

Acuerdo de Asociación Económica Unión Europea-CARICOM (AAE). Un paso más hacia la consolidación de las políticas económicas neoliberales en la región del Caribe.

European Union-CARICOM Economic Partnership Agreement (EPA). One more step towards the consolidation of neoliberal economic policies in the Caribbean region.

Autor: MSc. Jude Carasquero¹

Fecha: 16 de octubre de 2020.

Resumen

Este artículo es análisis crítico de la situación actual en la que se encuentran las negociaciones entre la Unión Europea y CARIFORUM, para la firma del Acuerdo de Asociación Económica. (AAE).

Palabras Clave

Integración, colaboración, libre comercio, regulaciones comerciales, Asociación Económica, acuerdos comerciales

Summary

This article is a critical analysis of the current situation of the negotiations between the European Union and CARIFORUM towards the signing of the Economic Partnership Agreement.

Key words

Integration, collaboration, free trade, trade regulations, economic association, trade agreements.

INTRODUCCIÓN

La firma del Acuerdo de Asociación Económica Unión Europea y CARICOM puede crear precedentes para próximas negociaciones de CARIFORUM con Estados Unidos y Canadá, que permitan a estos centros de poder, negociar en condiciones tan ventajosas o más que las que en la actualidad goza la Unión Europea en la región.

¹ *Máster en Relaciones Internacionales del Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”.*

Es conveniente entonces analizar las consecuencias del AAE para la región de Caribe, y como puede contribuir a la división que está generando en la zona.

DESARROLLO

El tratado constitutivo de la Comunidad del Caribe (Tratado de Chaguaramas, 1973), así como el Tratado Modificado de Chaguaramas de 2001, definen la concertación de las políticas exteriores y la cooperación funcional como pilares de la Comunidad. Dentro de esta última, el trato especial y diferenciado es un elemento articulador de la unidad caribeña. En función de él se reconoce la categoría de Países Menos Desarrollados (OECD más Belice) y la de Países en Desventajas (incluye a los menos desarrollados y a Guyana).

Los estados del Caribe han disfrutado de varios mecanismos preferenciales en las últimas décadas. Así el Caribe anglófono, que integra la CARICOM, ha sido receptor de los beneficios, junto a países de África y el Pacífico, de la Convención de Lomé Cotonou; y Centroamérica, desde principios de los 80, de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), establecida por Estados Unidos bajo la administración Reagan, y del acuerdo con Canadá, CARIBCAN, aproximadamente del mismo corte. Cuba, por su parte, por razones en cierta medida diferentes, se benefició de las preferencias comerciales y la amplia cooperación con la ex Unión Soviética y los países del bloque socialista europeo.

La última edición de Lomé, la IV, tocó a su fin en junio del 2000, cuando se firmó en Cotonou, Benín, un nuevo acuerdo preferencial siguiendo los lineamientos del anterior. Las exigencias de la Organización Mundial de Comercio (OMC) se suman a un desinterés creciente de Europa en el Caribe, por diversas razones, tales como el atractivo inversionista que representan los países del otrora bloque socialista europeo, la falta de vínculos caribeños de algunos nuevos miembros de la UE, y la tendencia a desviar la ayuda para el desarrollo a regiones del Tercer Mundo más necesitadas como África, dado que se percibe al Caribe como un espacio de mayor desarrollo relativo.

El Convenio de Lomé de 1975, por el cual se establecían las preferencias que Europa otorgaba a los productos caribeños, exigía una exención de la cláusula de no discriminación del artículo I del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y

Comercio (GATT). Para adaptarse a las nuevas disposiciones de la OMC, sobre el establecimiento de acuerdos comerciales recíprocos, este hubo de renovarse tres veces entre 1975 y 2000. En el Acuerdo de Cotonou de 2000, se ampliaron las preferencias comerciales hasta el 1 de enero de 2008 y se expresó la voluntad de ambas partes de avanzar hacia un comercio no discriminatorio, compatible con las normas de la OMC.

