

UNIVERSIDADE DO MINHO

Escola de Economia e Gestão

A ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS  
E OS INTERESSES DA UNIÃO EUROPEIA NA AMÉRICA LATINA

Tese de Doutoramento

Orientada por:

Professora Doutora Maria Helena Guimarães

Apresentada por:

Messias de Sá Pinto

Braga, Abril de 2004

## Resumo

O Mercosul tornou-se uma zona de interesse estratégico, tanto para os EUA quanto para a União Europeia. Para os EUA, o Mercosul constitui um meio de ampliar o NAFTA a todo o continente americano, aumentando o poder político-económico norte-americano na América do Sul e alargando o mercado às empresas americanas. A criação da ALCA em 2005 daria corpo às pretensões norte-americanas, de criar no sub-contidente o prolongamento “natural” do NAFTA. Para a União Europeia, o Mercosul representa um grande mercado das suas exportações e o destino de vultosos investimentos. Um acordo com o Mercosul seria determinante para aumentar a influência económica e política da UE naquela região e corporizaria os interesses da UE em manter os seus fluxos de trocas e investimentos.

Neste trabalho problematizamos a constituição da ALCA e os seus efeitos para as relações da União Europeia com o Mercosul. Estabelecemos quatro cenários relativamente à concretização da ALCA, à manutenção do Mercosul e à criação de uma área de comércio livre UE/Mercosul. Para cada cenário identificamos a probabilidade de ocorrência e avaliamos os respectivos interesses e consequências para a UE.

Embora a criação da ALCA implique prejuízos económicos para a UE e acarrete uma perda do seu peso económico e político na região, este é o cenário mais provável. Em consequência, a UE tem todo o interesse na criação de uma área de comércio livre UE/Mercosul (embora maximizasse os seus interesses num cenário de inexistência de ALCA). Finalmente, este trabalho alerta para os custos da morosidade do processo negocial conducente à formação da área de comércio livre UE/Mercosul.

## Abstract

Mercosul has become an area of strategic interest both to the United States and the European Union. For the US, Mercosul is a means to expand NAFTA to the whole American continent, increasing its political and economic power in America. The establishment of FTAA in 2005 would formalize the US intention of making, in the sub-continent the “natural” prolongation (maintenance) of NAFTA.

For the EU, Mercosul represents one of its biggest export markets and the destination of important investments. An agreement with Mercosul could be determinant to increase the political and economic influence of the EU in the region and would denote (indicate) EU interest in maintaining its flows of trade and investment.

In this work we problematize the establishment of the FTAA and its effects to the EU- Mercosul relations. We present four scenarios relating to the concreteness of the FTAA, the maintenance of Mercosul and the creation of a free trade area EU/Mercosul. For each scenario we identify the probability of its occurrence and we evaluate the ensuring EU interests and consequences.

Though the creation of the FTAA implies economic damage (prejudice) to the EU and means a loss of its economic and political importance in the region, this is the most probable scenario. Consequently the EU has a interest in the creation of a free trade area with Mercosul (though it would maximize their interests in a scenario where the FTAA would not exist). Finally we emphasize the costs associated with the slow pace in the negotiating process between the EU and Mercosul to establish a free trade area.

Aos meus filhos, Ana Cristina e Rui Miguel

## Agradecimentos

Em primeiro lugar quero agradecer à Professora Doutora Maria Helena Guimarães, orientadora científica desta tese. A ela devo a dedicação, o empenho e o interesse que colocou neste trabalho, bem como o inestimável apoio que tão bem soube transmitir-me durante todo o tempo.

Em segundo lugar desejo agradecer ao senhor Inspector-Geral de Finanças, Dr. José Martins de Sá e à senhora Sub-inspectora Geral de Finanças, Dra. Maria Isabel Castelão Silva, o apoio, o estímulo e as facilidades concedidas, sem o que a realização deste trabalho seria muito mais difícil e morosa.

Para os colegas e colaboradores da Universidade Fernando Pessoa vai o meu agradecimento pelas palavras amigas e de incentivo.

Aos colegas que me acompanharam no Mestrado, particularmente à Dra. Paula Gomes, deixo aqui o meu reconhecimento pelas atenções e estímulo com que mais uma vez me presentearam.

Saúdo igualmente o grupo da Licenciatura pelas muitas manifestações de apoio e amizade.

Aos colegas da Inspeção-Geral de Finanças quero transmitir o meu muito obrigado pelo estímulo e pela compreensão.

À Universidade do Minho expresso o meu agradecimento pelas condições científicas que me foram proporcionadas para a realização deste trabalho.

Finalmente, uma palavra de gratidão e amizade ao Adelino Oliveira, ao Casimiro Sousa e ao Vítor Afonso pela disponibilidade e pelo apoio em todos os momentos.

## Índice

	Fls.
INTRODUÇÃO	1-5
CAPÍTULO I - AS TEORIAS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL	
1.1. As teorias económicas da integração	7-10
1.1.1. Os efeitos económicos da integração	11-17
1.1.2. As causas da integração regional	18-19
1.2. As teorias políticas da integração	20-26
1.3. A pertinência de uma abordagem ecléctica	27-29
1.4. A questão da proximidade geográfica	30-37
1.4.1. A proximidade geográfica e o regionalismo óptimo	38-41
1.4.2. A distância geográfica e os factores históricos, culturais e políticos	
CAPÍTULO II - AS DUAS VAGAS DO REGIONALISMO	43-48
2.1. Antecedentes da primeira vaga	49-53
2.2. Causas político-económicas do regionalismo	54-60
2.2.1. O impacto do projecto europeu	
2.3. Características da primeira vaga e da segunda vaga do regionalismo	61-70
2.3.1. Dinâmica da integração	71-80
2.3.2. A segunda vaga do regionalismo e o IDE	81-88
2.4. As consequências do regionalismo	
CAPÍTULO III - A INTEGRAÇÃO DOS PVD: O CASO DA AMÉRICA LATINA	90
3.1. A integração em África	91
3.2. A integração na Ásia	92-93
3.3. A integração na América Latina	
3.3.1. Antecedentes do processo de integração na América Latina	94
3.3.2. A constituição de agrupamentos regionais	95-97
3.4. O insucesso da estratégia da substituição das importações	98-102
CAPÍTULO IV - A ALCA E A SUPREMACIA DOS EUA	
4.1. O impacto da integração europeia nos interesses dos EUA pelo regionalismo	104-107
4.2. A ALCA e o futuro do Mercosul	108-115
4.3. A cooperação transatlântica	116-129
CAPÍTULO V - A UNIÃO EUROPEIA E O MERCOSUL: A AUTONOMIA FACE À ALCA	
5.1. A importância do Mercosul na América Latina	131-141
5.2. O Mercosul, a ALCA e os EUA: as dificuldades de integração entre países com níveis diferenciados de desenvolvimento	142-149
5.3. As relações económicas entre a União Europeia e a América Latina	150-157
5.4. As negociações com vista à aproximação da UE e do Mercosul	158-164
5.5. As relações da UE com o Mercosul	165-177
CONCLUSÃO	178-181

Índice de quadros		Fls.
Quadro 1	Rácios de concentração de comércio intra-regional (1962 -1994)	32
Quadro 2	Quadro 2 - Parte no comércio mundial e intensidade das trocas (1994)	33
Quadro 3	As mais fortes intensidades das trocas bilaterais (1994)	35
Quadro 4	Quota de comércio dentro dos impérios (1929 e 1938, %)	44
Quadro 5	Níveis de tarifas em países europeus seleccionados (1913-1931, %)	46
Quadro 6	A vaga de regionalismo dos anos 60 (acordos principais)	63
Quadro 7	O regresso em força da regionalização dos anos 80	67
Quadro 8	Indicadores sobre os actuais grandes blocos regionais de comércio	69
Quadro 9	Evolução de alguns indicadores de IDE e da produção internacional (1982-1999)	72
Quadro 10	IDE em economias emergentes (países seleccionados) (1997-2001)	75
Quadro 11	Entradas de IDE e exportações por grupos de países seleccionados (1998-2000)	78
Quadro 12	Evolução do comércio intra-regional em relação à totalidade das exportações de cada agrupamento (1970-2001, %)	82
Quadro 13	Exportações e importações mundiais (1999-2001)	83
Quadro 14	Comércio mundial de mercadorias por regiões (1960 -1988, %)	99
Quadro 15	Quota do comércio intra-regional relativamente ao total de exportações, por agrupamentos regionais seleccionados (1960-2001)	100
Quadro 16	Exportações e importações da ALCA e do resto do mundo (1990 -1999)	109
Quadro 17	Comércio bilateral de produtos UE – EUA (em biliões de euros)	120
Quadro 18	Comércio bilateral de serviços UE – EUA ( em biliões de euros)	121
Quadro 19	IDE bilateral UE – EUA (em biliões de euros)	122
Quadro 20	Evolução do comércio intra – Mercosul (1990-2000) (em milhões de dólares)	137
Quadro 21	Evolução das exportações intra-grupo (1990-1998) (em milhões de dólares)	138
Quadro 22	Participação do Mercosul no PIB da América Latina (1999, %)	139
Quadro 23	Comércio de bens entre a UE e a América Latina (1996-2000 (em biliões de euros)	151
Quadro 24	Taxa de crescimento do comércio na América Latina	152

Quadro 25	Distribuição do IDE dos Estados-Membros da UE na América Latina (1995 -2000, %)	154
Quadro 26	Algumas das principais empresas europeias que investiram na América Latina (2000)	156
Quadro 27	Trocas comerciais UE - Mercosul (1990 -1998) (em milhares de dólares)	167
Quadro 28	Investimentos da UE no Mercosul (1990-1998) (em milhões de dólares)	169
Quadro 29	Investimentos de Portugal no Mercosul (1996 -2000) (em milhares de euros)	175

	Índice de gráficos	Fls.
Gráfico I	Evolução dos agrupamentos regionais de comércio	65
Gráfico II	Investimento Directo Estrangeiro (1982-1999)	74
Gráfico III	O comércio e a produção mundial (variação anual média em %)	84
Gráfico IV	Participação do Mercosul no comércio mundial	134
Gráfico V	Estrutura das exportações do Mercosul (2000)	135
Gráfico VI	Distribuição Geográfica das Exportações do Mercosul (2000)	136
Gráfico VII	Distribuição do IDE dos Estados Membros da UE na América Latina (1993-1997, %)	153

## Lista de abreviaturas

ACP	- África Caraíbas e Pacífico (Países de
AFTA	- Asean Free Trade Agreement
ALACL	- Associação Latino-Americana de Comércio Livre
ALAD	- Associação Latino-Americana de Desenvolvimento e Integração
ALCA	- Área de Livre Comércio das Américas
APEC	- Asia Pacific Economic Co-operation Forum
ARs	- Agrupamentos regionais
ASEAN	- Association of South East Asian Nations
BID	- Banque Interaméricaine de Développement
BIRD	- Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BRICS	- Brasil, Rússia, Índia e China
CACM	- Mercado Comum da América Central
CAN	- Comunidade Andina
CARICON	- Mercado Comum das Caraíbas
CARIFTA	- Caribbean Free Trade Association
CE	- Comunidade Europeia
CEA	- Comunidade Económica Africana
CEAO	- Comunidade Económica da África Ocidental
CECA	- Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	- Comunidade Económica Europeia
CEPAL	- Comissão Económica para a América Latina e Caraíbas
CEP II	- Centre d' Études Prospectives et d' Informations Internationales
CESE	- Comité Económico e Social Europeu
CNUCED	- Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
COMECON	- Conselho de Auxílio Económico Mútuo
COMESA	- Mercado Comum da África Austral e Oriental
CUSFTA	- Canada - US Free Trade Agreement
ECO	- Economic Co-operation Organization

ECOWAS	- Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
EEE	- Espaço Económico Europeu
EFTA	- European Free Trade Association
EUA	- Estados Unidos da América
FMI	- Fundo Monetário Internacional
GA	- Grupo Andino
GATT	- General Agreement on Tariffs and Trade
IDE	- Investimento Directo Estrangeiro
IIE	- Investimento Indirecto Estrangeiro
I & D	- Investigação e Desenvolvimento
LAIA	- Associação de Integração Latino-Americano
MCCA	- Mercado Comum Centro-Americano
MERCOSUL	- Mercado Comum do Sul
MRU	- Mano River Union
NAFTA	- North American Free Trade Agreement
NATEC	- North Atlantic Economic Community
NATO	- Organização do Tratado do Atlântico Norte
NICs	- Newly Industrialized Countries
OCDE	- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OMC	- Organização Mundial do Comércio
OUA	- Organização de Unidade Africana
PAC	- Política Agrícola Comum
PECOs	- Países da Europa Central e Oriental
PIB	- Produto Interno Bruto
PICE	- Programa de integração e Cooperação Económica
PVD	- Países em Desenvolvimento
SAARC	- South Asian Association of Regional Co-operation
SADC	- Southern African Development Community
SPG	- Sistema de Preferências Generalizadas
TAFTA	- Transatlantic Free Trade Assotiation
UA	- União Aduaneira
UDEAD	- União dos Estados da África do Leste
UDEAC	- União Aduaneira e Económica da África Central

UNCTAD	- Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UE	- União Europeia
UEM	- União Económica e Monetária
UEMOA	- União Económica e Monetária do Oeste da África
UMA	- União Árabe do Magrebe
URSS	- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
WIR	- World International Report
WTO	- World Trade Organization

## **INTRODUÇÃO**

A Iniciativa das Américas, lançada em Miami, em Dezembro de 1994, por ocasião da Cimeira de Chefes de Estado e de Governo das Américas não deixava antever a amplitude nem as repercussões que viria a ter, não apenas nos Estados Unidos da América (EUA) e nos países da América Latina, mas também e, quiçá sobretudo, na constituição de blocos de âmbito continental. Aquela Iniciativa constituiu a recuperação de uma proposta feita pelo Presidente George Bush (pai) em 27 de Junho de 1990, poucos dias após a abertura de negociações entre os EUA e o México para a criação do North American Free Trade Agreement (NAFTA), em reacção ao impasse das negociações do Uruguay Round.

A Iniciativa das Américas é um projecto de natureza comercial, tendo em vista englobar num espaço económico único, até 2005, os 34 países das Américas, com excepção de Cuba.

A concretização do referido espaço económico traduzir-se-á, na prática, no prolongamento do NAFTA, que desta feita passará a estender-se desde o Alasca, no Norte, até à Terra de Fogo, no extremo Sul da Argentina, constituindo o mais amplo bloco comercial do mundo, com mais de 800 milhões de pessoas, gerador de trocas superiores a dois biliões de dólares anuais.

As consequências de tal empreendimento, consubstanciadas na criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), afiguram-se de grande importância para a generalidade das economias latino-americanas, em virtude de serem economicamente mais pequenas relativamente à do grande país do Norte. A isto acrescem as respectivas implicações na União Europeia (UE) e no futuro dos actuais espaços económicos da América Latina, particularmente no Mercado Comum do Sul (Mercosul).

Considerando o peso das relações comerciais entre o Mercosul e a União Europeia e também a rivalidade comercial que tem caracterizado as relações comerciais entre os EUA e o agrupamento europeu, a criação da ALCA tem gerado grande inquietude, quer nos países do Mercosul, quer na UE e na generalidade dos países que a integram.

Neste trabalho propomo-nos demonstrar que a criação da ALCA implicará prejuízos económicos para a União Europeia não só em razão dos vultosos investimentos comunitários já realizados no Mercosul que serão substituídos pelos

dos EUA, mas também dos fluxos comerciais entre os dois agrupamentos que sofrerão forte retracção; concomitantemente verificar-se-á uma perda de peso económico e político da UE em detrimento do fortalecimento dos EUA naquela região.

Propomo-nos também provar que a constituição de uma área de comércio livre entre a União Europeia e o Mercosul serve tanto os interesses comunitários nos domínios económico e político acima referidos, como é determinante para a própria sobrevivência do Mercosul e para os interesses dos seus países, designadamente do Brasil, que assim poderá continuar a afirmar-se como potência sub-regional menos sujeita à forte pressão económica e política dos EUA.

Neste contexto, trata-se de uma abordagem eclética (Gilpin, 2002), na medida em que se procuram identificar as razões económicas e políticas que determinam a aproximação da União Europeia e do Mercosul numa área de comércio livre, bem como aquelas outras razões que concorrem para a formação ALCA; por fim avaliamos as consequências económicas e políticas que resultam da concretização dos dois projectos de integração.

No quadro das referidas dinâmicas vamos dar particular atenção às relações económicas entre os países ibéricos e os países da América Latina, com especial destaque nos investimentos efectuados por Portugal no Brasil a partir da segunda metade dos anos 90, atendendo ao significado que a sua expressão quantitativa e qualitativa tem assumido no contexto das relações entre os dois povos. A análise que se faz ao desempenho das economias ibéricas no Mercosul e à de Portugal em particular, tem em vista provar que a intensidade de tais relações vaticinam maior intercâmbio após o estabelecimento de uma área de comércio livre entre a UE e o Mercosul e levam-nos a concluir do interesse político-económico destes países e da UE em criar um espaço de integração económica.

No tocante às possíveis consequências da ALCA no sistema internacional, abordar-se o seu efeito na formação dos designados super-blocos de comércio e da consequente redefinição da Tríade de Kenichi Ohmae<sup>1</sup>, questionando-nos sobre como se processarão as relações comerciais e políticas entre os super-blocos e os blocos de menor dimensão e sobre o papel que ficará reservado aos países em

---

<sup>1</sup> Ohmae (1989) referiu que a CEE, EUA e o Japão constituíam a Tríade da economia mundial; esta Tríade é agora redefinida passando a ser constituída pela UE alargada, pelo NAFTA e pelo Japão juntamente com os NICs asiáticos.

desenvolvimento, tendo em conta o seu atraso económico relativamente aos países industrializados.

