

Nueva Sociedad Separatas

Juan Carlos Martínez Piva
El Caribe y la Unión Europea: un nuevo balance.

Artículo aparecido en Nueva Sociedad 190, marzo-abril 2004, pp.
110-116.

El Caribe y la Unión Europea: un nuevo balance

El artículo efectúa un balance general sobre el estado de las relaciones entre la Unión Europea y el Caribe. Es momento de aprovechar las instancias de alto nivel abiertas en las cumbres UE-ALC, para tratar de redefinir los marcos estratégicos de los vínculos. El Caribe debería considerar con audacia e imaginación el estado de las relaciones y proponer cambios en los acuerdos económicos existentes que permitan mejores posibilidades de desarrollo.

Juan Carlos Martínez Piva

El Caribe insular y Europa han mantenido estrechas relaciones impulsadas por los lazos históricos que ineludiblemente las unen. Este es también el caso de muchas de las ex-colonias europeas en América Latina; no obstante, en el caso del Caribe estos vínculos han sido particularmente cercanos. A diferencia de las relaciones establecidas por la Unión Europea con otros países en desarrollo de las Américas, con los cuales se siguió un enfoque de «ayuda sin comercio», los vínculos con el Caribe se han desarrollado bajo un enfoque de «ayuda con comercio». Durante 25 años este esquema fue posible a través de los acuerdos de Lomé primero y luego en el marco de los acuerdos de Cotonou, que establecieron las bases para el desarrollo profundo de las tres dimensiones fundamentales de la política europea hacia el Caribe: las relaciones políticas, de cooperación y comerciales. En estas áreas, el foro de los países del Caribe miembros del grupo África, Caribe y Pacífico (ACP) o Cariforum, y su Secreta-

Juan Carlos Martínez Piva: asesor en Comercio, Secretaría de la Asociación de Estados del Caribe (AEC).

Palabras clave: relaciones internacionales, Cariforum, Caribe, Unión Europea.

ría de Cooperación han servido de instrumento para la materialización de estas relaciones.

Los acuerdos de Lomé y Cotonou son, no obstante, distintos en su espíritu. Este último, firmado en 2000, implicó un cambio fundamental en la naturaleza de las relaciones económicas y comerciales entre ambas regiones, al incluir el compromiso de un Acuerdo de Asociación Económica que incorpora como uno de sus componentes principales la negociación de acuerdos comerciales recíprocos. Dichas negociaciones se iniciaron en septiembre de 2002 y se espera que finalicen en 2008.

La tendencia de la política de la UE hacia acuerdos comerciales recíprocos, mediante la construcción de lo que se denominó «asociación estratégica», así como su aplicación a países de América Latina se hizo evidente en los años 90 mediante acuerdos de asociación económica con México, Chile y el Mercosur. Esta nueva visión pudo haberse debido a la necesidad de crear un contrapeso a la influencia ejercida por Estados Unidos en el hemisferio y por su posible consolidación a través de la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). El nuevo enfoque estuvo detrás de la convocatoria de la I Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe (ALC) en 1999, y fue reafirmado en la II Cumbre, celebrada en Madrid en 2002.

La reciprocidad comercial propuesta en Cotonou tiene un fuerte impacto sobre el Caribe y llega en un momento determinante para la región. Por un lado, el proceso implica el desmantelamiento de las preferencias unilaterales disfrutadas durante un extenso periodo por los países de la zona. Entre ellas se encuentran los regímenes especiales establecidos para productos sensibles, tales como bananas, ron, azúcar y arroz. Adicionalmente, estos procesos se suman a la apretada agenda de negociaciones que enfrentan estos países, los cuales deben dividir sus recursos financieros y humanos entre las negociaciones de la OMC, del ALCA, así como de otras iniciativas en el ámbito regional y bilateral. Estos procesos conllevan, además, interrelaciones importantes entre las que se destaca la conexión establecida por medio del tratamiento de Nación Más Favorecida (NMF) a través de la cual las concesiones otorgadas por los países caribeños en negociaciones con terceros aplicarían también a la UE.