Como resultado, en 2001 comenzó a negociarse un Acuerdo de Asociación Económica (EPA) entre la UE y el CARIFORUM, mediante el cual las preferencias unilaterales otorgadas por Europa se han sustituido paulatinamente por la reciprocidad comercial. Este EPA, que entró en vigor en octubre de 2008, utiliza el principio de nación más favorecida de la OMC, según el cual los países en desarrollo pueden excluir determinados productos de la liberalización comercial a fin de proteger industrias sensibles. El EPA supone la creación de una zona de comercio regional recíproca, para lo cual elimina los aranceles y los contingentes aplicados a las exportaciones caribeñas a la UE, a la vez que prohíbe el aumento de la protección general.

Sin embargo, la zona gris de este acuerdo de ayuda al comercio de la región, radica precisamente en los ámbitos no comerciales que se negociaron, tales como los servicios financieros, las inversiones, la competencia, las compras gubernamentales, el comercio electrónico, las leyes de propiedad intelectual, el medioambiente, así como la innovación y la cooperación para el desarrollo (Romero García, A.F., 2013). Estos son temas que no han sido determinados o ejecutados completamente en el CSME (González Maicas, 2015. Comunicación personal), con lo cual, la posición negociadora de la CARICOM estaba visiblemente en desventaja (Progress Made in the implementation of the CARICOM Single Market and Economy, 2015).

La región presenta una estructura productiva poco diversificada producto de su dependencia externa principalmente. De igual modo, los bienes y servicios producidos responden a los intereses del capital de las grandes potencias y sus compañías transnacionales, más que a las necesidades regionales. Por lo tanto, las economías caribeñas presentan una falta de complementariedad que limita el intercambio entre los países del área y que ha generado más bien una competencia entre estos por acceder al mercado mundial desde posiciones nacionales.

El comercio intrarregional no ha sido efectivo. Trinidad y Tobago fue el mayor exportador en la región y en 2001 sus exportaciones (fundamentalmente concentradas en el petróleo y sus derivados) hacia el resto de CARICOM, representaron el 77.8% del total de las exportaciones intrarregionales (CARICOM, 2007, p.4). Por tanto, no es de extrañar que las exportaciones intrarregionales se concentren en bienes relacionados con el sector energético: gasolina, petróleo, querosén y otros combustibles.² En el resto de los países la producción y exportación se concentró en alimentos (arroz, azúcar, harina, plátanos y bebidas) (Subprograma estadístico del Secretariado de la CARICOM, 2003). La poca diversificación de los productos de exportación evidencia el limitado nivel de complementariedad económica que presentan los países miembros de la CARICOM.

Por otra parte, en cuanto al comercio con sus principales socios comerciales, los países más desarrollados, fueron responsables de casi el 100% de las exportaciones de la CARICOM. Trinidad y Tobago recibió alrededor del 30% de las importaciones de los Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea en la región (CARICOM, 2017, p.14). A la vez, más del 65% de las exportaciones totales de la CARICOM hacia Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea fueron emitidas por este país. Las estadísticas confirman que, entre 2016-2019, no se diversificó el comercio intrarregional, lo cual demuestra que la construcción del CSME no logró modificar notablemente la estructura económica de la región.

La dependencia y la falta de complementariedad son problemas estructurales interrelacionados de las economías caribeñas y, como tal, exigen acometer ajustes de reordenación del aparato productivo, compatibles con las estrategias de integración, que permitan la ampliación del mercado caribeño. De ahí que la coordinación de las políticas macroeconómicas sea un aspecto fundamental en la profundización de la integración caribeña. La política macroeconómica incluye al régimen cambiario, monetario y fiscal. Coordinarla a nivel regional ha sido un enorme reto para la CARICOM, en tanto los regímenes de sus países miembros difieren enormemente.

² Subprograma estadístico del Secretariado de la CARICOM, 2015, p.3.

Con el renovado interés de la Unión Europea de ampliar sus vínculos económicos, comerciales y políticos con América Latina y el Caribe, especialmente con México que inicio la negociación de un AAE en el año 1995, posteriormente con Chile, MERCOSUR, y actualmente con América Central, la Comunidad Andina, y CARIFORUM; el termino de Acuerdo de Asociación Económica se ha empezado a escuchar con cierta frecuencia y como consecuencia a confundirse con el de Acuerdo de Libre Comercio (ALC).