Face ao exposto, este trabalho enquadra-se no domínio da economia política internacional, particularmente na área da integração.

Quanto à metodologia adoptada privilegiou-se a análise qualitativa e quantitativa. Os dados foram recolhidos em publicações de universidades e instituições nacionais e internacionais, recorrendo-se também à Internet para obter os dados mais recentes publicados por essas instituições. As maiores dificuldades encontradas relacionam-se com a informação inconsistente com que por vezes nos deparámos, as quantificações em moedas diferentes e por vezes inexistência de dados capazes de permitirem a demonstração directa das nossas proposições.

No primeiro capítulo faz-se uma breve abordagem às teorias económicas e políticas da integração. A revisão das teorias das áreas de comércio livre e das uniões aduaneiras decorem do seu interesse para o presente trabalho, quer por causa da ênfase com que tratamos a integração UE-Mercosul e ALCA (que visam criar áreas de comércio livre), quer em razão da referência que constitui o aprofundamento do modelo europeu para os dois processos de integração acima referidos (assente na formação de uma União Aduaneira). No tocante às teorias económicas da integração, tratam-se as causas e os efeitos que derivam do fenómeno integracionista, designadamente os efeitos criação e desvio de comércio, pois servirão de referência para análise destes efeitos na eventual formação de uma área de comércio livre UE-Mercosul e da ALCA. Analisam-se também os efeitos decorrentes da proximidade geográfica nas relações comerciais entre os países da União Europeia e do Mercosul, particularmente no que respeita aos países ibéricos, para concluir que os laços históricos, linguísticos e outros anulam em muitos casos o efeito distância geográfica quanto à intensidade das relações comerciais entre países.

No segundo capítulo caracterizam-se os diferentes movimentos regionalistas do pós-guerra, bem assim como os diversos tipos de regionalismo, com incidência no designado regionalismo financeiro. Pretendemos por uma lado salientar a importância do regionalismo europeu no contexto da integração económica e no surgimento das duas vagas de regionalismo. Por outro lado pretendemos enfatizar a importância do regionalismo financeiro, dada a crescente pertinência dos movimentos de capitais, particularmente aqueles que assumem a forma de

investimento directo estrangeiro, e dada a sua conexão com as trocas comerciais, designadamente no contexto das relações UE-Mercosul.

O terceiro capítulo aborda a integração dos países em desenvolvimento, especialmente os da América Latina. As razões principais deste capítulo fundam-se, por um lado, nos efeitos que a constituição da ALCA pode provocar nos países latino-americanos, países em níveis diferenciados de desenvolvimento e nos investimentos ibéricos naquela região. Por outro lado, considerando o grande número de PVD na América Latina questiona-se o seu posicionamento no sistema internacional no caso de virem a concretizar-se a constituição de três super-blocos continentais (UE, ALCA e Japão em conjunto com os NICs asiáticos).

O quarto capítulo centra-se no impacto da integração europeia no “regionalismo americano” e no seu alargamento a Sul para a constituição da ALCA, salientando-se os prejuízos da criação da ALCA, tanto para a UE como para os países do Mercosul, particularmente para o Brasil. A nossa proposição é a de que a criação de uma área de comércio livre UE-Mercosul é fundamental para impedir que os EUA assumam maior poder económico e político, não apenas na região, mas também no sistema político-económico internacional. Esta maior integração económica que preconizamos, não deve no entanto prejudicar o relacionamento UE-EUA. A cooperação transatlântica, apesar de ter sofrido algumas vicissitudes decorrentes do derrube do Muro de Berlim, não pode ser menosprezada pois há interesses comuns aos EUA e à Europa que devem prevalecer.

O quinto capítulo assume grande significado, por estar na origem da motivação para o presente trabalho. É aqui que expandimos sobre a criação de uma área de comércio livre entre a União Europeia e o Mercosul e suas repercussões. Sendo estreitas e intensas as relações comerciais entre a União Europeia e o Mercosul, a nossa proposição é a de que um eventual fracasso na criação da projectada área de comércio livre entre os dois agrupamentos traduzir-se-ia em enormes prejuízos para a generalidade dos países europeus, com particular relevo para os países ibéricos. Tal fracasso facilitaria, por outro lado, o alargamento do NAFTA a toda a América Latina, provocando um desequilíbrio acentuado no sistema internacional entre o poder económico dos EUA e o da União Europeia, situação que argumentamos não é do interesse da UE.

## **CAPÍTULO I - AS TEORIAS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL**

## **1.1. As Teorias Económicas da Integração**

O estudo da integração económica internacional afirma-se e sistematiza-se a seguir à Segunda Guerra Mundial, passando a constituir-se como um ramo autónomo da economia internacional.

Ainda no decurso da Segunda Guerra Mundial foi reconhecido o insucesso do isolacionismo, quer no plano económico, quer no plano político e a necessidade de se caminhar com determinação para a criação de condições que levassem ao comércio mais livre, através de instituições internacionais que promovessem não apenas a abolição de barreiras, mas também o maior equilíbrio entre os países e a multilateralização dos pagamentos internacionais.

O termo integração económica somente depois de 1950 adquiriu maior precisão, significando o processo voluntário de crescente interdependência de economias separadas. Neste sentido, o processo de integração económica pressupõe medidas que conduzem à supressão de algumas formas de discriminação (Balassa, 1961).

O primeiro contributo para a análise sistemática da integração económica internacional é atribuído a Jacob Viner com o seu trabalho de 1950 sobre as uniões aduaneiras, embora Haberler (1936) e Gregory (1921) tenham sido os precursores do estudo das uniões aduaneiras (Ferreira, 1997).

Antes do trabalho de Viner, as análises económicas da integração baseavam-se na teoria das vantagens comparativas, levando a que se considerasse que os acordos regionais eram benéficos tanto para países membros como para países não membros e que tais acordos produziam muitas das consequências da liberalização global do comércio. Pensava-se que toda a integração regional proporcionava aumentos nas trocas comerciais e no bem-estar mundial. De notar que não era dado relevo à distância física dos membros do agrupamento nem a outros factores indutores das trocas comerciais, como por exemplo as afinidades culturais e linguísticas.

Citando Tinbergen (1965), diversos autores distinguem entre integração positiva ou activa e integração negativa ou passiva. O conceito de integração negativa ou passiva é utilizado para designar aqueles aspectos da integração que envolvem a remoção das discriminações e das restrições à circulação, tal como sucede no processo de liberalização do comércio. A integração positiva ou activa

está ligada à modificação dos instrumentos e das instituições e à criação de outros, com a finalidade de permitir que o mercado funcione com eficácia e de promover outros objectivos mais vastos dentro da união.

De acordo com o âmbito económico envolvido, a integração económica divide-se em integração sectorial e integração geral. No primeiro caso apenas abrange sectores delimitados da actividade económica, enquanto a integração geral ocorre quando é abrangida a generalidade dos sectores económicos. Como exemplo da integração sectorial temos a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), que abrange os produtos siderúrgicos e o carvão, enquanto a União Europeia (UE), o North American Free Trade Agreement (NAFTA), e o Mercado Comum do Sul (Mercosul) são exemplos da integração geral.

Este trabalho analisa os principais aspectos da integração económica entre países, dado que o seu objectivo central é a integração regional das Américas e as suas repercussões na União Europeia.

Para vários autores a integração económica pode assumir vários níveis: (1) nacional, quando respeita à integração económica de várias regiões de um país, (2) regional, quando se refere à integração de diferentes países num bloco económico e (3) integração universal, no caso da integração de todos os países num único bloco económico, ou seja, a que respeita à eliminação de todas as barreiras e discriminações às trocas internacionais (a OMC seria uma tentativa dessa integração global).

Lawrence (1996), alude ainda a "shallow integration" e "deep integration", para caracterizar o envolvimento dos países em desenvolvimento no comércio internacional nos últimos cinquenta anos.

Considerando o grau de aprofundamento, a generalidade dos autores classifica a integração económica sob as seguintes formas: área de comércio livre, união aduaneira, mercado comum, união económica, união monetária e união económica e monetária.

A área de comércio livre caracteriza-se pela liberdade de movimentos da generalidade dos produtos (normalmente industriais) oriundos dos países integrados e pela existência de uma política comercial própria de cada país membro relativamente a países terceiros, como é o caso do NAFTA e também será o caso da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), após a sua criação. A necessidade de certificação da origem dos produtos é também uma característica desta forma de

integração, tendo em vista evitar a deflexão de comércio, isto é, que um país membro possa obter ganhos com a venda de produtos que importou do exterior, utilizando uma taxa mais reduzida do que aquela que os restantes parceiros utilizam na importação de tais produtos da mesma origem.

Numa união aduaneira, além da livre circulação de mercadorias, existe uma política comercial comum relativamente a países terceiros, a qual se traduz na aplicação de uma pauta única aos produtos importados do exterior. Outra característica desta forma de integração é a negociação conjunta de acordos com países terceiros, como acontece entre a União Europeia e o Mercosul, que abordaremos em pormenor no capítulo V.

O mercado comum, além das características típicas de uma união aduaneira, identifica-se pela liberdade de circulação de pessoas, serviços e capitais. É o caso da União Europeia e do que se perspectiva para o Mercosul.

Decorrente do processo de integração europeu, poderá distinguir-se igualmente o mercado único, como forma de integração económica, a qual se caracteriza não só pelo afastamento das barreiras alfandegárias ao comércio, mas também pelo afastamento das barreiras "não visíveis", i.e. barreiras não tarifárias, que são igualmente impeditivas da concorrência plena entre as economias integradas (Porto, 2001).

A união económica caracteriza-se pela harmonização das legislações económicas nacionais, pela coordenação das políticas económicas e pela substituição de certas políticas económicas nacionais por políticas comuns, como sejam as relacionadas com a agricultura, transportes, ambiente, investigação e desenvolvimento, energia, política social, política comercial, política regional, etc.

A união monetária pressupõe a substituição das moedas dos países participantes por uma moeda comum a todos eles, como é o caso do euro, relativamente à maioria dos países integrados na União Europeia.

A união económica e monetária caracteriza-se pela existência, entre vários Estados, de políticas económicas concertadas, de uma moeda única e de um banco central comum, que detém o poder de emitir moeda.

No tópico seguinte faz-se uma síntese dos efeitos que decorrem da integração económica internacional no tocante às uniões aduaneiras e áreas de comércio livre. No ponto 1.2. trataremos as teorias políticas das causas da integração.

Segundo Gilpin (2001), o interesse dos economistas pela integração tem-se orientado para as consequências que decorrem dos agrupamentos regionais no tocante ao bem-estar dos países membros e dos não membros, enquanto os esforços dos cientistas políticos têm estado mais relacionados com as causas da integração económica e política.

### **1.1.1. Os efeitos económicos da integração**

#### **Análise estática**

Referiu-se acima que a história da integração económica é relativamente recente e que o primeiro contributo para a análise da integração económica é atribuído a Viner (1950) com o seu trabalho sobre Uniões Aduaneiras. Aquele trabalho não evidenciou, no entanto, o contributo de outros autores, na mesma área, como De Beers (1941) e Byé (1950).

Dado que antes de Viner (1950) apenas se considerava os efeitos da integração económica sobre a produção, assumem grande importância as extensões feitas por outros autores - Meade (1955), Gehrels (1956) e Lipsey (1957, 1960 e 1970) - que consideraram também os efeitos da integração económica sobre o consumo.

No tocante às áreas de comércio livre, como se viu atrás, a característica básica, que as distingue de uma união aduaneira é o facto dos países nelas integrados poderem fixar os seus próprios direitos sobre os produtos importados do resto do mundo. Contudo, com vista a confinar o livre comércio dentro da zona aos bens nela produzidos, aquela característica é complementada por um sistema de regras de origem, com o objectivo de evitar a possibilidade de ocorrência de deflexão de comércio. O sistema de regras de origem visa impedir a entrada de mercadorias pelo país que possui um nível mais baixo de direitos aduaneiros, mas destinadas a outros países da área, com a finalidade de usufruir do diferencial tarifário. Sem regras de origem beneficiaria claramente o país que tivesse a pauta aduaneira mais reduzida, em detrimento dos restantes países membros, visto que as receitas provenientes da aplicação de direitos aduaneiros reverteriam na sua totalidade para o país com tarifas mais baixas.

Verifica-se, também, que nas áreas de comércio livre, os consumidores de qualquer produto em que o país tem a tarifa mais baixa não estão sujeitos a qualquer perda, ao contrário do que acontece com os abrangidos por uma união aduaneira, os quais estão sujeitos ao preço que resulta da aplicação de uma tarifa externa comum.

Outra característica respeita à estabilidade das trocas da área de comércio livre, estabilidade essa que será mais facilmente conseguida se as economias dos países membros forem complementares e que não serão tão evidentes no caso de apresentarem um elevado grau de competitividade. Por outro lado, ao contrário do que geralmente acontece nas uniões aduaneiras, em que o comércio com países terceiros diminui após a integração (salvo no caso de ser reduzido o nível médio pautal), nas áreas de comércio livre as importações não descerão abaixo das necessidades do país membro com direitos aduaneiros mais baixos, antes da formação da área de comércio livre (Robson, 1985).

Decorre ainda da formação de uma área de comércio livre: (1) a deflexão da produção, traduzida na transferência do local de fabrico de um bem para o local onde os custos de produção sejam menores, em consequência da importação de matérias primas sujeitas a direitos de importação mais reduzidos e (2) deflexão de investimentos pela sua orientação para os países com direitos mais baixos sobre as matérias primas e produtos semi-acabados (Balassa, 1961, Ferreira, 1997).

A teoria das uniões aduaneiras pode considerar-se como um ramo da teoria das tarifas. Contudo, enquanto a teoria das tarifas se baseia no facto dos direitos aduaneiros serem impostos de uma forma não discriminatória, a teoria das uniões aduaneiras tem como objecto o estudo dos efeitos resultantes da imposição de direitos aduaneiros sujeitos a discriminação geográfica. Ou seja, existe discriminação geográfica quando uma mesma mercadoria está sujeita a diferentes taxas de importação, de acordo com o país de origem.

No tocante à Teoria Estática das uniões aduaneiras o seu interesse centra-se sobre os efeitos que se verificam na localização da produção decorrentes da especialização, de acordo com as vantagens comparativas e sobre os efeitos que se verificam no consumo resultantes da alteração ao nível dos preços.

A formação de uma união aduaneira implica, normalmente, a deslocação geográfica da produção de algumas mercadorias, o que, conforme assinalou Viner (1950) pode levar tanto à criação de comércio, como ao desvio de comércio.

Diz-se que há criação de comércio quando, na sequência da formação de uma união aduaneira entre um grupo de países, se observa uma deslocalização geográfica da produção de uma fonte com custos mais elevados para uma fonte com custos mais reduzidos. Com estas características, a criação de comércio está associada a um efeito que potencia a livre troca no interior da união aduaneira e que

é gerador de um acréscimo de bem-estar para as empresas e particulares dos países envolvidos.

Haverá desvio de comércio quando, na sequência da formação de uma união aduaneira entre um grupo de países, se observa uma deslocalização geográfica da produção de uma fonte com custos mais reduzidos para uma fonte com custos mais elevados. Com estas características, o desvio de comércio está associado a um efeito proteccionista que dificulta as livres trocas no interior da união aduaneira e que é gerador de uma perda de bem-estar para as empresas e particulares dos países envolvidos.

Nestes termos e segundo a análise de Viner, decorre que a formação de uma união aduaneira tanto pode levar a um aumento como a uma diminuição do bem-estar, dependendo da importância relativa da criação de comércio e do desvio de comércio.

A integração económica de diversas economias nacionais, ao abolir as barreiras aduaneiras intra-regionais, provoca uma alteração nos preços dos produtos. A liberalização do comércio dentro da área integrada faz com que a razão de troca entre as mercadorias do parceiro e as mercadorias nacionais deixe de estar distorcida pelo direito aduaneiro. Assim, como assinala Ferreira (1997), aquelas tornam-se relativamente "mais baratas" pois não estão mais sujeitas ao imposto aduaneiro, pelo que os consumidores podem, com o mesmo rendimento, adquirir mais bens dos países parceiros sem diminuir o consumo de bens nacionais, ou substituir estes por aqueles. O preço dos produtos no mercado desce no montante do valor dos direitos aduaneiros abolidos entre os países participantes. Quer dizer, haverá um ganho líquido se o efeito desvio de comércio for inferior ao efeito criação de comércio.

Segundo Porto (2001), a probabilidade de haver uma vantagem líquida com a formação de uma união aduaneira deverá ser tanto maior: (1) quanto mais elevados tiverem sido os direitos aplicados anteriormente entre os países membros; (2) quanto mais reduzidos tiverem sido os direitos aduaneiros incidentes sobre países terceiros; (3) quanto maior relevo tiver a parte do comércio internacional entre os países parceiros; (4) quanto maiores tiverem sido as trocas entre os membros antes da integração e (5) quanto mais próximos estiverem os países integrados, em virtude dos custos de transporte serem menores.

São muitos os autores que, após Viner, têm abordado a questão da criação e do desvio de comércio decorrentes da formação de uma união aduaneira. De entre eles escolhemos alguns, cujos contributos se nos afiguraram de maior interesse para o presente trabalho.