A pesar de los temores de algunos en el Caribe sobre las implicaciones de la negociación de la apertura recíproca con Europa, existen ciertos elementos im-

***La reciprocidad
comercial
propuesta
tiene un fuerte
impacto
sobre el Caribe
y llega
en un momento
determinante
para la región***

Las negociaciones de los acuerdos de asociación podrían a su vez aliviar la pérdida de posiciones del Caribe

portantes que deben tenerse en cuenta. Primero, luego de tres décadas han sido mixtos los aportes al desarrollo regional derivados de las preferencias unilaterales otorgadas por Europa; incluso algunos analistas mencionan que estos regímenes pudieron haber contribuido a prolongar el síndrome de dependencia y a retrasar el desarrollo de las capacidades competitivas del Caribe, en particular porque los incentivos proporcionados habrían evitado el cambio hacia productos de mayor valor agregado con mercados dinámicos.

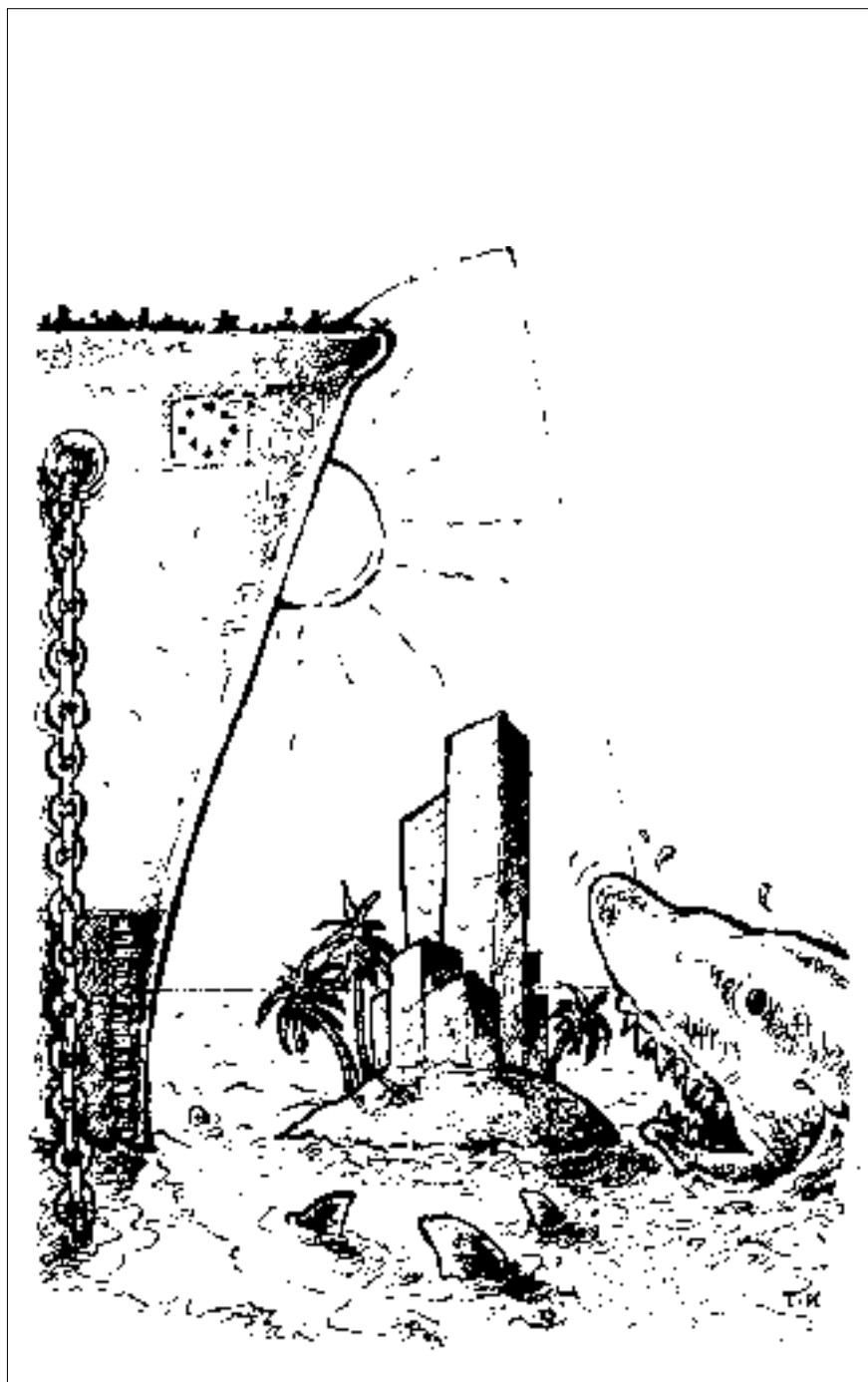
Las negociaciones de los acuerdos de asociación podrían a su vez aliviar la pérdida de posiciones del Caribe en la pirámide de preferencias ocurrida, primero, debido a las ampliaciones realizadas a lo largo del tiempo al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), y luego, debido a la negociación de acuerdos similares con otras contrapartes del hemisferio, a los que se suman la posibilidad de firmar acuerdos de este tipo con América Central y la Comunidad Andina, propuestas anunciadas durante la pasada Cumbre de Madrid. También debe considerarse el impacto que podría ocasionar la incorporación a la Comunidad Europea de los Países de Europa central y oriental (PECO).