Considero importante comenzar aclarando estos términos para su mejor entendimiento y establecer las diferencias entre ambos.

¿Qué es un Acuerdo de Asociación Económica?

Un AAE es un conjunto acuerdo entre dos o más partes, sobre diferentes temáticas, incluyendo como uno de ellos el libre comercio de bienes y servicios.

En otras palabras, un AAE contiene un ALC, mas una serie de temas y materias que se establecen según las relaciones que históricamente han venido desarrollando ambas partes. Como ejemplo de estos temas incorporados tenemos: fortalecimiento de las democracias, luchas contra las drogas, la migración etc.

Pero la parte medular del AAE, es el comercio, marcando este su velocidad de negociación.

No podemos dejar a un lado los vínculos de cooperación que la Unión Europea ha mantenido con países de América Latina y el Caribe, y fundamentalmente vínculos de cooperación para el desarrollo, antecediendo estos vínculos siempre a los AAE.

Ya en el caso particular de América Central y los países Andinos, el poder contar con un marco normativo que regule las relaciones comerciales es un factor que ayuda a minimizar la incertidumbre de regímenes preferenciales dados por Europa, que pueden ser eliminados unilateralmente por ellos antes mejoras en las condiciones económicas de los países beneficiario, o por razones políticas-comerciales.

Este nuevo enfoque en relaciones entre regiones, definitivamente cambiará el sentido de los vínculos que Europa ha mantenido con los países de América Latina y el Caribe,

el cual ha estado enfocado en cooperación al desarrollo en un solo sentido y dirección, de Europa hacia el Continente Americano.

Como todo instrumento de política internacional, los AAE, al igual que los acuerdos de libre comercio se establecen por objetivos de posicionamiento estratégico, que van desde la complementariedad comercial, hasta intereses geopolíticos y humanitarios. La diferencia radica en que los ALC se enfocan más a los primeros, mientras que los AAE abarcan además de la complementariedad comercial, los intereses geopolíticos y estratégicos.

¿Cuándo Europa empezó a negociar AAE con América Latina, y que le llevo a ello?

Como consecuencia de los problemas que comienzan a surgir en las negociaciones multilaterales en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC), problemas que paralizaban y hacían lentas las maquinarias de negociación; los países desarrollados cambiaron su estrategia hacia la negociación de acuerdos bilaterales que les proporcionaran no solo un mejor acceso a los mercados, sino también la posibilidad de negociar el tema de inversiones, el de políticas de competencia y de compras gubernamentales, temas que fueron discutidos en la Conferencia Ministerial de Singapur (1996) y que no hubo consenso para incorporarlos en la agenda multilateral como una futura Ronda de Negociación.

Estados Unidos empezó a negociar acuerdos bilaterales con países de América Latina y Europa con sus ex colonias; cada uno ganando espacios estratégicos para sus sectores productivos. Europa, con el objetivo de no continuar cediendo espacio de mercado con Estados Unidos, inicio conversaciones comerciales con México en el año de 1995; las mismas que desembocaron en un arranque de negociación en el año 1998 y su posterior firma y vigencia de un AAE a partir del 2000. En 1999 comenzaron con Chile, lograron concluir negociaciones en junio del 2002 e implementar un acuerdo de asociación a partir del primero de febrero del 2003. Estratégicamente, ya para el año 2003 Europa había equiparado con Estados Unidos relaciones comerciales en América Latina, firmando AAE con dos países con los cuales Estados Unidos ya había suscrito

acuerdos de libre comercio; en el marco del NAFTA con México y por medio de un acuerdo bilateral con Chile.

En 1999, la UE comenzó negociando con el MERCOSUR, estas negociaciones han tenido un matiz distinto, dado que los países del Cono Sur exigen la negociación del tema de ayudas internas a la agricultura, donde Europa mantiene niveles altos de apoyo a su mercado interno.