Assim, Balassa (1961), chama a atenção para o facto de, até então, na análise daqueles conceitos, não terem sido distinguidos os efeitos positivos (diminuição de custos dos produtos), nem os efeitos negativos (aumento de custos dos produtos). Por seu turno, Hammond (1995), apresenta um dado novo, qual seja a introdução de uma tarifa compensatória comum aquando da formação de uma união aduaneira, tarifa essa que, para além de manter os benefícios dos países integrados, evitaria danos na economia dos países excluídos do agrupamento.

Robson (1985), ao procurar resumir as conclusões de vários economistas sobre as circunstâncias que determinam se uma união aduaneira é mais criadora do que desviadora de comércio, opina que (1) a possibilidade de criação de comércio é tanto maior quanto mais vasta for a área económica integrada e maior for o número de países membros; (2) os efeitos relativos estarão relacionados com o valor do nível do imposto médio existente antes e depois da união; (3) quanto mais competitivas forem as economias integradas, mais provável será a criação de comércio e (4) quanto maiores forem as diferenças de custos unitários das indústrias protegidas do mesmo sector, maior será a criação de comércio.

Por seu turno, Melo (1993), ilustra a questão do desvio de comércio com um exemplo dos EUA e a hipotética substituição de importações de calçado da Coreia do Sul por calçado do México (integrado no NAFTA), para chamar a atenção daquilo que apelidou de acção recíproca no contexto da estratégia que existe entre as nações, para além do factor tempo. No caso da acção recíproca estaria em causa o aumento das trocas entre os dois países e a crescente introdução de mais produtos nesse intercâmbio. Relativamente ao factor tempo pretendia alertar para o facto de o maior livre comércio proporcionado pelos actuais acordos regionais poder, a longo prazo, tornar o mundo mais proteccionista, ou vice-versa.

Segundo Serra (1997), mais importante que os efeitos no bem-estar da zona integrada é o efeito que a união aduaneira provoca no bem-estar dos países que dela não fazem parte. Porque, como assinala o mesmo autor, enquanto o desvio de comércio é prejudicial para o país importador, visto que o produto que antes importava do exterior a um preço inferior passa a ser adquirido dentro da área

integrada a um preço superior, a criação de comércio pode beneficiar países não integrados na união aduaneira, quando o aumento da procura de alguns bens der origem à importação de bens intermédios ou de outros bens de países exteriores.

Na mesma linha está Salvatore (1998), ao assinalar que a união aduaneira que desvia o comércio acarreta tanto a criação quanto o desvio de comércio, elevando ou reduzindo o bem-estar dos membros da união, em função do peso relativo dessas duas forças opostas. Além disso, o bem-estar dos países não integrados deve reduzir-se porque os seus recursos económicos poderão passar a ser utilizados de uma forma menos eficiente à que ocorria antes do desvio de comércio.

### **Análise dinâmica**

A teoria estática analisa os efeitos que a criação de uma união aduaneira provoca na localização da produção que resultam da eliminação das barreiras comerciais e os efeitos que ocorrem directa e imediatamente na localização da produção e no comércio. Esses efeitos respeitam aos ganhos e perdas de bem-estar de curto prazo em resultado das alterações na eficiente afectação de recursos dos países membros, tomando a sua capacidade produtiva como uma dado.

Mas há outros efeitos, desta feita de longo prazo, sobre o bem-estar dos países membros. A teoria dinâmica estuda tais efeitos sobre variáveis económicas ao longo do tempo. Podemos dividir esses efeitos em cinco grupos: (1) efeitos provenientes de um aumento de concorrência, (2) efeitos decorrentes do aproveitamento de possíveis economias de escala (3) efeitos provenientes de alterações no nível e natureza do investimento, (4) efeitos resultantes de vantagens de especialização e (5) efeitos de criação e distribuição de rendimentos.

A abolição das barreiras ao comércio entre países que formam uma união aduaneira, implica um inevitável aumento de concorrência, na medida em que o mercado interno de cada um dos países passa a apresentar idênticas condições de acesso para todas as empresas da união. Este facto exerce enorme pressão sobre os níveis de eficiência e produtividade das empresas, através de uma alteração dos métodos de produção, contribuindo, assim, para um abaixamento dos respectivos

custos. Como consequência do aumento de concorrência verifica-se uma diminuição da ineficiência técnica, que impedia a maximização da produção com um dado volume de recursos. Essa ineficiência é a que H. Leibenstein designou por "ineficiência X" e resulta fundamentalmente de erros de gestão empresarial.

No que respeita às economias de escala que uma união aduaneira pode induzir, são susceptíveis de resultar tanto da fusão de empresas que o aumento da concorrência vai provocar, quanto da possibilidade de explorar um mercado mais vasto proporcionado pela integração. Com efeito, o afastamento de barreiras ao comércio entre países que fazem parte de uma união aduaneira provoca um aumento das trocas no seu interior, o que a par dos efeitos acima referidos conduz à crescente especialização das unidades produtivas, traduzindo-se num ganho ou vantagem da integração económica. As economias de escala em apreço são aquelas que são internas à empresa e que resultam, portanto, de um decréscimo do custo para produzir uma unidade do bem, à medida que o volume de produção se expande.

A formação de uma união aduaneira tem também consequências importantes quer no volume, quer no padrão do investimento e, conseqüentemente, no nível do crescimento económico. Com efeito, podem ocorrer aumentos no volume do investimento em consequência da maior confiança dos investidores induzida pela estabilidade das regras comerciais entre os países membros, o que, por sua vez, faz diminuir o risco dos exportadores e dos importadores, pois fica afastado o receio da implementação de políticas proteccionistas por parte dos parceiros envolvidos no comércio.

Por seu turno, os aumentos de concorrência, ao obrigarem à inovação, reestruturação e reequipamento, proporcionam, mesmo em termos meramente internos, um surto de investimentos de adaptação.

O nível de investimentos na união também é influenciado positivamente pelo interesse de produtores de países terceiros em operarem dentro da união aduaneira, com vista a tirarem partido de um mercado vasto, evitando assim a pauta aduaneira comum. Foi o que aconteceu com algumas empresas japonesas e outras que deslocalizaram a produção de automóveis para vários países integrados na CEE/UE.

O aumento do nível do rendimento, quer no período inicial, quer nos períodos seguintes, é consequência dos efeitos do multiplicador do comércio externo, ou seja o aumento das trocas estimulará o crescimento da procura.

Para além dos efeitos referidos, há outros que lhes estão associados, designadamente as alterações ao nível da estrutura económica dos países membros, o seu crescimento económico e o aumento do emprego.

Nestes termos pode inferir-se, na linha de Silva (1984), que os aumentos significativos do crescimento económico e da eficiência na afectação de recursos, que são consequência da formação de uniões aduaneiras, resultam muito mais da acção dos elementos dinâmicos presentes no processo de integração do que dos efeitos estáticos. Contudo, o mesmo autor recorda que, apesar dos avanços até agora conseguidos no tocante ao conhecimento sobre o actual processo de integração económica e das suas consequências, o estudo desta matéria ainda se mantém mais empírico do que teórico.

No que ao desvio do comércio diz respeito, Frankel (1997), assinala que tal pode ser benéfico: (1) quando os países membros introduzem produtos importados no interior da zona, os quais vão permitir a redução de distorções nos modelos de consumo existentes, ou (2) quando as economias de escala permitem que os produtores pratiquem preços mais reduzidos, ou ainda (3) quando a nova concorrência reduz o poder do mercado ou dos monopólios nacionais ineficientes.

Segundo Gilpin (2001) desde o trabalho de Viner, as novas teorias do comércio e desenvolvimento têm influenciado fortemente as opiniões dos economistas sobre a integração regional. Enquanto a análise de Viner se baseava nas teorias neoclássicas do comércio e do crescimento económico, que pressupunha a existência de concorrência perfeita e a ausência de custos de transporte, as novas correntes explicativas assentam no aproveitamento de economias de escala e outras consequências favoráveis da integração tais como a transferência de I&D, o que beneficia mais empresas situadas no interior do agrupamento do que firmas exteriores.

A revisão das teorias das áreas de comércio livre e das uniões aduaneiras decorrem do seu interesse para o presente trabalho. As primeiras, porque se vai dar ênfase às relações União Europeia-Mercosul-ALCA; as segundas porque a UE, sendo uma união aduaneira, encontra-se na fase mais avançada da integração económica, pelo que constitui uma referência.

### **1.1.2. As causas da integração regional**

A integração regional tal como é geralmente entendida surgiu com a criação das Comunidades Europeias na década de 50, nomeadamente com a criação da Comunidade Económica Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica, em 1957, ambas resultantes em certa medida da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, constituída em 1951 e cujo Tratado entrou em vigor em 1952.

Se em 1951 as razões mais relevantes para a criação de uma comunidade regional se relacionavam com a forma de evitar mais guerras entre a França e a Alemanha, em 1957 as razões eram mais amplas, na medida em que se estendiam a questões económicas e políticas. Esta integração europeia não levou tempo a espalhar-se e daí ter surgido na América Latina, na África e na Ásia, já que os anos 1960 viram nascer novos agrupamentos de países nessas zonas.

Mais tarde, nos anos 1980, a integração regional surgiu com vigor redobrado após ter passado por um período de mais de vinte anos sem grandes sinais de actividade. Agora, as razões políticas e económicas que estiveram na base do primeiro período da integração surgem ampliadas e incluem outras ligadas à segurança e defesa.

As teorias explicativas deste fenómeno integracionista são várias, quer económicas, quer políticas. Para Gilpin (2001), as principais abordagens que os economistas fizeram para explicar a integração regional surgiram do novo institucionalismo e da nova economia política. Segundo aquele autor, a abordagem do novo institucionalismo assume que as instituições internacionais, incluindo as regionais, tais como as da União Europeia, são estabelecidas para vencer falhas do mercado, resolver problemas de coordenação e/ou eliminar obstáculos à cooperação económica. Contudo, apesar de fornecer conhecimentos valiosos, o novo institucionalismo não atende às razões políticas na formação dos agrupamentos regionais, o que constitui muitas vezes a razão principal da integração económica.

A nova economia política (Haas, 1958) realça os interesses de grupos políticos e assume que os agrupamentos regionais de comércio têm significativas consequências redistributivas que são normalmente nocivas não apenas para os países não membros, mas também para os países membros que possuem menor poder dentro do agrupamento onde estão integrados.

Uma terceira teoria - a teoria marxista da integração - preconizada por Ernest Mendel, refere que a integração económica em geral e os movimentos para a integração política europeia, em particular, explicam-se pelos esforços das classes políticas transnacionais, tendo em vista aumentar a escala de acumulação de capital.

Há autores que defendem que as teorias económicas não fornecem uma explicação satisfatória para a integração económica, como é o caso de Gilpin (2001), que justifica tal posição argumentando que os economistas (1) assumem que a decisão política geralmente tomada com a finalidade de criar uma entidade económica maior é um dado e (2) apenas se ocupam da análise das consequências no bem-estar decorrentes daquela tomada de decisão e relacionam tais consequências apenas com alguns aspectos do processo de integração económica.

Há por conseguinte factores para além dos de natureza económica que determinam a integração regional, os quais devem merecer destaque não só para se compreender a importância que deve ser conferida à integração regional, mas também pelo efeito que tais factores têm nos países integrados e nos não integrados e nas respectivas populações.

## **1.2. - As Teorias Políticas da Integração**

Ao contrário das relações de reciprocidade e de cooperação, que não implicam para os Estados a perda de qualquer parcela das suas prerrogativas soberanas externas, as relações de integração - como a integração económica - determinam sempre a perda de alguma soberania por parte dos Estados integrados; ou, pelo menos, limitam o exercício da respectiva soberania nos sectores de actividade em que tais Estados estão abrangidos pelo processo de integração.

O processo de integração, ou seja, o processo pelo qual os Estados decidem transferir uma parte da sua soberania para uma entidade política soberana ou para instituições, é um processo que exige, para além da correspondente manifestação de vontade, atitudes políticas conducentes a essa associação.

As teorias económicas da integração centram-se fundamentalmente nas causas da integração regional, ao passo que as teorias políticas sobre o processo de integração têm estado muito ligadas à explicação do processo que constitui a integração europeia. Segundo Gilpin (2001), os cientistas políticos têm manifestado interesse na integração política e económica desde há relativamente muito tempo, mas nenhum formulou teorias gerais antes do movimento de integração europeia.

As principais teorias explicativas da integração regional são fundamentalmente as seguintes: federalismo, funcionalismo, neofuncionalismo, neoinstitucionalismo e o intergovernamentalismo.

O federalismo explica a integração regional pela criação de instituições para as quais os Estados transferem soberania, de forma voluntária.

O processo federal é sustentado pela força exercida por uma elite política, que é muitas vezes conduzida por uma personalidade de relevo dos Estados que promovem a integração, como parece estar a acontecer na União Europeia; e o processo será tanto mais rápido quanto maior for a pressão de uma ameaça externa, quer seja de natureza militar, quer implique com a prosperidade ou com os valores partilhados em comum.

Consequentemente, pode deduzir-se que para os federalistas, a criação de um conjunto de instituições supranacionais se torna fundamental para o bom funcionamento de um agrupamento regional de comércio, uma vez que tais instituições seriam concebidas para gerirem um determinado tipo de políticas comuns, como já acontece com o Banco Central Europeu.

Contudo, exceptuando a experiência europeia, não há exemplos que provem a sua eficácia, como aliás assinala Gilpin (2001) ao referir que "historicamente, a integração política de entidades politicamente independentes resultou de conquista militar ou de união dinástica e nenhum destes métodos conduz necessariamente à criação de uma economia integrada". O mesmo autor reforça aquela ideia ao afirmar que a teoria federalista não tem um impacto decisivo em matéria de integração, uma vez que são "reduzidos os casos de sucesso". Por exemplo, segundo Heckly (1999), o federalismo dos EUA tem funcionado bem, devido à forte tradição democrática dos norte-americanos e à sua participação activa na vida associativa. O mesmo já não se pode dizer relativamente aos europeus, cujos países tendem muitas vezes a satisfazer os interesses nacionais e a procurar obter ganhos individuais (veja-se o caso da designação do presidente do Banco Central Europeu e, mais recentemente, as movimentações em torno da Constituição Europeia, que dão mostras de que os países europeus ainda não possuem um sentido de pertença a comunidades múltiplas e complementares, caracterizadoras do federalismo).

A teoria funcionalista considera por sua vez, que a forma mais segura de alcançar a integração e a paz é a cooperação ao nível de certas tarefas funcionais, tanto de natureza técnica como económica, ao invés da criação de novas estruturas institucionais no plano político. Nesse sentido, as organizações internacionais funcionais estariam mais habilitadas do que os Estados, para levar a cabo determinadas tarefas, com o que conquistariam as "lealdades nacionais" e excluiriam quaisquer suspeitas de pretenderem exercer um controlo supranacional.

David Mitrany na monografia *"A Working Peace System and Other Writings"*, sustenta que para a teoria funcionalista: (1) o desenvolvimento económico e tecnológico fazem da integração política uma situação possível e necessária; (2) o problema da guerra pode ser resolvido através de acordos internacionais em áreas funcionais específicas (saúde, serviços postais, comunicações, etc.); (3) o mundo integrado económica e tecnologicamente deu lugar a muitos problemas tecnicamente complexos que os Estados individualmente não podem tratar eficazmente, mas que organizações internacionais resolveriam; e (4) os Estados-nação, no seu próprio interesse, deveriam estabelecer tais organizações internacionais para implementar as actividades requeridas e oportunamente sentiriam as vantagens da cooperação pacífica, diminuindo a importância das fronteiras políticas. A integração política resultaria, assim, da economia e de outras

formas de cooperação internacional. Idêntico raciocínio parece ser o de Brillard (1977), quando refere que "a cooperação baseada nas necessidades funcionais deveria permitir, a longo prazo, uma verdadeira unificação de natureza política".

Assim, poderá concluir-se que os funcionalistas, preconizando acordos institucionais mais amplos do que os propostos pelos federalistas, defendem o estabelecimento de instituições geridas em conjunto pelos Estados integrados.

A teoria do neo-funcionalismo teve a sua origem na teoria funcionalista do pré-Segunda Guerra Mundial, tendo surgido como resposta à incapacidade da Liga das Nações de manter a paz depois da Primeira Guerra Mundial. De tal incapacidade nasceu a consciência de que para alcançar a paz era necessário algo mais do que o federalismo voluntário.

O neofuncionalismo, que está intimamente ligado aos escritos de Haas (1958), traduz-se no esforço mais relevante da ciência política para explicar a integração política e a integração política europeia em particular. Esta teoria argumenta que a economia, a tecnologia e outros desenvolvimentos no decurso do século XX, conduziram os Estados para a integração económica e política.

A ideia de que são as forças económicas e tecnológicas que estão a conduzir a uma maior integração política, constitui o núcleo do neo-funcionalismo. Haas destacou o papel dos grupos de interesse nacionais e dos partidos políticos, que ao promovem os seus próprios interesses económicos induzem a integração. Para este autor, cuja teoria de "integração funcional" resultou da experiência da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), a integração internacional "é o processo pelo qual os actores políticos de diferentes comunidades nacionais são levados a reorientar as suas lealdades, as suas aspirações e as suas actividades políticas para um novo centro, cujas instituições possuem, ou procuram possuir, competências que as sobrepõem às dos Estados nacionais pré-existentes". Desta forma, o conceito central do neofuncionalismo reside na existência de organismos de decisão que suplantam a entidade superior dos Estados individuais (Fernandes, 1995) que, no caso europeu sugere a centralização progressiva da tomada de decisão ao nível da Comunidade.

