662	0.563	0.661	0.512	0.399	0.429	0.423	0.423	0.505
1984	0.683	0.666	0.558	0.642	0.513	0.411	0.434	0.420	0.423	0.500
1985	0.682	0.664	0.554	0.636	0.507	0.420	0.404	0.422	0.422	0.495
1986	0.684	0.643	0.551	0.628	0.505	0.427	0.405	0.424	0.408	0.467
1987	0.690	0.647	0.548	0.619	0.506	0.430	0.392	0.427	0.405	0.449

IPM	Brasil	México	Colombia	Venezuela	Cuba	Costa Rica	Dominicana, Rep.	Panamá	Guatemala	Trinidad y Tobago
1988	0.694	0.643	0.544	0.611	0.504	0.425	0.379	0.419	0.394	0.425
1989	0.708	0.647	0.535	0.579	0.501	0.421	0.377	0.416	0.393	0.416
1990	0.710	0.657	0.533	0.573	0.496	0.425	0.369	0.411	0.387	0.401
1991	0.708	0.671	0.533	0.585	0.489	0.426	0.391	0.416	0.395	0.404
1992	0.706	0.682	0.541	0.588	0.488	0.433	0.405	0.417	0.402	0.407
1993	0.712	0.697	0.552	0.586	0.478	0.441	0.426	0.426	0.407	0.410
1994	0.714	0.699	0.574	0.577	0.491	0.448	0.427	0.433	0.410	0.402
1995	0.732	0.678	0.580	0.581	0.489	0.451	0.428	0.429	0.409	0.400
1996	0.736	0.678	0.589	0.581	0.488	0.453	0.435	0.428	0.409	0.399
1997	0.742	0.687	0.594	0.598	0.484	0.457	0.445	0.432	0.413	0.397
1998	0.739	0.697	0.587	0.593	0.479	0.457	0.447	0.437	0.419	0.402
1999	0.723	0.701	0.576	0.592	0.486	0.462	0.447	0.438	0.418	0.403
2000	0.724	0.712	0.577	0.603	0.496	0.469	0.461	0.442	0.426	0.418
2001	0.713	0.714	0.573	0.612	0.498	0.471	0.462	0.441	0.432	0.425
2002	0.705	0.715	0.570	0.590	0.506	0.469	0.460	0.442	0.430	0.432
2003	0.702	0.713	0.562	0.575	0.511	0.467	0.444	0.438	0.431	0.440

IPM	Brasil	México	Colombia	Venezuela	Cuba	Costa Rica	Dominicana, Rep.	Panamá	Guatemala	Trinidad y Tobago
2004	0.707	0.715	0.569	0.571	0.514	0.469	0.436	0.436	0.430	0.450
2005	0.716	0.716	0.574	0.581	0.522	0.466	0.453	0.439	0.434	0.457
2006	0.729	0.713	0.576	0.591	0.526	0.467	0.458	0.437	0.435	0.450
2007	0.741	0.719	0.589	0.602	0.533	0.469	0.464	0.442	0.440	0.455
2008	0.749	0.717	0.594	0.614	0.534	0.472	0.463	0.446	0.442	0.463
2009	0.752	0.706	0.597	0.611	0.532	0.472	0.465	0.448	0.444	0.461
2010	0.762	0.706	0.604	0.612	0.529	0.478	0.465	0.449	0.444	0.457
2011	0.767	0.706	0.610	0.609	0.530	0.487	0.465	0.457	0.447	0.455
2012	0.763	0.708	0.617	0.610	0.530	0.492	0.470	0.460	0.449	0.449
2013	0.760	0.708	0.618	0.596	0.530	0.493	0.469	0.472	0.450	0.451
2014	0.765	0.709	0.621	0.599	0.529	0.494	0.474	0.472	0.454	0.458
2015	0.748	0.705	0.609	0.583	0.528	0.494	0.477	0.475	0.462	0.458

Fuente: Morales (2015).