Tanto con Centro América, como con la Comunidad Andina de Naciones, la UE tiene suscrito sendos Acuerdos de Dialogo Político y Cooperación que servirán de antesala a la negociación de los AAE. Con los países del Caribe y en el marco del Convenio de Cotonou, la UE inicio en abril del 2004 la negociación de un AAE, que se esperaba finalizara en el año 2007.

¿Qué es un Acuerdo de Libre Comercio?

Los ALC son instrumentos de política comercial por medio del cual las partes involucradas se comprometen a eliminar y reducir recíprocamente las barreras arancelarias y no arancelarias a las importaciones de bienes y servicios; con el propósito de propiciar un libre comercio entre las partes.

Si bien existe un marco normativo multilateral que regula el comercio internacional de productos, entre ellos los agrícolas (Acuerdos de la OMC); los principios y compromisos de libre comercio que en estos se adquieren pueden profundizarse por medio de la negociación de acuerdos de libre comercio o zona de libre comercio. Estos acuerdos están normados en el artículo XXIV del GATT de 1944.

Los países de América han negociado más de 34 acuerdos de libre comercio, tanto con países al interior del hemisferio, como con terceros.

Los ALC han evolucionado en relación a los temas que se incorporan en sus negociaciones. Comenzaron con acuerdos de alcance parcial cuya característica principal es la no negociación de todos los capítulos arancelarios, siendo solo para aquellos productos en los cuales no existe competencia directa entre la producción de las partes, sino mas bien complementariedad. El NAFTA, también conocido como TLCNA por sus siglas en español, incorporo los temas ambientales, laborales, de

inversión y servicios, y las recientes negociaciones del CAFTA-RD, incluyo además los temas de políticas de competencia, compras del sector público y propiedad intelectual.

Los acuerdos bilaterales de libre comercio han permitido incorporar temas que a nivel multilateral no tuvieron consenso para ser negociados, como los mencionados temas de Singapur, o la negociación de temas que no tienen instancias o instrumentos que permitan garantizar el cumplimiento de su normativa, como por ejemplo; el tema laboral donde la Organización Internacional del Trabajo (OIT) no tiene mecanismos de compensación para sancionar a algún miembro que no respete alguno de los compromisos en esta materia. También en temas ambientales cuyos acuerdos internacionales no son vinculantes para ninguna de sus partes contratantes.

Un ALC se puede llegar a considerarse como el primer paso de un proceso de integración, en donde dos o más partes acuerdan abrir sus mercados desgravando total o parcialmente sus aranceles de importación, a todo o parte del universo arancelario. Un segundo paso, se da cuando se implementa un arancel externo común para cada partida arancelaria y se establece una aduana común a las partes, con ello se constituye una “unión aduanera”. Si se propicia el libre movimiento de factores de producción se alcanzaría un nuevo estadio llamado “mercado común”, que podría generar en una unión económica si se estandariza el uso de una moneda única entre las partes y un organismo común encargado de la política monetaria. El estadio superior de integración es la unión política, la cual, además de las variables de los pasos previos, cuenta con una legislación común; o sea, el establecimiento de un parlamento que genera leyes y las hace cumplir.

Nuevo Acuerdo de Asociación Económica UE-CARIFORUM

Europa está negociando nuevos acuerdos comerciales con países de África, Caribe y Pacífico (ACP). Unos verdaderos acuerdos de asociación podrían transformar parte de las economías de estas regiones, proporcionando ingresos sostenibles a los agricultores y a las pequeñas empresas, y empleos dignos a los trabajadores. Sin embargo, Europa ha optado por la desigualdad y una situación ventajosa antes que por una verdadera asociación. Los acuerdos que se están negociando y que pronto serán ratificados harán perder a los países ACP importantes herramientas políticas que

necesitan para desarrollarse. Fracturarán la integración regional, agravarán la pobreza y perpetuarán la dependencia de las materias primas. A pesar de la enorme presión a la que están siendo sometidos, muchos países ACP resisten, en busca de un acuerdo justo. Europa debería recapacitar y cambiar el rumbo de las negociaciones, pero esto es poco probable cuando solo quedan meses para la firma de los mismos.