Ora, para Lindberg (1963), a integração política "é o processo pelo qual os Estados renunciam ao desejo e à faculdade de conduzir independentemente uns dos outros a sua política externa, assim como as suas principais políticas domésticas e

procuram tomar decisões em conjunto ou delegar o processo decisional a um novo órgão central".

Assim, enquanto Mitrany (funcionalista), realçou as acções deliberadas dos líderes nacionais para criar instituições internacionais, Haas (neofuncionalista) centrou-se nos grupos de interesses domésticos e partidos políticos para explicar a integração.

Central ao neofuncionalismo é a ideia de "spillover" de uma área de integração para outra. Os processos de "spillover" acabam mesmo por gerar cooperação política. Os seus seguidores argumentam que o aumento dos níveis de interdependência poria em movimento um processo de cooperação que poderia levar à integração política.

Por outro lado, as preocupações económicas e de bem-estar tornam-se mais determinantes do que as considerações sobre segurança nacional e conflitualidade inter-estadual. O interesse nacional sofre, pois, no quadro do institucionalismo uma redefinição.

Entre as doutrinas funcionalista e neofuncionalista existem grandes diferenças. Assim, a título de exemplo e de acordo com Fernandes (1991): (1) enquanto a primeira dilui as soberanias existentes nas múltiplas organizações intergovernamentais, a doutrina neofuncionalista diminui as soberanias políticas existentes através da criação de uma soberania de nível superior; (2) são as elites socioeconómicas que promovem os processos de integração pela via neofuncionalista, enquanto o desenvolvimento crescente de uma lealdade às organizações supranacionais constitui o ponto central do funcionalismo; e (3) enquanto a doutrina funcionalista pressupõe que a formação de uma comunidade política é o resultado natural da cooperação técnica, para os neofuncionalistas, a dimensão política precisa de ser articulada com a cooperação técnica através da criação de instituições centrais.

O neofuncionalismo desempenhou um papel relevante no desenvolvimento das teorias da integração europeia (Fawcett, 1997).

Contudo, Fernandes (1995) assinala que a maior parte das teorias neofuncionalistas caíram em desuso, principalmente por não terem conseguido explicar adequadamente a realidade da integração europeia, que foi o seu único estudo de caso importante.

Assim, após os académicos terem reconhecido que as reflexões funcionalistas e neofuncionalistas sobre integração regional eram inadequadas, logo surgiram novas propostas sobre a interpretação da integração económica e política, nomeadamente o neoinstitucionalismo e o inter-governamentalismo.

Os neoinstitucionalistas, cujo mais proeminente académico é Robert Keohane, enfatizam a necessidade de instituições internacionais para resolver as falhas do mercado, os problemas económicos e também os problemas que decorrem da integração económica e política. Para os neoinstitucionalistas, as instituições internacionais promovem a cooperação e criam os incentivos para que os Estados solucionem as suas disputas. Estas teorias encontraram eco nas opiniões das elites políticas, as quais aceitam amplamente as explicações neoinstitucionalistas sobre o interesse dos participantes em cooperarem no contexto regional (Coleman, 1998), onde as instituições são vistas como regras organizadas, códigos de conduta e estruturas que proporcionam ganhos significativos ao resolverem problemas colectivos. Todavia, subsistem algumas dúvidas quando os interesses se entrecruzam.

A interacção no interior do contexto destes ajustamentos institucionais criam uma órbita de dependência e de direitos adquiridos, estando a prioridade ligada ao processo e à aprendizagem social por via do intercâmbio.

Baseando-se num estudo com a finalidade de compreender o ressurgimento do regionalismo, Fawcett (1997) refere que os institucionalistas se basearam nos seguintes argumentos principais: (1) o aumento do nível da interdependência leva a um acréscimo da "procura" de cooperação internacional e (2) as instituições são vistas como geradoras de soluções para diversos tipos de problemas de acção colectiva.

De acordo com Keohane (1989), os institucionalistas não elevam os regimes internacionais a posições míticas de autoridade sobre os Estados, mas ao contrário, entendem que tais regimes são criados pelos Estados para alcançarem os seus objectivos. Para poderem enfrentar dilemas de coordenação e colaboração sob condições de interdependência, os governos procuram instituições internacionais que lhes permitam alcançar os seus objectivos por via de uma acção colectiva limitada.

Avaliando o papel da Comunidade sob uma perspectiva institucionalista, Keohane argumentou que a UE permaneceria uma entidade importante, pelo menos

até a continuada cooperação servir para ajudar os Estados membros a alcançar os seus objectivos económicos e políticos.

Assim, as teorias institucionalistas concentram-se nos processos em que a interacção estratégica pode levar à emergência da cooperação numa dada área das relações internacionais. Contudo, esta abordagem racionalista institucional à integração, que vê a construção do regime como resposta eficiente a problemas políticos, ignora as dimensões da idealização do processo, omite alternativas dinâmicas da cooperação regional, assim como esquece os grandes conflitos da última fase do século vinte.

Para Keohane (1989), não obstante a abordagem neoinstitucionalista ter desempenhado um papel relevante no desenvolvimento do pensamento sobre as instituições regionais, não conduziu a uma teoria específica de integração.

No que respeita ao intergovernamentalismo, Gilpin (2001), é de opinião de que se trata da mais significativa abordagem da ciência política relativamente à integração económica e política e acrescenta que a referida teoria realça os interesses económicos como a principal força condutora da integração regional, a qual, ao evidenciar a importância das instituições regionais, atribui um papel central aos governos nacionais.

Neste sentido também vai Fernandes (1995), quando salienta o papel que os Estados têm desempenhado nas negociações europeias, uma vez que são eles que dão os derradeiros passos na tomada de decisões comunitárias.

Os eventos ocorridos na Europa na segunda metade dos anos 1980 (Acto Único Europeu com o objectivo de criar o Mercado Único Europeu e o Tratado de Maastricht, com vista à criação da União Económica e Monetária) contribuíram, segundo Coleman (1998) para o descontentamento da abordagem neofuncionalista no tocante à evolução da Europa, ao mesmo tempo que levou ao desenvolvimento da análise intergovernamentalista.

Por sua vez, enquanto Moravcsik (1998) olha a União Europeia como um regime intergovernamental planeado para gerir a interdependência económica através da coordenação política negociada, Coleman (1998) destaca a importância do intergovernamentalismo por privilegiar os Estados como guardiões contra a legislação supranacional.

Para Fernandes (1995), o governamentalismo, ao deslocar a ênfase ao nível da União para uma outra que inclui também os governos nacionais, está a reforçar

os mecanismos através dos quais os Estados membros - como unidades centrais da União - desempenham um papel importante na tomada de decisão e no processo político nas instituições centrais.

A concluir diremos que as teorias políticas da integração, estando intimamente ligadas à integração europeia, que procuram explicar, não atingem tal objectivo, dadas as particularidades que caracterizam tal processo de integração em constante aperfeiçoamento.

### **1.3. A pertinência de uma abordagem ecléctica**

A integração económica não é um fim em si mesma, mas um meio para atingir determinados objectivos, que nem sempre são de natureza económica. A motivação política tem tido um papel fundamental nas tentativas de integração, apesar de, a um olhar menos atento, poder parecer que são fundamentalmente de natureza económica os objectivos da integração. Para alguns autores (Robson, 1985; Gilpin, 2001) objectivos de natureza política também determinaram os processos de integração: assim sucedeu na Europa com a Comunidade Económica Europeia /União Europeia (CEE/UE), na América do Sul, com o Mercosul e na Ásia, com a "Association of South East Asian Nations (ASEAN)".

Por seu turno, quer a aproximação da União Europeia ao Mercosul com a finalidade de criar entre si uma área de comércio livre, quer o interesse dos EUA em prolongar o NAFTA a toda a América Latina para criar a ALCA, afiguram-se ser dois processos de natureza política, porque estão em causa razões de equilíbrio de poder no contexto da multilateralização. Apesar disso não se pode subestimar os interesses de natureza económica, porque a América Latina tende a tornar-se um grande mercado e estão em causa vultosos investimentos, tanto comunitários como norte-americanos.

Subjacente à formação da CEE estiveram predominantemente razões de natureza política (Porto, 2001), designadamente o desejo de acabar com a rivalidade França-Alemanha e a criação de uma entidade política que projectasse a Europa, então debilitada pela guerra.

A regionalização da América do Norte foi determinada por interesses económicos e políticos, sendo mais importantes os primeiros. Contudo, na criação do NAFTA os motivos políticos assumiram algum relevo, atendendo ao interesse da América do Norte em fortalecer o seu posicionamento perante a União Europeia e aos EUA convir o controlo da emigração ilegal que demandava o seu território (Gilpin, 2001).

Para o mesmo autor, o movimento de integração Ásia-Pacífico foi influenciado por factores de natureza económica, mas as razões políticas não podem ser minoradas, uma vez que, no que respeita especificamente à ASEAN, embora o seu tratado constitutivo mencione a cooperação económica, coloca como objectivo prioritário a manutenção da estabilidade política face à ameaça comunista.

Ainda de acordo com o referido autor, não se afigura provável e muito menos bem sucedida a formulação de uma teoria geral sobre a integração regional, dada a variedade dos factores envolvidos nos vários movimentos de integração. Por exemplo, no caso do NAFTA, como se assinalou acima, os interesses económicos constituíram o principal motivo da sua constituição, muito embora as considerações de natureza política tenham tido algum impacto.

Por seu turno, subjacente à criação da Área de Comércio Livre das Américas (ALCA), estão não apenas interesses de natureza económica, mas também problemas políticos de grande significado, como também se aludiu acima. Por um lado, tornou-se necessário para os EUA contrabalançar o peso económico crescente da sua rival União Europeia, em processo de alargamento e aprofundamento e, simultaneamente, garantir os seus investimentos e comércio na América Latina. Por outro lado era oportuno enviar sinais, quer aos europeus, quer aos países do Mercosul e a outros países da América Latina, que os EUA consideram esta região como um "protectorado", no qual e ao qual não devem ser permitidas "incursões" de terceiros (da UE, por exemplo) ou "manifestações autonómicas" (como o Mercosul) que possam lesar os interesses dos EUA na região. Estas considerações podem ser apreendidas na expressão do presidente Reagan quando apelidou a América Latina de quintal dos EUA.

Nesta perspectiva, compreende-se o desagrado dos norte-americanos com a aproximação da União Europeia ao Mercosul quer pela via do intenso comércio que já partilham, através dos investimentos europeus naquela região, quer especialmente em razão das negociações que podem levar à criação de uma área de comércio livre entre os dois agrupamentos regionais.

Os processos de integração poderão partilhar algumas causas, mas elas certamente variam em importância relativa de um processo de integração para outro. Daqui sobressai a pertinência de uma abordagem ecléctica de forma a tornar compreensível a integração regional.

A abordagem ecléctica proposta por Gilpin (2001), permite sublinhar os vários factores explicativos do fenómeno da integração. Por um lado, todos os esforços regionais assentam em algum motivo político, por vezes deveras ambicioso, como acontece com a integração europeia, enquanto noutros casos não passa de um motivo modesto, como é o caso da UE/Mercosul ou da ALCA. Mas são os interesses

económicos específicos de cada país que pressionam no sentido da integração e lhes moldam as características e grau de aprofundamento.

O presente trabalho, que tem como unidade de análise as relações entre a União Europeia e o Mercosul no contexto da criação da ALCA e como objectivo analisar as repercussões da integração nas Américas nos interesses europeus na América Latina, será realizado dentro desta abordagem eclética. Procurar-se-ão identificar as motivações económicas e políticas para a aproximação UE/Mercosul, bem como para a criação da ALCA e avaliar as consequências, também económicas e políticas da formação dos dois projectos de integração.

Embora uma teoria eclética da integração não esteja ainda sistematizada, este trabalho procura dar um contributo para a demonstração da necessidade de abordagens da economia política aos fenómenos da integração.

## **1.4 A questão da proximidade geográfica**

### **1.4.1. A proximidade geográfica e o regionalismo óptimo**

Neste sub-capítulo propomo-nos analisar em primeiro lugar a influência que a distância física exerce no comércio. Seguidamente comparar-se-á tal condicionante do comércio internacional com aquelas outras que decorrem de afinidades culturais, históricas e linguísticas que ligam vários povos e que em muitos casos funcionam como importantes factores dinamizadores das suas relações comerciais.

A dimensão geográfica e a distância física que separa os países são condicionantes da integração económica e da intensidade das trocas internacionais. Se um país pelo facto de possuir uma grande área é relativamente mais auto-suficiente e menos dependente do comércio, por idênticas razões é provável que o mesmo se verifique no tocante aos agrupamentos regionais de comércio. Na ausência de outras motivações que determinem maior intensidade das trocas, o comércio é influenciado pela maior ou menor proximidade.

Segundo Frankel (1997), para se saber se a regionalização é boa ou má torna-se necessário desenvolver a noção do "grau óptimo de regionalização", significando "óptimo" o grau de preferências regionais que maximize o bem-estar económico mundial, tomando como um dado o nível de tarifas inter-bloco. O resultado pode levar a pensar que regionalismo óptimo corresponde ao grau de regionalização "natural", no sentido em que ele pode ser explicado com base na geografia.

Para Krugman (1993) o bem-estar mundial é menor quando existem poucos blocos regionais e é maximizado quando apenas existe um bloco, isto é, quando o comércio é globalmente livre. O autor refere que o sistema internacional com três blocos tornar-se-ia proteccionista, opinando que a redução de seis para três blocos geraria mais distorção do que a que eventualmente eliminaria. Nesse sentido, à medida que fosse sendo reduzido o número de blocos, verificar-se-ia o aumento do tamanho dos restantes e a diminuição do nível de bem-estar.

A ideia defendida por Krugman (1993) de que quanto mais blocos existirem maior é o nível de bem-estar, assenta no facto de (1) o bloco fixar tarifas óptimas e tornar-se menos proteccionista à medida que é reduzido o poder de mercado de cada bloco e (2) aumentando o número de blocos uma grande parte da procura de

cada um é satisfeita fora do bloco, tornando as tarifas menos distorcidas. Assim, o nível de bem-estar depende do número de blocos, que por sua vez depende do nível das tarifas, *ceteris paribus*.

Contudo, o autor considera benéfica a redução de seis para três blocos apenas quando os custos de transporte marítimo forem muito elevados, o que implica que o comércio se processe apenas dentro dos continentes. Conclui que para o comércio ditado pela proximidade, os blocos naturais são bons, o mesmo não acontecendo com os blocos não naturais, por se tratar de acordos de comércio livre entre países situados em continentes diferentes, como é o caso da área de comércio livre EUA - Israel e as preferências existentes ao nível da *Commonwealth*.

Aquele raciocínio de Krugman também se aplicaria ao previsível acordo de comércio livre entre a União Europeia e o Mercosul se outras razões tão ou mais importantes que a distância física não existissem e que são determinantes para as trocas comerciais, como sejam os laços culturais e históricos e as afinidades linguísticas, que são aprofundados mais adiante.

A forma de avaliar se um país integrado num determinado agrupamento regional realiza mais comércio com os seus parceiros do agrupamento do que com um qualquer outro país situado noutra parte do mundo deve ser feita, segundo Frankel (1997), através da divisão da respectiva fracção de comércio intra-regional pela fracção que esse agrupamento detém no comércio internacional.

Na óptica do autor, a ideia é a de que se o comércio bilateral é influenciado por modelos geográficos proporcionais à distribuição da totalidade do comércio, então o rácio de concentração aproximar-se-á da unidade; por outro lado, se o comércio se encontra concentrado num grupo específico de países, esse grupo terá um rácio de concentração superior à unidade.

## Quadro 1

### Rácios de concentração de comércio intra regional (1962-1994)

Grupo	1962	1970	1980	1990	1994
Ásia do Leste	3,93	2,86	2,53	2,22	2,09
APEC	1,64	1,82	1,82	1,76	1,63
ASEAN	9,57	8,22	4,08	3,98	3,60
Europa-15	1,24	1,33	1,47	1,51	1,63
Mercosul	2,45	5,57	6,14	9,07	12,84
Com. Andina	0,29	1,57	3,37	8,06	12,63
NAFTA	1,63	1,93	2,08	2,09	2,20
África	0,86	1,18	0,52	1,56	1,24

Fonte: Frankel (1997)

A leitura do Quadro 1 permite verificar que, tomando como referência um conjunto de agrupamentos comerciais e regiões, a maioria dos rácios de concentração é superior a 1, o que significa que cada membro de um grupo realiza mais comércio com cada parceiro do que o faria um qualquer par de países escolhidos ao acaso, o que, conforme assinala Frankel (1997), significa que o comércio está geograficamente concentrado.

Note-se que o Mercosul e a Comunidade Andina apresentam rácios numa progressão crescentemente superior à da União Europeia e do NAFTA. É de assinalar o caso do Mercosul - objecto de estudo mais aprofundado neste trabalho - que passou do rácio 6,14 em 1980 para 12,84 em 1994, a denotar o efeito gerado pelo seu efectivo funcionamento e também o da Comunidade Andina que, no mesmo período, passou do rácio de concentração 3,37 para 12,63, quase quatro vezes superior. Estes dois espaços comerciais regionais parecem provar a intensificação das trocas decorrentes da formação de agrupamentos regionais na América Latina.

Dada a concentração regional do comércio, a questão está em saber se tal concentração pode ser atribuída ao factor proximidade geográfica natural ou a factores de política de comércio preferencial, ou seja a criação de acordos comerciais.

Para Krugman (1991a) e Summers (1991), a explicação para os elevados rácios de concentração está na proximidade geográfica, o que está em consonância com Krugman (1991), que concluiu que o conjunto de países que fazem agora parte

das áreas de comércio livre são de facto parceiros comerciais "naturais" que teriam muito do seu comércio uns com os outros, mesmo na ausência de acordos formais.

