سانتياجو فيار

باحث بمركز برشلونة للشؤون الدولية - إسبانيا (CIDOB)

تأثير المحيطات:

التعاون الإقليمي في أمريكا اللاتينية بين الأطلنطي والهادي

يبدو أثر تجارب الوحدة الأوروبية في النصف الثاني من القرن العشرين، ظاهراً بوضوح على أول مشروعات التكامل الإقليمي الحديثة في أمريكا اللاتينية. فقد شهدت منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي منذ بدايات القرن الواحد والعشرين مولد هيئات إقليمية جديدة بسمات وأهداف مختلفة، تركز على السياسات الاجتماعية، وليس القضايا المتعلقة بالتجارة والاقتصاد فقط. ومن أبرز أمثلتها "التحالف البوليفاري لشعوب قارتنا الأمريكية" (ألبا) (2004)، واتحاد دول أمريكا الجنوبية (2008)، ومجموعة دول أمريكا اللاتينية والكاريبي (2010).

وعلى الرغم من التركيز على الجوانب الاجتماعية في الاتحادات، فإن ذلك لم يعن تجاهل التكامل ذي الطابع الاقتصادي، والمثال الواضح على ذلك إقامة تحالف المحيط الهادي (2012).

ويوجد في الوقت الحاضر أكثر من 15 منظمة تعاون إقليمي ذات أهداف وهياكل مؤسسية متنوعة، بعضها تم إنشاؤه أثناء الحرب الباردة، لكنه تمكن من التكيف مع التطورات الجديدة، والتحديات الراهنة التي يواجهها العالم متعدد الأقطاب. ولاتزال الحكومات تحكم قبضتها على كل تلك المشروعات الإقليمية لتجنب أي نوع من نقل جانب من سيادتها لها، كما حدث في الاتحاد الأوروبي.

أولاً: مجموعات متنوعة من التكتلات

يمكن تصنيف تلك المنظمات والتكتلات الإقليمية الجديدة في أمريكا اللاتينية إلى مجموعتين مختلفتين وفقاً لأهدافها ودرجة تطورها المؤسسي، وهما:

1- المجموعة الأولى: تهدف إلى إنشاء تدريجي لمنطقة تجارة حرة، كخطوة ضرورية تسبق إنشاء اتحاد جمركي. ومن ذلك نظام التكامل لأمريكا الوسطى، ومجموعة دول الأنديز، ومجموعة الكاريبي، والميركوسر، وتحالف المحيط الهادي. ويمكن الإشارة إلى أن نظام التكامل لأمريكا الوسطى، ومجموعة الكاريبي قد انبثقا عن مشروعات تكاملية سابقة، والتي تجمعها بعض السمات المشتركة مع المشروع الأوروبي، لكن من دون أن تصل لمستوى الطابع المؤسسي نفسه. أما منظمة الميركوسر فتعود فكرة تأسيسها إلى الروابط الاستراتيجية الثنائية بين الأرجنتين والبرازيل منذ منتصف الثمانينيات من القرن الماضي، حيث وقع البلدان معاهدة أسونسيون في عام 1991، والتي شاركت فيها أيضاً باراجواي وأوروجواي. من جانبها مهدت معاهدة أنتوفاجاستا إلى إنشاء تحالف المحيط الهادي في عام 2012، والتي وقعت عليها كل من تشيلي وكولومبيا والمكسيك وبيرو.

ولقد أعاقت الخلافات السياسية بعض التجارب التكاملية في المنطقة، مثل الأنديز والميكوسر، فقد أدى توقيع بيرو والأكوادور اتفاقيات تجارة حرة مع واشنطن إلى انسحاب فنزويلا ثم بوليفيا وانضمامهما للميكوسر، ومن جانب آخر ألقى إنشاء تحالف المحيط الهادي الضوء بشدة على الاختلافات السياسية بين أعضاء مجموعة دول الأنديز، خاصة أن أعضاء التحالف تربطهم علاقات قوية بالولايات المتحدة.