Hace seis años la Unión Europea (UE) y 76 países de África, Caribe y Pacífico (ACP) iniciaron sus negociaciones comerciales. Llegado el 31 de diciembre de 2007, fecha límite del proceso, menos de la mitad de los países ACP habían alcanzado algún tipo de acuerdo con Europa. Para cumplir con sus promesas de desarrollo, los nuevos acuerdos debieran ayudar a los países ACP a conseguir una porción justa de la economía global. Pero los acuerdos no llegan a los mínimos que se habían marcado para el desarrollo de los países ACP. De nuevo los intereses mercantilistas de la Unión Europea y el poder de las empresas transnacionales han prevalecido sobre los intereses de desarrollo y de integración regional de los ACP.

El objetivo inicial de estas conversaciones era bueno: alcanzar Acuerdos de Asociación Económica (EPA, por sus siglas en inglés) que contribuyeran a la reducción de la pobreza, el desarrollo sostenible y la integración gradual de los países ACP en la economía mundial, y que reforzaran la integración económica regional.

Estos acuerdos distan mucho de estar bien diseñados y de nuevo agravan las diferencias norte sur, además de complicar la integración regional al interior del Caribe y el posible desarrollo de estos países.

Fue una cláusula de exención de la Organización Mundial del Comercio (OMC) la que sirvió a la UE para forzar las negociaciones en los términos del más puro Tratado de Libre Comercio (TLC), a pesar de esta presión más de la mitad de los países ACP se negaron a firmar ningún acuerdo, pues no contenían los beneficios, que en un principio se pusieron sobre la mesa, en términos de desarrollo.

Los países que sí concluyeron acuerdos lo hicieron porque se enfrentaban a consecuencias inmediatas: estaban en peligro cientos de miles de puestos de trabajo en sus principales sectores de exportación, como la horticultura, los plátanos y el atún. Europa amenazó con subir los aranceles a las exportaciones de países como Costa de

Marfil, Kenia, Papúa Nueva Guinea y Santa Lucía, países pobres, pero no lo suficiente como para beneficiarse del régimen de acceso preferencial a la UE conocido como “Todo Menos Armas”.

Hasta hace muy poco, no se conocían los textos legales, (quizá ese secretismo podía estar beneficiando las negociaciones de espaldas a los agentes sociales), pero a través del análisis de los capítulos dedicados a bienes, servicios, inversiones y propiedad intelectual de los textos concluidos el pasado año, suponen una amenaza para el futuro desarrollo económico.

En un principio Europa y los países ACP prometieron poner el comercio al servicio del desarrollo, era una elección acertada y que crearía las bases necesarias para que los países ACP pudieran desarrollarse, tal y como muchos países europeos han venido haciendo para construir sus propias economías.

De esta forma y en un contexto totalmente desigual, los países ACP perderán las instituciones, herramientas políticas y recursos que les permitan beneficiarse del acceso a los mercados y la posibilidad de gestionar de forma estratégica su integración en la economía global, de manera que proporcione valor añadido a nivel local y que distribuya los beneficios de forma justa.

Ahora no solo no ocurrirá esto, sino que sus recursos serán gestionados por los países desarrollados, sus agricultores y empresarios quedarán desprotegidos ante las normas y estrategia de un mercado injusto. En este contexto deberán de competir bajo las mismas reglas que los productores europeos, sin entrar a valorar las diversas barreras a la competitividad que los primeros tienen que afrontar.

Ahora las transnacionales marcarán sus propias políticas y reglas de juego, estas políticas se harán al margen de los gobiernos, y serán impuestas por un tratado que fragmentara aún más a la región y que abrirá una mayor brecha entre el norte y el sur.

Dejan sin ningún margen de maniobra a los gobiernos de los países ACP, al prohibirles el uso de una variedad de medidas comerciales y de inversión necesarias para hacer que la apertura de los mercados sirva para crear trabajos y medios de vida dignos.

Además, los inversores europeos tendrán nuevos derechos a expensas de empresas locales y del interés público. La integración regional se ve amenazada por el gran número de acuerdos alcanzados, y por su incompatibilidad con los esfuerzos de integración en curso.