De igual modo, para Freudenberg (1998), os acordos de integração regional bem sucedidos são aqueles em que se observa o completar de uma integração muito avançada, graças à proximidade geográfica. O autor procurou provar que a distância geográfica dos parceiros era um factor determinante da orientação geográfica das trocas de um país. Para isso, fez um estudo em que para o ano de 1994 analisou (1) a percentagem do comércio mundial realizado pelos mais importantes pares de países em termos de pesos relativos, (2) os respectivos fluxos teóricos bilaterais (obtidos através de um modelo que constrói para o efeito) e (3) a correspondente intensidade relativa (calculada a partir do rácio dos primeiros indicadores) (Quadro 2).

## Quadro 2

### Parte no comércio mundial e intensidade das trocas (1994)

	a: parte observada (%)	b: parte teórica (%)	a/b: intensidade relativa
EUA - Canadá	5,80	1,29	4,50
EUA - Japão	4,31	2,80	1,54
EUA - México	2,48	0,53	4,65
Alemanha - França	2,08	1,25	1,65
Alemanha - Itália	1,68	0,93	1,80
Alemanha - Reino Unido	1,48	1,12	1,33
Japão - China	1,40	0,49	2,84
EUA - Alemanha	1,31	3,46	0,38
EUA - Reino Unido	1,24	1,73	0,72
França - Itália	1,21	0,52	2,32
EUA - China	1,19	0,94	1,27
França - Reino Unido	1,07	0,62	1,72
Alemanha - Áustria	1,03	0,26	3,99
Alemanha - Suíça	1,00	0,37	2,73
Japão - Coreia do Sul	0,97	0,40	2,41
Japão - Taiwan	0,89	0,36	2,45
França - Espanha	0,77	0,24	3,27
EUA - França	0,76	1,94	0,39
Alemanha - Japão	0,71	1,81	0,39

Fonte: CEPII nº 71 (1998)

Freudenberg (1998) chama a atenção para o facto de nem sempre a importância relativa dos parceiros comerciais no comércio internacional corresponder a valores elevados de intensidade relativa das trocas. É o caso do comércio entre os EUA e a Alemanha, que se esperava ter intensidade muito elevada, dado o seu peso no comércio mundial. Apesar da posição saliente dos dois países no comércio mundial (1,31%), o indicador da intensidade relativa das trocas apresentava-se nitidamente abaixo da unidade (0,38). O mesmo se verifica com o comércio entre os EUA e a França, entre os EUA e o Reino Unido e entre a Alemanha e o Japão.

Segundo o mesmo autor, as trocas entre os EUA e o México (4,65) e entre os EUA e o Canadá (4,50) no entanto são quase cinco vezes mais importantes do que teoricamente deveriam ser, o mesmo acontecendo entre a Alemanha e a Áustria (3,99), o Japão e a China (2,84) ou Alemanha e a Suíça (2,73), que também se distinguem pela forte intensidade das suas trocas.

Tais factos levam a concluir que, de uma maneira geral, as intensidades são muitas vezes elevadas entre os países geograficamente próximos. Contudo, o fenómeno das fortes intensidades das trocas não está limitado aos fluxos intra-regionais, mas também existe entre países situados em continentes diferentes, como é o caso da parceria EUA-Japão (1,54) e EUA-China (1,27), o que significa que nem sempre a proximidade geográfica é sinónimo de forte intensidade das trocas. Com efeito, embora os autores não tenham trabalhado o caso das trocas entre a União Europeia e a América Latina, a conclusão a que chegariam - caso o fizessem - seria a de que o factor proximidade geográfica não serviria para explicar o respectivo fenómeno, uma vez que entre os tais parceiros as trocas se processam com grande intensidade.

### Quadro 3

#### As mais fortes intensidades das trocas bilaterais (1994)

Países	Intensidade das trocas	Países	Intensidade das trocas
Austrália - Nova Zelândia	19,8	Dinamarca - Noruega	7,8
África do Sul - África	16,1	Argélia - Marrocos	7,4
Marrocos - Gabão	14,8	Ex-URSS - Europa Central	7,0
Venezuela - América	11,8	Finlândia - ex- URSS	6,7
Singapura - Malásia	11,3	Golfo - Ásia	6,7
Argélia - Tunísia	10,8	Reino Unido - Irlanda	6,6
Brasil - América	10,7	Turquia - Médio Oriente	6,2
Noruega - Suécia	9,6	Ex-Jugoslávia-Europa Central	5,6
Espanha - Portugal	9,4	Singapura - Indochina	5,5
Grécia - Egipto	9,4	Finlândia - Noruega	5,4
Finlândia - Suécia	8,4	França - Marrocos	5,4
Tailândia - Indochina	8,4	Nigéria - África	5,2
Dinamarca - Suécia	8,4	Golfo - Índia	5,1
Equador - América	8,1	Áustria - Europa Central	5,1

Fonte: CEPII nº 71 (1998).

Atente-se agora nas relações comerciais entre países vizinhos exemplificadas no Quadro 3. As trocas entre a Austrália e a Nova Zelândia são quase vinte vezes mais importantes do que deviam ser se se considerasse o peso dos seus países no comércio mundial. No mesmo plano estão as relações comerciais entre Singapura e Malásia, entre Espanha e Portugal, ou entre o Reino Unido e a Irlanda (Freudenberg,1998). A mesma situação já não é tão evidente no tocante ao comércio entre outros países próximos como a Dinamarca e a Suécia, a Dinamarca e a Noruega, a Finlândia e a Noruega e também entre a Áustria e a Europa Central.

A distância geográfica funciona como factor impulsionador do comércio quando se está em presença de parceiros de comércio bilaterais. Por seu turno a distância geográfica também conduz à aglomeração de unidades económicas produtivas com reflexos quer a nível de desenvolvimento tecnológico, quer da produção de determinado tipo de bens. Por exemplo, se a distância acarretar acréscimo de custo dos produtos, pode acontecer que as empresas compradoras se sintam tentadas a instalarem-se próximo da empresa fornecedora.

Não carece de demonstração o facto da realização de comércio à distância originar custos diferentes e tendencialmente superiores aos que decorrem do comércio de proximidade. Estão neste caso os custos de transporte, os custos

relacionados com o tempo e os custos da não familiaridade (Linnemann, 1996), os quais podem inviabilizar muitas trocas ou obrigar à substituição de parceiros comerciais distantes com custos de produção inferiores por outros mais próximos mas com custos de produção mais caros ou mesmo a substituição de produtos por outros similares produzidos em países situados a menor distância geográfica.

Os custos de transporte são os que geralmente pesam mais na decisão das trocas, o que pode limitar o comércio entre países distantes a um conjunto de produtos mais restrito, especialmente àqueles produtos cujo transporte seja mais fácil de realizar, ou aqueles outros produtos que não podem ser substituídos por outros, cujo produtor se localiza mais próximo.

Contudo, os custos de transporte a que estão sujeitos os produtos trocados entre países fisicamente distantes não constituem condição impeditiva da realização de trocas entre tais países, não só em virtude do progresso nas comunicações e do crescente embaratecimento do transporte (entre 1920 e 1990 o custo do transporte marítimo baixou 70%, o aéreo 84% e as telecomunicações tiveram uma redução ainda mais expressiva (Fischer, 1998), mas também porque o comércio intra-firmas implica a crescente utilização do transporte de produtos de um local para outro e também devido ao comércio por compensação (*countertrade*), uma vez que a distância geográfica não assume aqui papel relevante.

Por outro lado há os chamados "custos de familiaridade", que Linnemann (1996) designou de custos de "horizonte económico" ou "distância psíquica", decorrentes do desconhecimento das leis, das instituições, dos hábitos e da língua dos outros países, que têm de ser necessariamente tidos em conta em qualquer análise de mercado, dado o seu significado nas relações de troca.

Outros autores, como Drysdale e Garnaut (1982) preferem apelidar os custos da não familiaridade de "resistência subjectiva ao comércio" em oposição ao da distância relativa de factores, que apelidam de "resistência objectiva".

Acrescem ainda os ambientes económicos, políticos, legais, sociais e culturais que são determinantes para qualquer empresa que pretenda colocar os seus produtos no estrangeiro e para garantir a sua receptividade e consumo (Viana, 1997).

Parece, pois, que os custos do comércio à distância podem ser condicionados não só pelos custos de transporte, mas também pelos "custos de não familiaridade" e ainda por outros que decorrem dos ambientes económico, político, legal, social e

cultural. Porém, enquanto os primeiros tendem a constituir um efeito impeditivo ou negativo, os restantes podem funcionar em sentido inverso, isto é, serem propiciadores do aumento das trocas entre países fisicamente distantes. Também no caso da proximidade geográfica podem anular os fluxos de comércio naturais.

Em síntese poder-se-á concluir que a proximidade geográfica funciona como factor indutor do comércio, especialmente porque evita os custos de transporte, que encarecem os produtos. Mas essa conclusão não abarca a generalidade das trocas, porque há parceiros geograficamente afastados que desenvolvem comércio intenso, como acontece entre os EUA e o Japão e entre os EUA e a China, neste caso com cada vez maior volume de trocas. A estas excepções acresce o caso que abordamos neste trabalho - as relações UE-América Latina e com maior significado UE-Mercosul - em que os factores históricos, culturais e linguísticos, adicionados ao conhecimento do meio ambiente (económico, político e social, especialmente) esbatem ou suplantam os custos da distância física, fazendo com que o comércio se desenvolva com forte intensidade.

#### **1.4.2. A distância geográfica e os factores históricos, culturais e políticos**

De entre os factores indutores das trocas acima referenciados fixemo-nos nos de natureza histórica, cultural e linguística, nas alianças ou inimizades políticas entre países, no Investimento Directo Estrangeiro (IDE) e nos laços monetários.

No que tange aos factores históricos a sua importância pode ser avaliada pelo exemplo das relações que existem entre a República Democrática do Congo (ex-Zaire) e a Bélgica onde a consideração do factor distância poderia levar a conclusões erradas, quer dizer, fazer admitir que a intensidade do comércio entre tais países seria diminuta. Contudo, o parceiro com quem aquele pobre país africano<sup>2</sup> realiza mais trocas é a Bélgica, sua antiga potência colonizadora, que lhe está fisicamente muito distante. Neste caso a língua figura nas heranças da colonização Belga e desempenha papel relevante nos laços comerciais entre os dois países, tornando irrelevantes os custos de transporte.

A distância física não é factor exclusivo para o incremento das trocas entre dois países ainda por outros motivos. Com efeito, os laços linguísticos e outros laços históricos e culturais assumem particular importância no comércio internacional. É o caso, por exemplo, das ligações comerciais que permanecem entre os países que foram colonizados e os seus ex-colonizadores. Para alguns países, apesar de fisicamente afastados, o facto de partilharem a mesma língua tem um efeito idêntico ao de possuírem uma fronteira comum, daí resultando elevado fluxo de comércio.

Um dos exemplos apontados para salientar os laços linguísticos e políticos como impulsionadores do comércio é o caso das federações de províncias canadianas e norte-americanas. Frankel (1997) aproveita este caso para prever que a União Europeia após a união política multiplicará por 21 o comércio no seu interior.

O comércio que a Espanha, a Alemanha e a Itália têm desenvolvido crescentemente com a Argentina e com o Brasil também decorre dos laços que ligam as colónias de emigrantes daqueles países europeus no Mercosul, para além daqueloutro comércio que é consequência dos investimentos ibéricos na mesma região, os quais reforçam a ideia de que há factores que suplantam em muitos casos o factor distância geográfica.

---

<sup>2</sup> O Congo-Zaire é um dos países mais ricos em recursos, os quais têm sido mal utilizados

A este propósito atente-se na opinião de Bhagwati, (1992, 1993a) e Panagariya (1995), os quais discordam do papel geralmente atribuído à proximidade geográfica e afirmam que a explicação para a concentração observada se deve à existência de acordos de comércio discriminatório e que na sua ausência, alguns países realizariam mais comércio com outros países geograficamente mais afastados. É o que pode significar o facto de existir comércio intenso entre alguns países distantes, mas que mantêm ligações estreitas desde o tempo da colonização, como é o caso de países europeus com países da África e da América Latina, onde os países ibéricos se incluem.

As inimizades entre países também são factores determinantes do volume das trocas, como prova a animosidade histórica entre a Índia e o Paquistão, países contíguos e com uma extensa fronteira comum, mas cujo comércio bilateral é 70% inferior ao de quaisquer outras economias identicamente posicionadas. Este facto serviu a Bagawati (1992, 1993a) para pôr em causa o factor proximidade como gerador de comércio entre os países.

Os efeitos produzidos pelas alianças políticas entre países, pelas guerras e pelas relações coloniais são também significativos. Assim, no respeitante ao comércio que realizam entre si, as trocas são na generalidade mais elevadas entre países aliados e muito reduzidas entre países efectiva ou potencialmente adversários. O caso da criação da área de comércio livre entre os EUA e Israel e o comércio que desse facto deriva, ilustra o referido efeito comercial que as alianças militares podem gerar. Na América Latina, o Brasil e a Argentina, cuja rivalidade chegou a gerar tensões e escaramuças significativas antes do estabelecimento de acordos comerciais que conduziram à criação do Mercosul e a outras políticas concertadas, é outro exemplo da importância que as alianças podem ter na dinamização das trocas.

O papel do Investimento Directo Estrangeiro, a que se faz referência mais pormenorizada no capítulo 2.3.2, assume importância crescente no comércio internacional, quer no respeitante às trocas no interior dos blocos regionais, quer entre países pertencentes a blocos diferentes, independentemente da distância física que os separa. O IDE consiste, essencialmente, na transferência para outro país, dito país de acolhimento, de capital financeiro, tecnologia, know-how, técnicas de gestão e acesso a mercados externos (Romão, 1997), do que decorre dar origem a fluxos comerciais, designadamente entre o país de origem do investimento e o

país de destino e vice-versa, o que cria uma elevada interdependência comercial, qualquer que seja a distância física a que se encontrem. Aliás, uma das características do IDE é não ter pátria nem conhecer fronteiras e movimentar-se em função do rendimento que possa obter, sem olhar à distância física. Tais particularidades, aliadas à sua estreita ligação ao comércio internacional, constitui um factor determinante no desenvolvimento do comércio entre países e regiões. Esse facto levou a que (Frankel, 1997) considerasse que, por cada aumento de 1% no stock de IDE se verifica um aumento de 0,17% de exportações.

A estabilidade cambial na relação entre as moedas de dois ou mais países é outro factor que leva ao incremento das trocas bilaterais, na medida em que reduz os custos de realizar negócios, designadamente os custos cambiais e os custos de cobertura do respectivo risco, para além da confiança que lhe está associada. É o caso da moeda chinesa que estando indexada à moeda norte-americana gera maior fluxo de comércio entre os dois países, apesar do seu afastamento geográfico. No caso da existir uma moeda única, como acontece com o euro entre 12 membros da UE, acresce ainda a vantagem da comparabilidade de preços, que é significativa.

Assim, os custos de transporte e de tempo originados pelas distâncias físicas podem ser anuladas pela proximidade que os laços e afinidades proporcionam.

Compreende-se, por consequência, que o factor familiaridade, enquanto elo de aproximação dos povos exerça uma forte pressão para que o comércio seja preferencialmente concentrado entre países com maiores afinidades, muitas delas sem qualquer relação com proximidade geográfica.

Neste sentido, os laços que ligam a Europa Comunitária à generalidade dos países da América Latina têm funcionado como motor das relações comerciais entre os países dos dois continentes e servem para minimizar ou mesmo suplantar tanto os custos de transporte como outros custos de natureza político-legal.

No caso concreto do incremento das relações comerciais entre a União Europeia e a América Latina verificado na última década, deve considerar-se que tal evolução não pode ser dissociada dos laços históricos, culturais e linguísticos que unem os povos de ambos os continentes, nem dos investimentos vultosos realizados pelos países comunitários naquela região, também em grande medida propiciados pela língua, que torna mais fácil a respectiva comunicação.

Podemos concluir, por consequência, que apesar da distância geográfica entre dois países ou entre duas regiões constituir um obstáculo à integração

económica e ao desenvolvimento das trocas, especialmente quando estão em causa custos de transporte, há outros factores de idêntica relevância, mas que podem actuar em sentido oposto, facilitando as trocas e não impedindo a integração económica. Estão neste caso os laços históricos e as afinidades linguísticas e culturais, que ligam vários países comunitários às suas ex-colónias da América Latina, daí resultando intensos fluxos financeiros e comércio, o que provoca um forte interesse em aprofundar as negociações com vista ao estabelecimento de uma área de comércio livre.

## **Capítulo II - AS DUAS VAGAS DO REGIONALISMO**

## **2.1. Antecedentes da primeira vaga**

Não se pode afirmar que a integração económica seja um fenómeno exclusivo do pós - Guerra e muito menos que seja um acontecimento singular do século XX, como por vezes se confunde. Com efeito, o mundo foi palco de manifestações do mesmo fenómeno, designadamente no século XIX, tendo já então a Europa desempenhado um papel de relevo.

Assim, se retrocedermos no tempo, concluiremos que em consequência da revolução industrial e dos avanços tecnológicos que lhe estiveram associados, se verificou já no século dezanove uma grande fluidez do comércio entre os países, levando-os a cooperar mais estreitamente, quer sob a forma de uniões aduaneiras, quer sob a forma de acordos bilaterais.