Referencias

1. Alburquerque, Rafael. 2006. "La dimensión social en el Caricom". *Revista de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia* 3: 123-131.
2. Ardila, Martha. 2012. "Potencia regional secundaria en definición: Colombia entre Sur y Centroamérica". *Papel Político* 17 (1): 293-310.
3. Arellanes, Paulino y Claudia Qcman Azucta. 2000. "La geopolítica y la política exterior de México hacia el Caribe en la década de los noventa". *Innovar* 15: 95-110.
4. Asociación de Estados del Caribe (AEC). 1994. "Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe". URL: <https://goo.gl/h2KuL7>
5. Balassa, Bela. 1979. "Hacia una teoría de la integración económica". En *Integración de América Latina; experiencias y perspectivas*, coordinado por Miguel Wionczek, 3-14. México: Fondo de Cultura Económica.
6. Barnabé, Israel Roberto. 2012. "O Itamaraty e a diplomacia presidencial nos governos FHC e Lula". *Contextualizaciones Latinoamericanas* 4 (7): 1-9.
7. Barros Leal, Déborah. 2000. "O Brasil e o Caricom". *Revista Brasileira de Política Internacional* 43 (1): 46-68.
8. Bishop, Matthew, Norman Girvan, Timothy Shaw, Solange Mike, Raymond Mark Kirton, Michelle Scobie, Debbie Mohammed y Marlon Anatol. 2011. "Caribbean Regional Integration". Report by the Institute of International Relations at The University of the West Indies, URL: <https://goo.gl/SjxJd2>
9. Blackett, Adelle. 2007. "Hacia el regionalismo social: el caso de Caricom". *Revista Latinoamericana de Derecho Social* 5: 15-46.
10. Boersner, Demetrio. 2011. "La geopolítica del Caribe y sus implicaciones para la política exterior de Venezuela". Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, URL: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/08756.pdf>
11. Caribbean Community. 1989. "Grand Anse Declaration and Work Programme for the Advancement of the Integration Movement". *Caricom*, 31 de julio, URL: <https://goo.gl/MwJnPD>
12. Chan, Julio. 1997. "Aspectos políticos de la integración del Grupo Andino, 1989-1996". *Comercio Exterior* 47 (5): 376-385.
13. Da Frota Simões, Gustavo. 2013. "Geopolítica e atuação multilateral da política externa brasileira durante o governo Castello Branco (1964-1967)". *Conjuntura Austral* 4 (15/16): 86-97.
14. De Moraes Cicero, Pedro Henrique. 2017. "Política externa bolivariana: a inserção internacional da Venezuela ao longo dos dois primeiros mandatos de Hugo Chávez Frías (1999-2007)". *Austral* 5 (10): 264-283.
15. Di Filippo, Armando y Rolando Franco. 1999. "Aspectos sociales de la integración regional". En *Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina*, coordinado por Rolando Franco y Armando Di Filippo, 19-49. Santiago: Cepal.
16. Domínguez Ávila, Carlos. 2009. "Brasil, el Gran Caribe y la reconfiguración de la agenda común: tendencias, desafíos y perspectivas en los primeros años del siglo XXI". *Foro Internacional* 49 (1): 69-93.
17. Domínguez, Jorge I. 2004. "La política exterior de Cuba y el sistema internacional". En *América Latina en el nuevo sistema internacional*, coordinado por Joseph Tulchin y Ralph Espach, 255-286. Barcelona: Edicions Bellaterra.
18. Erisman, Michael. 1995. "Evolving Cuban-Caricom Relations: A Comparative Cost-benefit Analysis". *Cuban Studies* 25: 207-227.