Por el contrario, Europa da poco, pero si será mucho lo que reciba. Aumenta la apertura de sus mercados, pero permanecen otros obstáculos. Para los países ACP los acuerdos imponen costes elevados, y Europa ha dejado claro que difícilmente habrá algún tipo de financiación adicional para satisfacerlos.

CONCLUSIONES

La aplicación del EPA en su totalidad tal y como está planteado en la actualidad agravaría el sesgo del sistema comercial multilateral en contra de los intereses de desarrollo del país. Además, conseguirá debilitar a las coaliciones negociadoras de los países pobres y reduciendo los beneficios en materia de desarrollo por los que los países ACP llevan mucho tiempo luchando en la OMC.

Lo deseable sería buscar la firma de un acuerdo justo, reflejo de una verdadera asociación. En él, Europa abriría totalmente sus mercados a todas las exportaciones sin exigir a los países ACP reciprocidad, garantizaría de esta manera que sus socios tienen la libertad política de regular sus mercados a favor del interés público y de perseguir la integración regional bajo sus propias condiciones y al ritmo que exigen sus procesos regionales. Igualmente, Europa prestaría más ayuda a los países ACP para hacer frente a las generalizadas barreras a la competitividad, dando la oportunidad de actualizar las instituciones y mejorar su capacidad reguladora, principalmente en el sector servicios, para garantizar que todas las personas tienen acceso a servicios esenciales.

Pero este planteamiento de “lo deseable” se nos hace difícil de creer que los europeos lo intentaran buscar cuando nos paramos ante la mirada de Europa y podemos leer comentarios y escritos como los del comisario de Comercio, Peter Mandelson.

Europa seguirá implantando el modelo de economía neoliberal, en un contexto globalizado que abre cada vez más la brecha entre los más ricos y los más pobres, entre el norte y el sur. Siguen dirigiendo las políticas económicas las multinacionales y sus intereses mercantilistas. Lo que pueda suceder al interior de los países en vías de

desarrollo o subdesarrollados es algo totalmente secundario en las negociaciones. Los AAE pasaran a ser una nueva herramienta de explotación y dominación que simplemente permite a los países del sur integrarse en el sistema internacional en el que la globalización neoliberal sigue estando presente y dominando, los mercados del Caribe y de América Latina.

BIBLIOGRAFÍA

Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe (2000). No.1 CRIES, 2016.

CARIFORUM: "Testimonio de Santo Domingo". El encuentro caribeño ante el siglo XX. Reunión Anual en República Dominicana. 2015.

CEPAL. (2016). Economic Survey of the Caribbean.

Foreign Direct Investment in the Caribbean (2015). La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe.

García Peláez Raúl, 1982, El papel del Partido en el proceso revolucionario Editorial Ciencias Políticas. Cuba

Gaztambide-Geigel, A. (1996). La invención del Caribe en el siglo XX. Las definiciones del Caribe como problema histórico y metodológico. Revista Mexicana del Caribe, 38-42.

Girvan, Norman (2000). Reinterpretar al Caribe. Revista Mexicana del Caribe, 5-7.

Girvan, Norman (2012). El Caribe. Dependencia, integración y soberanía. Trinidad y Tobago. Editorial Universidad West Indies.

Girvan, N. (2014). Caribbean Community: The elusive quest for economic integration. Recuperado el 23 de marzo de 2017,

González Maicas Zoila y R González (2002). El Caribe en Encrucijada, La Habana: Editorial Ciencias Sociales.

González Maicas, Zoila (2004). Consideraciones sobre las perspectivas de la Asociación de Estados del Caribe, AEC.

González Maicas, Zoila (2005). Hacia una zona de turismo sustentable en el Caribe. La Habana.

Hernández Enríquez, A. P. (2016): Acuerdo de Asociación Cariforo-Unión Europea (EPA CF-UE) durante el periodo 2008-2015, ISRI, La Habana.

Jamaica Observer (2013). Caricom in paralysis: Single economy on “pause”.

López Coll, Armando (1998). La colaboración y la integración. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.