Los países del Cariforum han perdido participación en el mercado europeo de forma sostenida. Las exportaciones de la Caricom representaron, en 2000, 0,10% del mercado de importación de la UE, luego de haber significado 0,15% en 1985. Lo mismo ha sucedido con las exportaciones de la República Dominicana y Haití. En el caso de la Caricom, la pérdida de mercado se conjuga con la

Estructura de las exportaciones de la Caricom hacia la UE (en %)

Exportaciones	1985	1990	1995	2000
1. Productos basados en recursos naturales	55,68	61,61	59,81	56,23
2. Manufacturas basadas en productos naturales	25,43	11,12	14,87	23,05
3. Manufacturas no basadas en productos naturales	13,02	25,82	24,90	19,15
a. Baja tecnología	10,82	8,36	1,75	11,30
b. Media tecnología	2,20	17,46	1 13,15	7,85
4. Otros	1,49	1,47	0,32	1,03

Fuente: elaborado con base en cifras de la Cepal y la Dirección del Comercio del Fondo Monetario Internacional.



***Es importante
que los países
del Caribe
tengan presente
en las negociaciones
la necesidad
de abrir espacios
que permitan
el desarrollo
económico
y social***

sostenida concentración de sus exportaciones en productos basados en recursos naturales. En 2000, al igual que en 1985, este tipo de productos representó 56% de las exportaciones de la Caricom hacia ese grupo de países. Esta estructura de especialización contrasta con el patrón de exportaciones hacia el resto del mundo, en donde 40% de las exportaciones corresponden a manufacturas. No obstante, la UE continúa siendo la principal fuente de inversión extranjera directa para la región, particularmente en lo que se refiere a la actividad turística.

Las negociaciones de acuerdos recíprocos, cuya segunda fase se inició el pasado mes de octubre, ofrecen al Caribe oportunidades valiosas para establecer un ambiente comercial que permita su reposicionamiento en el mercado europeo y global, así como su movimiento hacia productos de mayor valor agregado y el desarrollo y explotación de ventajas competitivas. Esto contribuirá a su vez a sostener el atractivo de la región como destino de la inversión extranjera directa europea y a mantener el flujo de estos recursos hacia la región.

Es importante, por lo tanto, que los países del Caribe tengan presente en las negociaciones la necesidad de abrir los espacios que permitan el desarrollo económico y social sostenible de sus pueblos, más allá de la defensa de los esquemas especiales de acceso. Indudablemente la cooperación económica y financiera canalizada a través de los acuerdos de cooperación establecidos en el marco de Cotonou y administradas por la Secretaría de la Cariforum, ha servido de complemento importante de los esfuerzos del Caribe por lograr estos objetivos. Consecuentemente, esta área al igual que el diálogo político, continuarán siendo ejes fundamentales de las relaciones entre ambas regiones. Debe destacarse que el Caribe ha disfrutado de condiciones especiales en los programas de cooperación europeos. Por ejemplo en 2000, el Cariforum recibió alrededor de 18% de la ayuda oficial para el desarrollo destinada a toda América Latina y el Caribe. Asimismo, para 2003-2007 el Fondo Europeo para el Desarrollo (FED) ha asignado 690 millones de euros para los programas indicativos nacionales en el Caribe.

Las negociaciones en el marco del acuerdo de Cotonou enfrentan actualmente nuevos retos. El fracaso de la reunión ministerial de la OMC en Cancún, entre otras razones por la actitud de la UE y otros países desarrollados en cuanto a

temas sensibles para el mundo en desarrollo, tales como los subsidios a la agricultura, ha impuesto presiones adicionales sobre las negociaciones bilaterales y regionales. Estas presiones ya se han hecho sentir en las negociaciones del ALCA, las cuales se han debilitado en forma considerable cuando restan escasos 12 meses para la fecha prevista de su culminación.