2- المجموعة الثانية: تضم أنواعاً مختلفة من المنظمات التي تهدف إلى تعزيز التعاون في مجالات معينة، كالأمن والسياسات

الاجتماعية، ولدى بعضها آليات تعاون محددة تتم على مستوى مؤسسات داخل هذه الدول، مثل اتحاد دول أمريكا الجنوبية والتحالف البوليفاري لشعوب قارتنا الأمريكية (ألبا)، ولدى تلك المنظمات أُطر مؤسساتية وقانونية صغيرة تستند بصورة رئيسية إلى ثلاث ركائز: التوافق السياسي، وتعزيز تكامل إقليمي أعمق، وزيادة الترابط. وتعتبر مجموعة دول أمريكا اللاتينية والكاريبي أحدث هذه النماذج، وإن كانت كغيرها من المنظمات الإقليمية التي سبقت الاشارة إليها تواجه تحديات منها: عجزها عن تمثيل الصوت الموحد لأمريكا اللاتينية والكاريبي عند التعامل مع الدول والأقاليم والمنظمات الدولية الأخرى، فضلاً عن عجزها عن تأسيس إطار فعّال لصنع القرار والتنسيق مع آليات التكامل الإقليمية الأخرى، بالإضافة إلى صعوبة التوصل لإجماع في إقليم متعدد الأطراف والأقطاب.

ثانياً: تأثير العلاقات الخارجية في مسيرة التكامل

من الحالات الواضحة للانقسام بين دول أمريكا اللاتينية، علاقاتها مع الدول الأخرى في العالم، فالدول المطلة على المحيط الهادي منفتحة بصورة كبيرة على الأسواق الدولية، بينما لاتزال الدول المطلة على المحيط الأطلسي، خاصة الأرجنتين والبرازيل وفنزويلا، تتخذ سياسات حمائية ضد سياسات العولمة الليبرالية الكاملة، وقد أثر ذلك بطبيعة الحال على علاقة دول أمريكا اللاتينية بالكيانات الدولية المختلفة، وذلك على النحو التالي:

1- الاتحاد الأوروبي: يحافظ على علاقات وثيقة مع دول أمريكا اللاتينية والكاريبي، فهو أكبر مانح للمساعدات الخارجية، وأول مستثمر وثاني شريك اقتصادي للمنطقة، ولقد وقّع ست اتفاقيات شراكة مع المكسيك وتشيلي وأمريكا الوسطى ومنتدى الكاريبي وكولومبيا وبيرو. وتضمنت تلك الاتفاقيات ثلاثة محاور هي: التعاون والتجارة والحوار السياسي، أما بالنسبة لمنظمة الميركوسر فقد بدأت المفاوضات مع الاتحاد منذ أكثر من عشر سنوات، لكنها لم تنجح في التوصل لاتفاق بعد.

2- الولايات المتحدة الأمريكية: لديها عشرون اتفاقية تجارة حرة سارية التنفيذ، منها 11 اتفاقية مع دول أمريكا اللاتينية والكاريبي. وتعتبر الولايات المتحدة الشريك التجاري الأول لأمريكا اللاتينية والكاريبي، ولكن تأثيرها لم يعد بالقوة السابقة نفسها كما في القرنين التاسع عشر والعشرين، عندما أعلنت "مبدأ مونرو"، في عام 1823، والذي رفض أي تدخل من القوى الأوروبية في أمريكا اللاتينية. ومن الملحوظ أن تحالف بعض دول أمريكا اللاتينية مع الولايات المتحدة شكل مصدراً للتوترات داخل الإقليم، ومن ذلك انسحاب فينزويلا من مجموعة دول الإنديز نتيجة لتوقيع بيرو وكولومبيا على اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة.