Concretamente no que respeita à Europa verificaram-se dezasseis casos de constituição de uniões aduaneiras entre 1812 e 1914, sendo de salientar a criação do *Zollverein*, já em 1833, integrando dezoito Estados alemães que estabeleceram uma pauta comum em relação a países exteriores (Porto, 2001). Além da Alemanha, foram protagonistas daquela integração na Europa, entre outros países, a Áustria, a Dinamarca, a Suíça e a Itália (Mansfield, 1999).

A atracção pela integração económica, ou pela forma mais perfeita e avançada da cooperação económica, como também por vezes é designada esta aproximação entre os países, prosseguiu na primeira década do século XX, altura em que a Inglaterra chegou a ter acordos bilaterais com 46 outros países, a Alemanha com 30 e a França com mais de 20. De acordo com Irwin (1993), que classifica a época como de “bilateralismo progressivo”, tais agrupamentos foram muito úteis para a abertura do sistema do comércio internacional.

A I Guerra Mundial viria a quebrar o desenvolvimento dos agrupamentos regionais de comércio, embora não tivesse impedido o seu regresso logo após o fim do conflito. As manifestações de regionalismo que se lhe seguiram foram acompanhadas de uma maior discriminação, que se revelou altamente prejudicial para as relações comerciais e políticas. Por via disso, Mansfield (1999) afirma que os acordos regionais de comércio também terão contribuído para a instabilidade política desde o princípio até ao fim do período que mediou as duas guerras.

Os agrupamentos formados no período entre guerras caracterizaram-se pelo seu elevado grau de preferência, na medida em que, ou foram criados com a

finalidade de consolidar impérios – caso das uniões aduaneiras francesas formadas com os membros do seu império em 1928 e da *Commonwealth*, da Grã-Bretanha, em 1932 (Pollard,1974) – ou foram estabelecidos entre Estados poderosos – casos da Hungria, Roménia, Jugoslávia e Bulgária - que negociaram tarifas preferenciais com outros países para produtos agrícolas.

No tocante às relações de preferência de tipo colonial levadas a cabo principalmente pela Grã-Bretanha e pela França, eram caracterizadas essencialmente pela troca de produtos agrícolas e matérias-primas importadas das ex-colónias por produtos manufacturados de maior valor acrescentado, exportados pelos países ex-colonizadores. Podemos perceber a sua expressão e grau de desenvolvimento pela leitura do Quadro 4:

**Quadro 4**

**Quota de comércio dentro dos impérios (1929 e 1938, %)**

Comércio de	Quota de	Importações		Exportações	
		1929	1938	1929	1938
Reino Unido	<i>Commonwealth</i> e colónias	30,2	41,5	44,4	49,9
França	Colónias e protectorados	12,0	27,1	18,8	27,5
Bélgica	Congo Belga	3,9	8,3	2,6	1,9
Holanda	Territórios ultramarinos	5,5	8,8	2,6	1,9
Portugal	Territórios ultramarinos	7,9	10,2	12,7	12,2

Fonte: Liga das Nações (Melo, 1993)

Com referência ao período considerado (1929, 1938), o Quadro 4 demonstra com clareza o grau de preferência crescente do comércio entre os impérios coloniais e os seus territórios ultramarinos, donde se pode concluir “a contrario”, que foi bastante reduzido o volume de trocas com o resto do mundo. O caso do Reino Unido é o mais significativo porque para além do acentuado aumento das importações entre 1929 e 1938, de 30,2% para 41,5% da produção das suas colónias, exportou para tais países 44,4%, em 1929, e quase 50%, em 1938, do total da sua produção. Quanto à França, o comércio com as suas colónias também teve grande significado: as importações aumentaram 19 pontos percentuais entre 1929 e 1938, ao passarem

de 12% para 27,1% e as exportações cresceram cerca de 9 pontos percentuais. Menos representativo foi o comércio entre a Bélgica e a sua colónia africana, o então Congo Belga e o de Portugal com as suas possessões de além-mar. Portugal importou cerca de 8% e 10% em 1929 e 1938, respectivamente e exportou mais de 12%, nos mesmos períodos.

Nesta época, o factor distância e os inerentes custos de transporte - mais caros que actualmente - não foram impeditivos do elevado fluxo de comércio entre países distantes, porque os laços históricos, a língua e outras afinidades já desempenhavam um papel relevante nas suas relações comerciais.

Segundo Martins (2000), as tentativas de reforço de laços comerciais entre as nações eram, então, fundamentalmente bilaterais e geravam movimentos de desvio de comércio insusceptíveis de contribuir para uma mais racional afectação dos recursos produtivos.

Enquanto na Europa e durante o mesmo período, se pode destacar um acordo multilateral de comércio preferencial - Acordo de Roma, de 1934 - englobando a Áustria, Hungria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Luxemburgo, Países Baixos, Noruega e Suécia, fora da Europa, os EUA estabeleceram cerca de 24 acordos comerciais bilaterais em meados dos anos 30, muitos dos quais com países da América Latina (Mansfield, 1999).

Em geral os acordos de comércio preferencial deste período eram caracterizados por um elevado proteccionismo, o que acabaria por constituir uma das causas da guerra de 1939-1945.

De entre outros factos que marcaram o período de 1929 a 1938 destacam-se também (1) a crescente diminuição da produção industrial, como consequência dos fortes nacionalismos e (2) o “crash” da Bolsa de Nova Iorque de 1929, que provocou a ruptura dos pagamentos internacionais. A crise económica de 1929 marcou a derrocada da ordem comercial liberal e o período que se lhe seguiu, até 1939, foi caracterizado pelo desenvolvimento de várias formas de guerra comercial, inclusive com os EUA, onde vigorou a mais proteccionista das leis a partir de 1930 – a lei *Smooth-Hawley*<sup>3</sup> (Khavand, 1995). De acordo com a referida lei, inicialmente destinada a proteger a agricultura norte-americana, os direitos aduaneiros médios

---

<sup>3</sup> A Lei Smooth-Hawley foi aprovada no tempo do Presidente Hoover e visava inicialmente proteger a agricultura norte-americana da concorrência externa, mas depois tornou-se extensiva à importação de produtos manufacturados

dos EUA atingiram 59% em 1932, um nível jamais atingido até então (Salvatore, 1998).

Aquela política comercial americana, caracterizada pelo aumento das tarifas, não só provocou forte redução nas exportações europeias, como fez aumentar os efeitos da depressão sobre o velho continente. No caso do Reino Unido, berço do livre cambismo, verificou-se um aumento das tarifas a partir de 1932, acompanhado de outras iniciativas proteccionistas de índole monetária, factos que não tardaram a desencadear reacções por parte de outros países, nomeadamente da França, Suíça, Canadá e Austrália, os quais passaram a subvencionar as suas exportações ao mesmo tempo que contingentavam as importações. A evolução das restrições tarifárias pode ser avaliada através da análise do aumento das tarifas aplicadas aos produtos importados por alguns países europeus, constantes do Quadro 5.

#### Quadro 5

##### Níveis de tarifas em países europeus seleccionados (1913-1931, %)

Países	Géneros alimentícios			Produtos manufacturados		
	1913	1927	1931	1913	1927	1931
Alemanha	21,8	27,4	82,5	10,0	19,0	18,3
França	29,3	19,1	53,0	16,3	25,8	29,0
Itália	22,0	24,5	66,0	14,6	28,3	41,8
Bélgica	25,5	11,8	23,7	9,5	11,6	13,0
Áustria	29,1	16,5	59,5	19,3	21,0	27,7
Jugoslávia	31,6	43,7	75,0	18,0	28,0	32,8

Fonte: Melo (1993)

É possível verificar o aumento significativo das tarifas utilizadas pela generalidade dos países europeus para os géneros alimentícios e para os outros produtos manufacturados, com especial destaque para as tarifas da Alemanha e da

Jugoslávia. Quanto aos géneros alimentícios, o acréscimo das tarifas aplicadas por aqueles dois países entre 1913 e 1931 foi muito acentuado. Com efeito, no caso da Alemanha a tarifa passou de 21,8% em 1913 para 82,5% em 1931. Na Jugoslávia, as tarifas subiram de 31,6% para 75% no período considerado. Relativamente aos direitos que recaíam sobre os produtos manufacturados os aumentos também foram significativos: as taxas subiram de 16,3% para 29,0% na França e de 14,6% para 41,8% na Itália entre os anos de 1913 e 1931. Os poucos casos em que se verificaram algumas reduções nas tarifas sobre os géneros alimentícios entre 1913 e 1927 não constituem expressão face aos aumentos das tarifas aplicadas pela quase totalidade dos países.

De acordo com Melo (1993), mesmo em 1927, quando muitas proibições e restrições do período da guerra já haviam sido eliminadas, as tarifas encontravam-se mais elevadas que anteriormente, principalmente para os produtos manufacturados.

Para Khavand (1995), o recurso àquele verdadeiro arsenal proteccionista, conjugado com a existência de blocos de comércio discriminatório e com agrupamentos bilaterais proteccionistas, levou à redução acentuada do volume de trocas internacionais que, em valor, se reduziram para menos de metade, num período de 10 anos (55,2 biliões de dólares em 1929 para 24,3 biliões em 1939). Ainda para o mesmo autor, aquelas políticas de “egoísmo sagrado” que foram executadas durante o período entre as duas guerras apenas serviram para aumentar a crise económica então existente.

As referidas situações constituíram um verdadeiro drama, razão pela qual, desde então o fantasma do “período entre as duas guerras” não mais deixou de assombrar a mente de muitos e de perseguir o universo das trocas internacionais, segundo assinala Khavand (1995).

A grave situação económica que caracterizou o período assinalado fez com que mesmo antes de finalizar a segunda guerra mundial, os EUA e os seus aliados, Reino Unido e França, tivessem acordado em dar início a negociações com o objectivo de fazer regressar o sistema de trocas livres internacionais, no qual poderiam participar todos os Estados, grandes e pequenos, vencedores e vencidos. Importava, desde logo, evitar novas crises, as quais poderiam conduzir a novos conflitos, quer comerciais, quer bélicos como o que então se vivia.

Essas negociações haveriam de conduzir no ano de 1945, depois de alguns atrasos decorrentes da rejeição da Carta de Havana<sup>4</sup> pelo Congresso dos EUA, à assinatura, a título provisório, do *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), destinado a promover o comércio mundial.

O GATT seguiu-se à assinatura, ainda em 1944, dos acordos de *Bretton Woods*, que criaram o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), actualmente Banco Mundial e viria a manter-se em vigor até ser criada a Organização Mundial do Comércio (OMC) em Janeiro de 1995.

---

<sup>4</sup> Documento elaborado pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas em 1945, que instituía uma Organização Internacional de Comércio, com um programa de acção de grande amplitude, caracterizado por ter como objectivos realizar o pleno emprego (indispensável para a paz mundial) e desenvolver o comércio internacional com a consequente retoma da produção.

## **2.2. Causas político-económicas do regionalismo**

São várias e muitas vezes diferentes as razões que levam os países a integrarem-se economicamente, dependendo dos objectivos que pretendem alcançar. São também vários os riscos e os benefícios que decorrem do processo de integração, assim como também não são coincidentes na literatura as opiniões sobre os motivos e efeitos do regionalismo.

Em geral, o objectivo primeiro de todo o processo de integração económica é o de promover as trocas comerciais entre países através da redução ou da eliminação de tarifas ou de outras barreiras impeditivas do comércio. O aumento das trocas proporciona benefícios de eficiência e encoraja a especialização da produção, de acordo com o princípio das vantagens comparativas, ao mesmo tempo que faz aumentar a quantidade de bens disponíveis.

As razões que estiveram na base da primeira vaga do regionalismo - que decorreu desde o final da segunda guerra mundial até meados da década de oitenta do século passado - não foram as mesmas que justificaram o surgimento da segunda vaga, apesar de em ambas sobressaírem elementos de natureza económica e política. A primeira vaga foi assinalada pela criação da Comunidade Económica Europeia (CEE), pela *European Free Trade Association* (EFTA), pelo Conselho de Auxílio Económico Mútuo (COMECON) e por um conjunto vasto de blocos regionais de comércio compostos por países em desenvolvimento (PVD) que se formaram, quer em resposta ao cenário da guerra-fria e à descolonização precipitada que se seguiu à II Guerra Mundial, quer em razão do surgimento de um acordo multilateral de comércio, onde pontificavam os países mais avançados, o que acarretava efeitos económicos e políticos.

Na Europa de Leste, a criação do COMECON não passou de uma tentativa da União Soviética para promover a integração económica entre os seus aliados políticos tendo em vista alimentar e desenvolver as indústrias locais e, dessa forma, limitar a dependência económica relativamente ao Ocidente. Tais objectivos não foram plenamente atingidos, pelo que não se verificou que o COMECON tivesse contribuído para aumentar o bem-estar dos países participantes, o que levou Pomfret (1988) a concluir que aquele agrupamento se caracterizou por ser desviador de comércio.

Os PVD que participaram na formação de agrupamentos regionais de comércio com vista a reduzir a sua dependência económica e política relativamente aos países industrializados avançados adoptaram uma estratégia de substituição das importações através do desenvolvimento das indústrias nacionais - uma característica da integração dos PVD nos anos 60. Ao ser uma visão voltada para o interior, criou algum desvio de comércio e conduziu a alguns conflitos, não só por causa da distribuição dos custos e dos benefícios decorrentes da integração regional, mas também pela forma de distribuir as respectivas indústrias pelos países membros, como foi o caso da América Latina.

Entre as razões que estiveram na origem desta primeira vaga de regionalismo - e que ainda se mantêm - sobressai a segurança que um agrupamento regional pode trazer a alguns países. Frankel (1998) afirma mesmo que alguns países continuam a ver os acordos de comércio como fornecedores de suportes para alianças estratégicas e, por isso, implicitamente tomam parte em “agrupamentos de segurança”.

Também o desejo de acabar com rivalidades políticas tradicionais entre Estados foi uma força que levou ao sucesso de vários agrupamentos económicos regionais, tanto na primeira como na segunda vaga do regionalismo. No tocante à primeira vaga do regionalismo, o caso europeu é um exemplo paradigmático, visto que um dos objectivos principais, senão mesmo o mais importante, foi acabar com a rivalidade histórica entre a França e a Alemanha. Na Ásia, a *Association of South East Asian Nations* (ASEAN) foi constituída no período mais agudo da guerra do Vietname, com vista a preservar a estabilidade política contra a ameaça comunista. Relativamente ao regionalismo mais recente, a necessidade da resolução de conflitos militares na América Latina fornece mais um exemplo deste tipo de motivações para a integração. É o caso do Mercosul que também procurou pôr fim às disputas fronteiriças entre o Brasil e a Argentina. Por sua vez, na região Ásia-Pacífico, a *Asia Pacific Economic Co-operation Forum* (APEC) constitui um forte travão ao risco de conflitos intra-asiáticos e trans-pacíficos, que estiveram latentes durante bastantes anos. Neste sentido pode concluir-se, na linha de Bergsten (1999), que os agrupamentos regionais de comércio também são motivados por preocupações prioritárias de segurança nacional.

Os agrupamentos regionais de comércio têm também sido usados com regularidade crescente para ajudar a iniciar e a consolidar reformas políticas e

económicas dos futuros membros, que de outro modo não seriam de fácil implementação. Portugal, que passou por alguma turbulência política antes da adesão à UE, é um exemplo. O México foi outro país cuja adesão ao NAFTA teve motivações políticas: ajudar a completar reformas políticas internas e a torná-las de mais difícil reversão. Para a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) (1995) a maior parte da centena de acordos regionais actuais ou anteriores resultaram de iniciativas políticas, não apenas com vista à implementação ou consolidação de reformas políticas, mas também visando reformas de natureza económica.

Um outro motivo que leva os países a participarem em agrupamentos económicos, principalmente a partir do final dos anos 80, é o acesso a mercados com maior dimensão. Assim, os países mais pequenos vêm os acordos comerciais com parceiros comerciais maiores como uma maneira de facilitarem o seu acesso a esses mercados, como foi o caso do *Canada-U.S. Free Trade Agreement* (CUSFTA) e mais tarde do NAFTA, que possibilitou que o México tivesse acesso aos mercados dos EUA e do Canadá. Mais recentemente, na Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), vários pequenos países da América Latina vêm uma porta de entrada para o mercado norte-americano.

Segundo Hufbauer (1998), os agrupamentos formados a partir dos anos 1980 tendem a ser mais pragmáticos, tanto no que respeita à abertura dos mercados a produtos e a serviços externos, como no estabelecimento de planos de acção credíveis, como componentes de uma ampla reforma económica.

Por outro lado, os modernos agrupamentos regionais tendem a cobrir o comércio de todos os produtos industriais e alguns produtos agrícolas e procuram a eliminação de restrições quantitativas e outras barreiras não tarifárias.

Há autores que interpretam a expansão da segunda vaga do regionalismo como uma resultante do fim da guerra-fria, que opunha os países ocidentais da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) aos países comunistas do Pacto de Varsóvia. Por isso recordam que não foi por coincidência que, por exemplo, os acordos preferenciais entre a UE e a EFTA, por um lado e entre a UE e vários Estados da órbita da ex-URSS, por outro lado, tenham sido concluídos apenas depois do fim da guerra-fria e do colapso do Pacto de Varsóvia.

Mas há também autores que argumentam que a erosão da hegemonia dos EUA estimulou o crescimento do número de acordos de integração (Mansfield,

1998), enquanto outros consideram que na criação de acordos regionais não faltaram considerações de ordem tática, consubstanciadas em esforços tendentes a utilizar esses acordos para influenciar negociações multilaterais subsequentes, designadamente na área dos serviços, como foi o caso do CUSFTA e do NAFTA, nos quais os EUA desempenharam o papel principal.