Al igual que durante la Cumbre de Madrid, el progreso de la agenda de desarrollo propuesta en Doha ocupará un lugar importante en el diálogo de la III Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe (a realizarse en México, en mayo de 2004). La solidez de los compromisos que se logren allí, más allá de las buenas intenciones expresadas en Madrid, podrían brindar un impulso decisivo a las negociaciones multilaterales. Para el Cariforum y para América Latina en su conjunto, esta podría ser una oportunidad para impulsar su agenda comercial y de cooperación económica en apoyo a sus esfuerzos de apertura. La UE podría consolidar su posición como un interlocutor ante los países en desarrollo en los distintos frentes de negociación.

A manera de recapitulación, resulta relevante esbozar algunas breves consideraciones sobre el futuro de las relaciones entre los países del Cariforum y la UE, en particular en lo que se refiere a las relaciones económicas y comerciales. En primer lugar, podría destacarse la necesidad de una agenda proactiva en el Caribe. Lejos de reaccionar a las propuestas de la UE, el Caribe debería asumir la ofensiva con una agenda positiva en la que se incorporen los objetivos de desarrollo de la región. Una agenda en la que además se tomen en cuenta las interrelaciones con los distintos procesos de negociaciones como la OMC y el ALCA.

Si bien se deberá procurar que, al igual que en el Compromiso de Madrid, la III Cumbre reconozca las necesidades diferenciadas y particulares de las pequeñas economías en desarrollo, los objetivos de las negociaciones para el Caribe deberían alejarse de la defensa de los esquemas de acceso preferencial para productos particulares, y centrar sus esfuerzos en la creación de los espacios que permitan el desarrollo y la explotación de las ventajas competitivas de la región.

En este mismo campo, podría explorarse una propuesta atrevida: la posibilidad de que la UE otorgue al Caribe una exención de la aplicación de la cláusula de Nación Más Favorecida (NMF), permitiéndole a la región negociar concesiones distintas y más profundas con terceros sin que éstas sean extendidas de forma automática a la UE. Esto brindaría mayor flexibilidad para enfrentar los distintos procesos de negociación y contribuiría a aliviar la presión que experimentan estos países en el manejo del complejo tejido de negociaciones en el

que se ven envueltos. Este gesto podría considerarse una de las muestras más significativas del compromiso de la UE con el desarrollo regional, así como del reconocimiento de las necesidades particulares de las pequeñas economías del Caribe para integrarse de forma plena a la economía internacional.

Hay indicios de la existencia de un mayor balance en el enfoque seguido por la UE en sus relaciones con los países de América Latina y el Caribe. Esto parece ser consecuencia de un movimiento de convergencia en el largo plazo hacia la estructuración de las relaciones en el marco de asociaciones profundas instrumentadas por medio de los acuerdos de asociación económica. Con ello se confirma el creciente dinamismo de las relaciones transatlánticas y la consolidación de uno de los más importantes espacios para el diálogo político y la cooperación en el mundo de hoy.

Conforme el Caribe pierde su relación privilegiada con Europa, ocasionada por la progresiva nivelación de sus lazos establecidos entre Europa y los del resto de América Latina, se confirma la necesidad de que el Caribe adopte una agenda más proactiva en relación con Europa y los procesos de las cumbres UE-ALC. En este contexto, podría estudiarse la posibilidad de formar alianzas estratégicas con los países de América Latina, área en la cual la AEC podría jugar un papel instrumental. Consecuentemente, las cumbres UE-ALC deben adquirir una importancia renovada para los países del Cariforum por encima de la que tradicionalmente se le ha asignado.

Esto resalta la necesidad de aprovechar el espacio de la III Cumbre UE-ALC para continuar estrechando los lazos entre el Caribe angloparlante e Iberoamérica, proceso que ya cuenta con mecanismos formales para su concreción por medio de la comisión conjunta en dicha materia durante la Cumbre de Madrid y la posible participación de España en el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC). Finalmente, la III Cumbre UE-ALC también podría servir de catalizador para el avance en las negociaciones comerciales multilaterales aprovechando el espacio que proporciona para el diálogo de alto nivel.