3- الصين: تمكنت من دخول أمريكا اللاتينية بقوة منذ العقد الماضي، نتيجة لنموها الاقتصادي المذهل ولحاجتها لتنويع أسواقها. ووقعت الصين ثلاث اتفاقيات للتجارة الحرة مع تشيلي وبيرو وكوستاريكا، وأصبحت الشريك التجاري الرئيسي للبرازيل، وتُعد كلتا الدولتين جزءاً من تجمع البريكس. كما تعتبر الصين ثاني شريك تجاري للأرجنتين وبيرو وثاني أكبر مصدر لتشيلي. ويشابه نمط التبادل التجاري بين الصين من جانب ودول أمريكا اللاتينية والكاريبي من جانب آخر، علاقات التبادل التجاري بين دول المنطقة والاتحاد الأوروبي، حيث تصدر الأولى المواد الخام والسلع للصين، بينما تصدّر الصين منتجات مصنّعة إلى دول الإقليم. وتتنبأ اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي بأن التجارة بين هذين الشريكين ستتجاوز معدلات الاتحاد الأوروبي، وأن الصين ستصبح ثاني أكبر مصدر في الإقليم بأكمله بعد الولايات المتحدة.

4- روسيا: تعتبر شريكاً رئيسياً لأمريكا اللاتينية والكاريبي، فقد اكتسبت قوة كبيرة في الاقتصاد العالمي خلال الخمسة عشر عاماً الماضية، مما دفعها إلى تنمية علاقاتها مع أمريكا اللاتينية والكاريبي منذ ذلك الحين. ويشار إلى أن التجارة بينهما زادت ثلاثة أضعاف في الفترة من 2000 إلى 2012. ويُتوقع لتلك العلاقات الاقتصادية بين المنطقتين أن تزدهر لأن كلا الاقتصادين متكاملان وليسا متنافسين. ولم تُبن العلاقات بين دول أمريكا اللاتينية والكاريبي وروسيا على اتفاقيات التجارة الحرة، بل بُنيت على مجموعة كبيرة من الاتفاقيات القطاعية مع شركاء روسيا الأساسيين في المنطقة، وهم البرازيل والأرجنتين وكوبا وبيرو وفينزويلا والإكوادور، وبالإضافة إلى ذلك، تكررت الزيارات رفيعة المستوى من كلا الطرفين خلال العقد الماضي؛ مما جعل الحوار السياسي بينهما أكثر قوة. وتظهر تلك الروابط أيضاً في المحافل الدولية، حيث يشتركان في الأفكار نفسها التي تخص إقامة عالم متعدد الأقطاب، وإصلاح مجلس الأمن وعدم التدخل العسكري في الشؤون الداخلية. ولا تُعتبر الاستثمارات الروسية الحالية في أمريكا اللاتينية والكاريبي ذات ثِقل، إلا أن زيارة بوتين للإقليم في يوليو الماضي أعقبها الإعلان عن استثمارات ضخمة في قطاعات مثل الطاقة النووية والتعدين والتنقيب عن النفط والبنية التحتية والنقل.

ختاماً، يمكن القول إنه لازالت هناك تحديات عديدة على الإقليم أن يواجهها، فمازال بحاجة إلى تطوير سياسات إقليمية مشتركة حقيقية، ولكن يجب أن تسبق هذه الخطوة تقوية التضامن بين الدول الأعضاء. ويمكن النظر إلى ظهور نموذجين مختلفين من التكامل – وهما تحالف المحيط الهادي وميركوسر – على أنهما مصدر جديد لإثارة التوتر داخل المنطقة، حيث إنهما يمثلان نموذجين أيديولوجيين وتنمويين متباينين، فضلاً عن اختلاف علاقاتهما الخارجية، بالإضافة للتحديات التقليدية، والمتمثلة في تدني مستويات التقارب الاقتصادي نتيجة عدم وجود بنية تحتية وانخفاض معدلات التصنيع وعدم وجود موارد مالية كافية لدعم الإقليم والافتقار إلى قيادة إقليمية وعدم وجود مؤسسات دولية غير حكومية تتجاوز حدود الدول.