Um outro factor que segundo alguns autores também contribuiu para a mais recente vaga de regionalismo, foi a possibilidade de virem a falhar as negociações do Uruguay Round. Os acordos regionais serviram então como alternativa a um cenário multilateral.

A proliferação de barreiras não tarifárias, principalmente a partir dos anos 70, ao constituir o que foi designado neo-proteccionismo, é também considerado motivo para o aumento do número de acordos regionais de comércio, na medida em que defendiam os países integrados contra tais barreiras, pelo menos nas trocas com os seus parceiros do agrupamento.

Uma outra ordem de motivações é o Investimento Directo Estrangeiro. Ao procurarem a integração e a ampliação dos seus mercados internos os países pretendem atrair investimentos estrangeiros de forma mais intensa e duradoura, porque os investimentos são muito disputados no sistema internacional. Os riscos do IDE são minimizados quando os países de destino fazem parte de um agrupamento económico, pelo que estes países maximizam as oportunidades dentro dos agrupamentos.

Jung (1998) vê nas questões sociais uma das causas do regionalismo recente. Na sua perspectiva, com a ascensão do capitalismo globalizado, o Estado nacional parece ter perdido algo da sua eficácia em gerar emprego e rendimento para as suas populações e a integração regional surge como defesa contra os movimentos voláteis do capital. Assim, ao integrarem-se com os seus vizinhos, os Estados nacionais procuram salvaguardar a sua indústria das turbulências do ambiente económico externo. É o caso do controlo da mão-de-obra interna e externa ao agrupamento. A mão-de-obra interna pode ser controlada, apesar da sua mobilidade intra-regional. No que diz respeito à mão-de-obra que provém do exterior só será aceite a necessária ao agrupamento.

O fenómeno da globalização da economia é uma das causas que Fischer (1998) invoca para o regionalismo dos anos 80. Segundo o autor, ao mesmo tempo

que acelerava o processo de globalização, também os acordos comerciais regionais ganhavam impulso em todas as regiões do mundo, envolvendo economias de todos os níveis de desenvolvimento. Para este autor o surgimento da APEC fez com que, virtualmente, todos os membros da OMC passassem a participar em pelo menos um acordo regional com a finalidade de fazer progredir a liberalização regional do comércio e dos serviços. Assim, conclui que o mundo viveu um processo de fusão (a globalização) que gerou um outro de fractura.

Para Peña (2000) o regionalismo na sua expressão comercial e económica é parte de processos mais amplos orientados para gerar espaços de paz, de estabilidade política e de democracia.

Em síntese poder-se-á concluir que a segunda vaga do regionalismo teve na sua génese um conjunto heterogéneo de factores que se complementam. Assim, (1) emergiu com o despertar do fim da guerra-fria e das suas consequências quanto às alterações de poder entre os Estados e às relações de segurança; (2) foi um dos efeitos do sucesso da UE e (3) foi também originado pela insatisfação então sentida pela demora na conclusão das negociações do Uruguay Round. Por fim, a segunda vaga contou com a “conversão” dos EUA aos ideais do regionalismo (Mansfield, 1999), o que constituiu um factor adicional da sua dinamização em todo o sistema internacional.

### **2.2.1. O impacto do projecto europeu**

A formação dos agrupamentos regionais de comércio tem sido um fenómeno que tem despertado a atenção e a curiosidade de académicos, políticos e governantes. Contudo, quando se fala de tais agrupamentos associámo-los, quase sempre, ao regionalismo que se desenvolveu a seguir à II Guerra Mundial. De entre as várias experiências sobressai a realizada por alguns países da Europa Ocidental – o também denominado regionalismo europeu.

Aquela tendência resulta, por um lado, do êxito que constituiu a experiência europeia, em contraste com a generalidade das tentativas então encetadas por outros países, as quais ou fracassaram ou não atingiram os fins inicialmente propostos.

Também parece ser comumente aceite o facto de que o “animus” das forças que estiveram na origem da constituição do bloco de integração regional europeu foi, por um lado, a necessidade de reunir politicamente a Europa e, por outro lado, a vontade de realizar a paz permanente. Daí a referência de Agraa (1997), ao considerar que a CEE/UE “foi o primeiro e mais influente de todos os projectos de integração existentes”.

O Tratado de Roma, que em 1957 instituiu a Comunidade Económica Europeia (CEE), constituiu um marco de importância relevante na história contemporânea do velho continente e do mundo, num processo de integração crescente, cujas consequências não podem ainda ser completamente apreendidas.

Com efeito, apesar de alguns avanços e recuos, mesclados com crises e indefinições, a CEE/UE foi evoluindo e consolidando-se ao longo dos seus mais de 40 anos de existência. As suas alterações mais profundas ter-se-ão iniciado já nos anos 80 com a assinatura do Acto Único em 1986, que abriria o caminho para a criação do Mercado Único e para a institucionalização da União Europeia (UE), seis anos depois. Foram estes avanços do maior e mais bem sucedido bloco regional de comércio que haveriam de fazer com que a Europa comunitária fosse novamente, a exemplo do que já tinha ocorrido quando se constituiu, uma mola impulsora de profundas mudanças no plano económico em todos os continentes.

As modificações por que passou a Comunidade Europeia não se limitaram ao aspecto meramente económico. A sua consolidação também se tem feito através do aumento do número de países membros. A última década foi muito fértil não apenas quanto ao alargamento, mas também quanto aos avanços em sectores de importância vital para a consolidação da união económica e para proporcionar

condições conducentes a uma eventual união política, de que se destacam a união monetária e a política de segurança e de defesa comum.

A primeira vaga de regionalismo levou a que, nos anos que se seguiram à criação da CEE (doravante designada por UE), tivessem proliferado os acordos regionais de comércio (Ornelas, 1998), principalmente na América Latina, na Europa e na África e também na Ásia, embora nesta região o processo não tivesse sido tão marcante.

Por seu turno, o aprofundamento da integração europeia teve repercussões em várias zonas do globo, tendo-se assistido ao despontar de uma nova vaga de integração económica, que se convencionou chamar de segundo regionalismo, em contraponto ao designado primeiro regionalismo que irrompeu na década de 60, também em resposta à constituição da Comunidade Económica Europeia, em finais da década 50.

A segunda “onda”, que surgiu nos anos 80 estendeu-se à América do Norte e transbordou para o Pacífico, chegando à Ásia. Os EUA pugnavam pelo multilateralismo e viam a integração económica como um sério entrave ao livre comércio mundial. Mas o regionalismo surgiu com tal vigor que levou, numa primeira fase, à criação de uma área de comércio livre entre os EUA e o distante Israel em 1985. Depois, em 1987, aconteceu a criação de uma área de comércio livre entre os EUA e o Canadá, a qual, decorrido pouco tempo, se tornou extensiva ao México, dando origem ao NAFTA. Finalmente, a vaga atingiu o Pacífico alimentada pelos EUA, agora convertidos ao regionalismo e, por isso, também interessados em criar uma área de comércio livre entre o NAFTA e outras relevantes economias banhadas pelo Pacífico, através da APEC.

Na América do Sul, onde a experiência com a primeira vaga do regionalismo tinha deixado algumas sequelas em consequência das políticas proteccionistas que a acompanharam, a segunda vaga também se fez sentir, designadamente com a constituição do Mercosul e do Pacto Andino, ambos na década de 90.

A opinião de alguns autores é a de que o ressurgimento do regionalismo nos anos 80 tinha como finalidade contrabalançar o crescente peso europeu no comércio internacional e o proteccionismo do seu mercado decorrente do processo de aprofundamento económico e político.

Importa então questionarmo-nos sobre o papel da UE para o surgimento das duas vagas do regionalismo. Mercê da sua longevidade, do seu aprofundamento e

sucesso e, também, da flexibilidade que lhe tem permitido ultrapassar algumas crises, a integração europeia foi e continua a ser olhada com um misto de curiosidade, de admiração e de receio, ao mesmo tempo que tem influenciado e servido de exemplo e de guia para os muitos projectos de integração.

Compreende-se que LeClair (1997), ao analisar o eventual alargamento do NAFTA ao Chile e a formação de uma *Pan - American Free Trade Area* que envolveria metade do hemisfério e seria o maior bloco de comércio do mundo, refira que “a história da União Europeia, o melhor sucedido dos agrupamentos regionais, se mantém em contraste com as desiludidas experiências de aproximadamente outras duas dúzias de áreas de comércio livre que se foram constituindo ao longo dos anos”. O autor estava a referir-se ao denominado primeiro regionalismo e de uma forma particular ao que não teve sucesso na África e na América Latina. Afirma ainda aquele autor que a UE é não só o mais amplo e mais complexo dos agrupamentos regionais de comércio como é, de longe, o mais ambicioso; distinto dos agrupamentos da América do Norte, da América Latina, da África e do Sudeste asiático, a União Europeia ultrapassou o modelo do simples mercado comum.

Por seu turno, corroborando a ideia de que a integração europeia constitui um verdadeiro referencial no panorama da associação de países com vista à dinamização do comércio internacional através da eliminação de barreiras aduaneiras e outros obstáculos à livre circulação de bens, Wallace (1994) refere que a integração na Europa Ocidental representa a única experiência na integração formal institucionalizada acima dos Estado-nação que sobreviveu e se reforçou desde os dias de optimismo do início dos anos 60 até ao presente. O mesmo autor vai mais longe sobre o papel da UE no que tange ao seu desempenho e ao exemplo que pode constituir para todos quantos encaram o regionalismo como uma forma de proporcionar o bem-estar e/ou como uma das etapas para alcançar o multilateralismo comercial. Depois de afirmar que a Comunidade Europeia constitui o mais antigo e o mais desenvolvido exemplo da integração regional institucionalizada, o autor insiste em classificar a UE como um exemplo, mas um exemplo único da integração internacional que os estudiosos possuem para se guiarem. Citando Haas (1961), afirma que nos anos 60, a integração europeia foi considerada o modelo que outros tentaram seguir e ao redor do qual foram construídas teorias sobre a integração, com a intenção de virem a ter aplicação universal.

Esta opinião parece-nos, por si só, bem demonstrativa do papel relevante que a integração europeia desempenha no panorama da integração económica mundial, servindo não só de exemplo, mas também de autêntico laboratório onde vão sendo ensaiadas, pela primeira vez, algumas experiências de integração económica em novos domínios. Higgot (1998) refere que "sob qualquer julgamento, a UE é a organização mais institucionalizada do mundo".

Na linha de Wallace, é pertinente recordar que Agraa (1997) considera que a UE foi um dos principais estimulantes da formação do agrupamento comercial regional norte-americano, o NAFTA, no qual participa a maior economia mundial – EUA – em conjunto com duas outras mais pequenas - Canadá e em especial o México.

Por seu turno Winters (1993), embora colocando algumas reservas quanto à forma de actuação da Comunidade e alertando para o facto de ela olhar muito para o seu interior, o que acarreta prejuízos tanto para si própria como para o resto do mundo<sup>5</sup>, considera a integração europeia um êxito e o seu sucesso em termos de sobrevivência institucional e crescimento, tanto de alargamento como de aprofundamento, impressionante.

No comentário que faz, no mesmo livro, ao artigo de Winters, Sapir (1993), afirma que a UE não é só o principal exemplo de integração Norte-Norte mas também – desde a adesão da Grécia, Portugal e Espanha – o único caso de integração Norte-Sul. Ora, mais uma vez a integração europeia é referenciada pelo seu carácter inovador, o que constitui uma forma de fortalecer a sua condição de verdadeiro farol, qual sinal de que é possível avançar no aprofundamento da integração.

Sapir (1993) afirma ainda que a tendência para concentrar a atenção no regionalismo é largamente devida à experiência europeia dos últimos quarenta anos, apontando como razões para tal juízo a evolução da integração europeia desde a fase de união aduaneira até ao mercado interno e a rede de acordos que a UE teceu ao longo dos anos, com os vizinhos do Norte (EFTA), do Sul (países do Mediterrâneo e ACP<sup>6</sup>) e do Leste (PECOs<sup>7</sup>). O autor salienta que a integração europeia é um exemplo perfeito de integração natural, exemplificando com a sua

---

<sup>5</sup> A título de exemplo, o autor menciona o atraso tecnológico da Europa e as restrições que a integração terá provocado no comércio mundial.

<sup>6</sup> Países da África, Caraíbas e Pacífico (ACP)

<sup>7</sup> Países da Europa Central e Oriental (PECOs)

condição de criadora de comércio (com excepção do sector agrícola) e com o facto de não perturbar os fluxos de comércio tradicionais.

Por seu turno Fawcett (1997) começa por assinalar o ressurgimento do regionalismo dos anos 80, altura em que as velhas organizações regionalistas foram revigoradas, outras foram criadas e se fortaleceram os acordos regionais. Depois, a autora refere que o Acto Único Europeu de 1986 foi decisivo para aquela segunda vaga regionalista. A autora refere que o impacto do projecto europeu pode ser claramente visto em agrupamentos como a União Árabe Magreb, o Pacto Andino, o Mercosul e a ASEAN.

A Comissão Europeia (1995) salienta aquele impacto quando alude a que o modelo europeu se provou uma referência inevitável para praticamente todas as iniciativas regionais. O presidente da Comissão, Romano Prodi<sup>8</sup>, insistiu em que “a experiência de construção da União Europeia, processo que pode, ocasionalmente, parecer demorado e laborioso, constitui um exemplo, um modelo a nível internacional, bastando para tanto, pensar no Mercosul e nos novos modelos de cooperação na Ásia”.

Perante o fenómeno do Mercosul, Dominguez (1998) nota que qualquer observador pode ser tentado a assimilá-lo ao processo da integração europeia. Embora os agrupamentos não sejam similares em virtude de serem diferentes nos antecedentes históricos, nas realidades humanas e nas estruturas políticas e ainda no próprio grau de desenvolvimento das várias economias integradas, não se pode deixar de comparar os modelos, desde que se abandone a pretensão de considerar que o europeu é o modelo ideal e tratando sempre de confrontar o modelo do Mercosul com o da UE e com as necessidades que cada um pretende satisfazer.

É interessante verificar a preocupação de Dominguez em fazer um constante paralelo entre o Mercosul e a UE, parecendo deixar bem clara a ideia de que o exemplo europeu tem estado sempre subjacente aos propósitos que animam a integração latino-americana. Com efeito, segundo o autor, o modelo europeu continua sendo o que alcançou maior grau de aperfeiçoamento e por isso tende a ser considerado como o modelo ideal.

Na apresentação do seu livro sobre o Mercosul, San Pedro (1998) faz alusão à evidência da atracção dos Estados fundadores do Mercosul pelo modelo de integração seguido na Europa, sabida que é a ênfase do Mercosul na construção de

um mercado comum que, em muitos aspectos, faz lembrar as aspirações iniciais dos fundadores das Comunidades Europeias nos anos 50.

Por seu turno, Fisher (1998) conclui que a UE é a única entidade que representa um mercado comum integralmente desenvolvido, que valida uma das principais razões para a integração económica: a proximidade geográfica e consequentemente a prioridade de trocas entre os países vizinhos.

Através de uma análise comparativa do regionalismo da Europa e da Ásia-Pacífico, Wallace (1996) conclui que as diferenças entre a UE e a Ásia-Pacífico são completas, quer ao nível dos objectivos, quer na capacidade de coordenação da política económica internacional, mas salienta que a UE é o mais desenvolvido e o mais coeso exemplo de cooperação económica regional até ao presente.

Ao analisar o desenvolvimento dos agrupamentos e dos blocos regionais em que referia "O regresso em força à regionalização", Bourguinat (1993), começa por salientar o facto do fenómeno da regionalização ter estado reservado até há pouco tempo aos países em desenvolvimento, os quais tentavam penosamente imitar a UE. No entanto, Bourguinat nota que uma nova era foi criada pela entrada em cena dos EUA, que se converteram à fórmula regional através de acordos firmados com o Canadá e o México. Nos dias de hoje deixam de estar apenas em causa as "pálidas réplicas" do Mercado Comum Europeu, daí decorrendo que a dimensão e a dinâmica do fenómeno foram profundamente alteradas.

Stubbs (1998) ao analisar as formas concorrentes do capitalismo no contexto do regionalismo versus globalização na região Ásia-Pacífico, lembra que foi só há pouco tempo que alguns países da Ásia-Pacífico começaram a pensar formar uma região coerente, apesar de reconhecerem a existência de muitas diferenças e de algumas similaridades entre si, as quais já produziram uma vigorosa consciencialização da identidade asiática. O autor identifica várias razões para o que designa de crescente sentido de um regionalismo asiático, entre as quais inclui primeiramente a integração europeia (em particular o Acto Único Europeu e o Tratado de Maastricht que criaram respectivamente o Mercado Comum e a UE) e o NAFTA. Segundo o autor, estes agrupamentos forçaram a Ásia-Pacífico a pensar em si própria como uma região.

Contrariando de uma forma mais directa a generalidade das opiniões anteriormente expendidas, Frankel (1998), encara as diferenças entre blocos em

---

<sup>8</sup> Discurso proferido no Comité Económico e Social Europeu, em 22.11.2000.

função das razões que estiveram na origem da sua criação, não abordando sequer a existência de outros motivos ou os respectivos modelos. Para ele, os acordos regionais de comércio são diferentes uns dos outros, apenas porque os países que os negociaram tinham objectivos diferentes.