19. Esteves, Érico y Tiago Cerqueira. 2013. "Waltz, a ideia de anarquia e o estudo das relações internacionais". *Relações Internacionais* 39: 63-66.
20. Flandes, Daniel. 2012. "La política exterior colombiana desde la perspectiva del realismo neoclásico". En *Colombia: ¿una potencia en desarrollo?*, coordinado por Stefan Jost, 19-37. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
21. Giusti, Luis. 2007. "Petróleo en Venezuela". *Foreign Affairs en Español* 7 (3): 61-73.
22. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. 2007. "Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012". *Presidencia de la República*, URL: <https://goo.gl/wPHUAJ>
23. Gonzales, Anthony Peter y Tracy Evans. 2003. "Caricom Trade Strategies and Hemispheric Integration". *Caribbean Studies* 31 (2): 59-95.
24. González Arana, Roberto. 2004. "Colombia y los vínculos históricos con el Caribe". *Historia Caribe* IV (9): 41-51.
25. González Levaggi, Ariel. 2016. "Towards the Peripheries of the Western World: Eurasian Regional Policies in Latin America". En *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe*, coordinado por Andrés Serbin, Laneydi Martínez, Haroldo Ramanzini Júnior y Andrei Serbin Pont, 60-87. Managua: Cries.
26. González, Guadalupe. 1983. "Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana". En *La política exterior de México: desafíos en los ochenta*, coordinado por Olga Pellicer, 15-81. México: Cide.
27. Grafenstein, Johanna. 1997. *Nueva España en el Circuncaribe, 1779-1808. Revolución, competencia imperial y vínculos intercoloniales*. México: Unam.
28. Guy, James. 1990. "Cuba: A Regional Power without a Region?". *The World Today* 46 (8/9): 165-169.
29. Hamilton, John. 1997. "U.S. - Caribbean Relations: A Partnership for Security and Prosperity". *U.S. Department of State*, 14 de mayo, URL: <https://goo.gl/UuJXk6>
30. Heads of State and Government of Brazil and the Caricom. 2010. "Brasilia Declaration Issued by the First Caricom-Brazil Summit". *Caribbean Community Secretariat*, 26 de abril, URL: <https://goo.gl/Aq10Xw>
31. Hornbeck, John. 2008. "Caricom: Challenges and Opportunities for Caribbean Economic Integration". *Homeland Security Digital Library*, 7 de enero, URL: <https://www.hsdl.org/?view&did=712995>
32. Hornbeck, John. 2011. "U.S. Trade Policy and the Caribbean: From Trade Preferences to Free Trade Agreements". *Homeland Security Digital Library*, 6 de enero, URL: <https://www.hsdl.org/?view&did=739088>
33. Hurtado, Héctor, Javier Pazos y Eduardo Mayobre. 1974. "El Caribe y Venezuela: integración de la integración". *Estudios Internacionales* 7 (27): 3-30.
34. Íñiguez-Torres, Lourdes Patricia. 2017. "Del desarrollo político-económico y la proyección internacional de Egipto tras la Guerra Fría: estrategias de una potencia subregional de Medio Oriente". *InterNaciones* 12: 41-68.
35. Jefes de Estado y de Gobierno de México y la Caricom. 2010. "Declaración de la I Cumbre". *Presidencia de la República*, 21 de febrero, URL: <https://goo.gl/Xtzqhm>
36. Martins, Elói y Ricardo Borges Gama. 2009. "Petróleo como arma de poder: una contextualização da petrodiplomacia venezuelana nas relações internacionais". *Meridiano* 47 (105): 24-26.
37. Morales, Daniel. 2015. "El Foro BRICS en la reconfiguración de la gobernanza internacional del siglo XXI", tesis de doctorado, Universidad de Guadalajara, México.

38. Morales, Daniel, Alberto Rocha y Tania Durán. 2016. "Las potencias subregionales en el sistema internacional de Posguerra Fría: ¿nuevos actores en la política internacional?". *Geopolítica(s)* 7 (1): 73-103.
39. Morales, Daniel y Alberto Rocha. 2015. "Las promesas del ascenso estructural de los países de América Latina y el Caribe, 1975-2013: logros, desencantos y frustraciones". *Anuario Latinoamericano* 2: 185-210.
40. Moure, Leire. 2009. "La teoría de política internacional treinta años después". *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (17): 1-30.
41. Muhr, Thomas. 2011. "Conceptualising the ALBA-TCP: Third Generation Regionalism and Political Economy". *International Journal of Cuban Studies* 3 (2/3): 98-115.
42. Nolte, Detlef. 2010. "How to Compare Regional Powers: Analytical Concepts and Research Topics". *Review of International Studies* 36 (4): 881-901.
43. Palmer, Ransford. 2009. "The United States' Win-Win Relationship with the Caribbean". *Brown Journal of World Affairs* XVI (1): 151-158.
44. Petrocaribe. 2005. "Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe". *Ministerio del Poder Popular de Petróleo*, 29 de julio, URL: <https://goo.gl/xHfc2u>
45. República de Colombia-Caricom. 1994. "AAP.A25TM N° 31-Acuerdo". *ALADI*, 24 de julio, URL: <https://goo.gl/074hRW>
46. República de Colombia-Caricom. 1998. "AAP.A25TM N° 31-Primer Protocolo Adicional". *ALADI*, 21 de mayo, URL: <https://goo.gl/ok3S8F>
47. República de Cuba-Caricom. 2000. "AAP.A25TM N° 40-Acuerdo". *ALADI*, 5 de julio, URL: <https://goo.gl/L5quRh>
48. República de Venezuela-Caricom. 1992. "AAP.A25TM N° 24-Acuerdo". *ALADI*, 13 de octubre, URL: <https://goo.gl/g6EfAk>
49. Rocha, Alberto y Daniel Morales. 2008. "Apuntes teórico-metodológicos para el estudio de la dimensión político-institucional de los procesos de integración regional: aplicaciones para América Latina y el Caribe". En *América Latina, una y diversa: teorías y métodos para su análisis*, coordinado por Heriberto Cairo y Gerónimo De Sierra, 195-223. San José de Costa Rica: Alma Mater.
50. Rocha, Alberto y Daniel Morales. 2011. *Potencias medias y potencias regionales en el sistema político internacional de Guerra Fría y Posguerra Fría. Propuesta de dos modelos teóricos*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
51. Rocha, Alberto y Daniel Morales. 2018. "El poder nacional-internacional de los Estados. Una propuesta trans-estructural". *Geopolítica(s)* 9 (1): 137-169.
52. Santana, Joaquín. 2007. "Repensando el Caribe: valoraciones sobre el Gran Caribe hispano". *Clío América* 1 (2): 303-334.
53. Seatzu, Francesco. 2015. "The Caribbean Community (Caricom)". En *Latin American and Caribbean International Institutional Law*, coordinado por Marco Odello y Francesco Seatzu, 219-230. The Hague: T.M.C. Asser Press.
54. Secretaría de Relaciones Exteriores. 2012. "Informe de la participación del Presidente de México en la II Cumbre México-Caricom". *Senado de la República*, mayo, URL: <https://goo.gl/12Sj5M>
55. Secretaría de Relaciones Exteriores. 2017. "Informe de la participación del Presidente de México en la IV Cumbre México-Caricom". *Senado de la República*, octubre, URL: <https://goo.gl/GZiayi>
56. SELA. 2014. "Evolution of the Caricom Integration Process". *Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe*, octubre, URL: <https://goo.gl/shtmAj>

57. Serra, José. 2016. “Discurso do ministro José Serra por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de ministro de estado das Relações Exteriores”. *Ministério das Relações Exteriores*, 18 de mayo, URL: <https://goo.gl/NTS5hf>
58. The World Bank. 2018. “World Development Indicators”. *DataBank*, URL: <https://goo.gl/pLhcHW>
59. Tzili, Eduardo. 2017. “Filipinas”. *Anuario Asia Pacífico* 16: 317-336.
60. Vigevani, Tullo y Juliano Aragusuku. 2013. “Atitudes brasileiras para as organizações hemisféricas: círculos concêntricos”. *Pensamiento Propio* 18 (39): 163-210.
61. Waltz, Kenneth. 1988. *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano.
62. Warner, Robert, y Marlon Anatol. 2015. “Caribbean Integration - Lessons for the Pacific?”. *Asia & The Pacific Policy Studies* 2 (1): 183-196.
63. Ziebell de Oliveira, Guilherme e Isadora Loreto da Silveira. 2015. “De Lula a Dilma: mudança ou continuidade na política externa brasileira para América do Sul?”. *Revista de Estudos Internacionais* 6 (2): 134-159.



Daniel Morales Ruvalcaba es doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara (México) y Máster en Estudios Contemporáneos de América Latina por la Universidad Complutense de Madrid (España). Es investigador del Center for Latin American Studies de la Universidad Sun Yat-sen (China) y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (México). Sus líneas de investigación son: las relaciones internacionales, América Latina, la geopolítica y el poder (creador del Índice de Poder Mundial). Entre sus publicaciones más recientes se encuentran “Las potencias subregionales en el sistema internacional de Posguerra Fría: ¿nuevos actores en la política internacional?”. *Geopolítica(s)* 7 (1): 73-103, 2016 (en coautoría con Alberto Rocha Valencia y Tania Durán González), y “Las promesas del ascenso estructural de los países de América Latina y el Caribe, 1975-2013: logros, desencantos y frustraciones”. *Anuario Latinoamericano* 2: 185-210, 2015 (en coautoría con Alberto Rocha Valencia). ✉ demgd@hotmail.com