Do exposto poder-se-ão retirar duas conclusões de grande significado. A primeira é de que são maioritárias as opiniões que salientam a importância da UE na criação e evolução dos agrupamentos regionais de comércio e que o exemplo europeu tem servido como mola impulsadora para o surgimento de fenómenos integracionistas em todas as regiões. A segunda é de que, no caso do Mercosul, o modelo europeu continua a servir de referência para o seu aprofundamento (atente-se, por exemplo, na sua aspiração a constituir-se em mercado comum e em adoptar uma moeda única), o que se pode traduzir num pólo de atracção adicional para um relacionamento privilegiado com a União Europeia, como desenvolvemos no capítulo V.

Finalmente, a questão da integração europeia enquanto uma das determinantes do surgimento de outros movimentos integracionistas constitui um tema que merece posterior aprofundamento. Aqui deixam-se algumas pistas, na expectativa de que poderão aproveitar ou estimular futuros trabalhos, visto que o enfoque desta dissertação está no eventual prolongamento do NAFTA a toda a América Latina e das suas consequências, tanto para o Mercosul quanto para a União Europeia.

## **2.3. Características da primeira e da segunda vaga do regionalismo**

### **2.3.1. Dinâmicas da integração**

Finda a 2ª Guerra Mundial, a Europa encontrava-se destruída material e psicologicamente e dependente da ajuda americana proporcionada através do Plano Marshall. Estava dividida, tinha perdido poder, prestígio e os seus territórios além fronteiras. A sua população encontrava-se exausta e incapaz de suportar mais guerras. Foi neste contexto que surgiu o denominado regionalismo europeu, com a criação da CEE pelo Tratado do Roma, em 1957.

O regionalismo dos anos 50 ficou marcado, como já se referiu, pelo estabelecimento da CEE, da EFTA e do COMECON na Europa, ao passo que nas duas décadas seguintes foi a vez dos países em desenvolvimento se integrarem, principalmente na África, América Latina e na Ásia. Foi o que veio a designar-se por primeira vaga do regionalismo.

Enquanto a constituição da CEE visava entre outros motivos, no seu início, atenuar o poder económico dos EUA e das suas empresas multinacionais, para Mansfield (1999) os agrupamentos formados pelos países em desenvolvimento surgiram devido ao cenário da guerra-fria, da descolonização precipitada e da criação do GATT, com efeitos a nível económico e político.

Em África, por exemplo, salientam-se os casos da formação dos seguintes agrupamentos de comércio: *Central African Customs and Economic Union* (UDEAC), que integrou 6 membros (1966), *Mano River Union* (MRU), que se criou com apenas 2 membros (1971), *Communauté Économique de l'Afrique de l'Ouest* (CEAO), que se constituiu com 7 países (1973) e da *Economics Community of the West African States* (ECOWAS), que englobou 16 países (1975).

No que respeita à integração económica das Américas, sobressaem a Associação Latino-Americana de Comércio Livre (ALACL), que integrou 9 países em 1960, a Zona de Comércio Livre dos Países do Caribe (CARIFTA) em 1966, que antecedeu o CARICOM na zona das Caraíbas e que se constituiu também com 9 países (1973), o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) em 1961 e o Grupo Andino (GA) em 1969, estes últimos englobando 5 países cada (Lawrence, 1996 e Medeiros, 1998).

Diferentemente do que aconteceu na Europa Ocidental, grande parte dos esforços de integração na América Central e do Sul fracassaram. A maior dificuldade com que tais agrupamentos se depararam relacionou-se com o nível relativamente baixo de desenvolvimento económico dos países membros. Em consequência da insuficiente produção industrial estes países tinham que fazer grandes importações

quer da Europa, quer da América do Norte e da Ásia. Esse facto era fortemente limitador da expansão do comércio intra-regional. O denominado "modelo de substituição de importações" proposto pela Comissão Económica para a América Latina e Caraíbas (CEPAL)<sup>9</sup> falhou (San Pedro, 1998)<sup>10</sup>. Um outro impedimento àquela integração foi o facto das indústrias-chave pertencerem ao Estado.

Na região asiática foi criada a ASEAN em 1967, com a assinatura da Declaração de Bangkok. O aspecto mais positivo da ASEAN foi a sua capacidade de mútuo apoio, que contrasta com a experiência integracionista da América Latina. Apesar da ASEAN não ter registado o aumento no volume de comércio intra-regional previsto, todos os seus membros iniciais experimentaram um aumento significativo no comércio externo. Em 1969, a ASEAN importou um total de 6,5 biliões de dólares em mercadorias e serviços, dos quais 5,6 biliões de dólares provinham do exterior do bloco. Segundo LeClair (1997), o sucesso limitado do comércio intra-bloco da ASEAN deve ser atribuído à incapacidade do bloco se integrar completamente, pelo que o aumento do comércio entre os seus membros foi uma resultante do aumento de comércio que aqueles faziam com países não membros. Isto é, o crescimento das trocas com o exterior motivou algum incremento no comércio entre os países integrados.

Alguns dos agrupamentos regionais do comércio constituídos durante a primeira vaga do regionalismo, constam do Quadro 6.

### Quadro 6

#### A vaga de regionalismo dos anos 60 (acordos principais)

Agrupamento	Ano de constituição	Países membros
-------------	---------------------	----------------

<sup>9</sup> A Comissão Económica para a América Latina e Caraíbas (ex-Comissão Económica para a América Latina) é uma comissão das Nações Unidas, estabelecida em 25 de Fevereiro de 1948, com a finalidade de contribuir para o desenvolvimento económico da América Latina, coordenar as acções destinadas à sua promoção e reforçar as relações económicas dos países entre si e com as restantes nações do mundo. Desde 1984 também tem como objectivo promover o desenvolvimento social.

<sup>10</sup> Nos anos 50, 60 e parte dos anos 70, a maior parte dos PVD fez uma tentativa deliberada de substituir a tradicional produção de bens primários para exportação (alimentos, matérias primas e minerais) pela industrialização, na convicção de que esse novo processo conduziria ao progresso tecnológico mais rápido, maior criação de empregos, mais trocas e rendimentos de exportação mais estáveis, entre outros benefícios. Tal não só não foi conseguido como acarretou algumas perdas na exportação dos bens primários (Salvatore, 1998).

Comunidade Económica Europeia (CEE)	1957	Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Holanda, RFA.
União dos Estados da África do Leste (UDEAD)	1959	Senegal, Niger, Costa do Marfim, Alto Volta, Mali , Daomé.
União Aduaneira e Económica da África Central (UDEAC)	1959	República Centro Africana, Congo, Gabão, Chade.
Associação Europeia do Comércio Livre (EFTA)	1960	Áustria, Dinamarca, Irlanda. Noruega, Portugal, Suíça, Reino Unido.
Mercado Comum Centro Americano (MCCA)	1960	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua.
Associação Latino-Americana de Comércio Livre (ALACL), depois Associação de Integração Latino-Americana (LAIA)	1960	Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai.
Zona de Comércio Livre Nova Zelândia – Austrália	1961	Austrália e Nova Zelândia.
Zona de Comércio Livre dos Países do Caribe (CARIFTA)	1967	Antígua, Barbados, Granada, Guiana, Montserrat, São Cristovão e Nevis, Santa Lucia, São Vicente, Trindade e Tobago.
Comunidade Africana do Leste	1967	Quênia, Tanzânia, Uganda.
Pacto Andino	1969	Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Perú, Venezuela.

Fonte: Mucchielli (1993, 4)

Dos agrupamentos constantes do Quadro 6 alguns ou deixaram de existir, como é o caso da Comunidade Africana do Leste, ou perderam actividade. Outros foram substituídos ou integrados em novos agrupamentos, como aconteceu com a Zona de Comércio Livre dos Países do Caribe, cujos países passaram a integrar o Mercado Comum das Caraíbas (CARICOM).

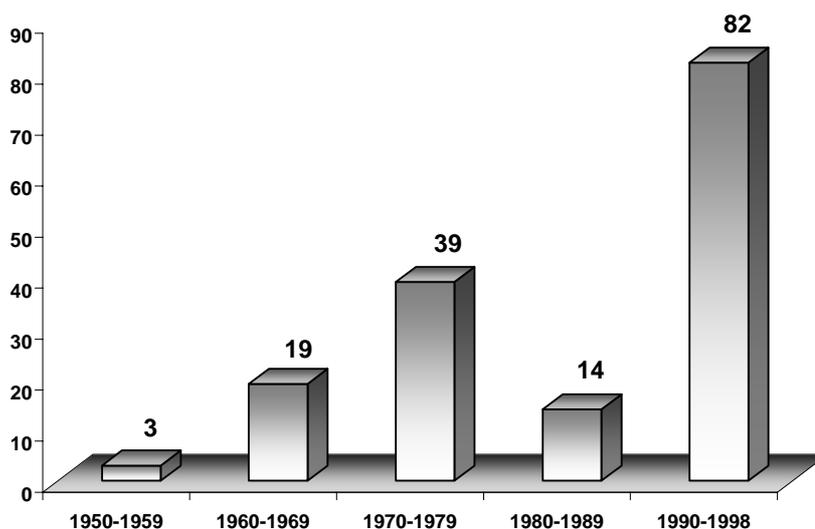
No que concerne ao desenvolvimento do regionalismo na Europa cabe salientar o seu alargamento para Sul e para Norte e o seu aprofundamento. Quanto ao alargamento, para além da adesão da Grécia em 1981, de Portugal e da Espanha em 1986, verificou-se a adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia em 1995. A Noruega não concretizou a sua adesão devido ao voto negativo da sua população (Fontaine, 1998).

Na primeira vaga do regionalismo, salvo raras excepções – com saliência para a integração na Europa – as expectativas de desenvolvimento económico através da integração económica não foram realizadas e, duas décadas depois, praticamente todos os agrupamentos regionais constituídos por PVD foram considerados um insucesso.

Relativamente à América Latina, o regionalismo dos anos 60 consubstanciava-se, como se referiu acima, numa estratégia de industrialização visando substituir as importações realizadas ao nível nacional pelas efectuadas ao nível regional, i. e. a industrialização de cada um dos países membros deveria ficar subordinada à industrialização que mais interessava ao agrupamento. Por via disso se diz que assentou numa visão interna. O segundo regionalismo, ao contrário, viria a desenvolver-se num ambiente de políticas orientadas para o exterior.

Uma outra característica da primeira vaga é o facto da integração dos países em desenvolvimento se processar exclusivamente com outros países em desenvolvimento, ao passo que nos anos 80 os agrupamentos regionais passaram também a ser formados entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Os países da América Latina visam a integração com países desenvolvidos, porque segundo assinalam Hufbauer e Kotschwar (1998a), os pequenos e médios países menos avançados encontram muita dificuldade em criar uma área de comércio genuína exclusivamente entre eles. Daqui se infere a "vocação" de alguns países daquela zona em se integrarem com a União Europeia, enquanto outros estão mais inclinadas para a integra o com a ALCA.

**Gráfico I**  
**Evolu o dos agrupamentos regionais de Comércio**



Fonte: Banco Mundial, in *Entering the 21<sup>st</sup> Century*, World Development Report 1999/200

A frequência da constituição de agrupamentos regionais (ARs) não tem evolução uniforme. Conforme se pode observar no Gráfico I, poucos foram os ARs estabelecidos durante os anos 50, ao contrário do que ocorreu nos anos 60 e, principalmente, nos anos 70, década durante a qual se constituíram 39 agrupamentos, quase o dobro do total das duas décadas anteriores. Na década de 80, houve uma diminuição acentuada na formação de agrupamentos regionais, tendo-se apenas constituído 14. Para esta diminuição não terão sido alheias as crescentes disputas comerciais naquela década e parte da anterior, designadamente as relacionadas com questões agrícolas, objecto de políticas proteccionistas então muito utilizadas (Ques, 1997), que envolveram as principais potências económicas (União Europeia, EUA e Japão) e também os países em desenvolvimento do Pacífico e da América do Sul. Fértil na constituição de agrupamentos regionais foi a década de 90, onde os ARs atingiram o número de 82, ilustrando a força com que reapareceu o regionalismo.

A segunda vaga do regionalismo iniciou-se em meados da década de oitenta, num contexto diferente da primeira (Melo, 1993) e nela os EUA desempenharam o papel de actor principal. Com efeito, a seguir às negociações sobre áreas de comércio livre bilateral, primeiro com Israel e depois com o Canadá, os EUA lançaram uma proposta para uma zona de comércio livre nas Américas – a Iniciativa das Américas – e deram início às negociações com o Canadá e o México para constituir o NAFTA. Se a esses acordos juntarmos o lançamento da APEC, no qual os EUA participaram activamente, concluiremos que os EUA passaram a estar deveras empenhados no regionalismo (Mansfield, 1999).

Segundo o mesmo autor, a segunda vaga do regionalismo despontou com o fim da guerra-fria e seguiu-se às alterações das relações de poder decorrentes do desequilíbrio na balança de poder que passou a existir entre as duas principais potências militares, EUA e ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

No que respeita ao aprofundamento da integração europeia, pode ser caracterizado por: (1) a assinatura do Acto Único em 1986, (2) o início da primeira fase da União Económica e Monetária (UEM) em 1990, e (3) a assinatura do Tratado de Maastricht em 1992.

Uma vez que a demora e a insatisfação das partes com as negociações comerciais no Uruguay Round e com as insuficiências do GATT terão contribuído para a segunda vaga do regionalismo, seria previsível que a conclusão de tais

negociações fizesse arrefecer um pouco o entusiasmo até então sentido pela criação de blocos regionais de comércio. Tal não aconteceu. Com efeito, tal como se refere acima, nos anos 80 e 90 o interesse pela integração económica reavivou-se atingindo tanto os países desenvolvidos como os países em desenvolvimento, o que, para além de levar à constituição de novos acordos, fez reanimar alguns antigos e aprofundou um. No primeiro caso contam-se o Mercosul, a APEC e o NAFTA. No segundo caso, temos o exemplo do relançamento do Pacto Andino, do MCCA e da concretização do *Asean Free Trade Agreement (AFTA)*. Finalmente a UE exemplifica o aprofundamento e alargamento de um bloco já existente.

Entretanto o bloco europeu também promoveu a negociação de vários acordos de cooperação económica, designadamente com países em desenvolvimento da Ásia e da América Latina, visando apoiar o comércio intra-regional, a cooperação e integração regional e tendo como meta a sua gradual integração na economia mundial (Resolução do Conselho, de 01/06/95). Paralelamente, a UE deu início aos processos que levarão à adesão de cerca de duas dezenas de países da Europa de Leste ao bloco regional europeu.

O Quadro 7 reflecte a onda do novo regionalismo que emergiu a partir dos anos 80, destacando-se a participação dos EUA com a criação do acordo com o Canadá, primeiro e o seu alargamento ao México depois, do qual nasceu o NAFTA. Salienta-se, também, a criação do Mercosul e a constituição da UE. As áreas que correspondem aos países envolvidos em tais agrupamentos formam um triângulo de interesses de relacionamento económico não totalmente coincidentes (UE - MERCOSUL - NAFTA), donde podem resultar disputas, cuja importância será analisada mais adiante neste trabalho (capítulo V).

### Quadro 7

#### O regresso em força da regionalização dos anos 80

Agrupamento	Ano de constituição (ou reactivação)	Países membros
Canada – U.S.Trade Area (CUSFTA)	Janeiro 1988	EUA e Canadá.
União Árabe do Magrebe	Fevereiro 1989	Argélia, Líbia, Marrocos,

(UMA)		Mauritânia, Tunísia.
Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)	Março 1991	Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai.
Comunidade Económica Africana (CEA)	Junho 1991	Todos os países da Organização de Unidade Africana (OUA).
Zona de Comércio Livre da América do Norte (NAFTA)	Junho 1991**	EUA, Canadá, México.
Acordo bilateral de abolição de direitos aduaneiros (até 1996)	Setembro 1991	México e Chile.
Pacto Andino*	Dezembro 1991	Bolívia, Chile, Equador, Perú, Colômbia.
Mercado Comum do Báltico	Janeiro 1992	Estónia, Letónia e Lituânia.
Associação dos Estados do Sudeste Asiático (ASEAN)*	Janeiro 1992	Brunei, Indonésia, Malásia, Filipinas, Singapura, Tailândia.
Espaço Económico Europeu (EEE)	Mai 1992	CEE + EFTA (19 países).

\*Reactivação; \*\*Início da negociação

Fonte: Mucchielli (1993, 6)

Segundo Medeiros (1998), o continente europeu manteve o seu estatuto de principal fomentador da integração económica. Com efeito, enquanto nos anos 70, de um total de 38 acordos que foram notificados ao GATT, 30 pertenciam à UE; nos anos 90, a percentagem ainda foi mais significativa, em virtude da Europa ter contribuído com 20 dos 28 acordos notificados.

A constituição da APEC e a Iniciativa das Américas parecem apontar para uma nova tendência que é a da criação de blocos continentais ou super-blocos de comércio, facto que não deixará de ter repercussões no sistema internacional, como referimos no capítulo IV.

Frankel (1998) também é de opinião de que o sistema comercial mundial pode estar a mover-se não no sentido de áreas de comércio livre, mas de um sistema de amplos grupos continentais ou seja, super-blocos onde o número de países e o volume de comércio por eles efectuado corresponderá a grandes percentagens do comércio mundial. Neste sentido, os super-blocos seriam constituídos pela generalidade dos países mais industrializados e alguns países em desenvolvimento da Europa, Américas e Ásia, cujo poder económico poderá gerar conflitos entre si e com os países não pertencentes aos blocos, retirando sentido e

poder à OMC para o exercício das suas funções de liberalização multilateral de comércio.

A possibilidade de o sistema internacional de comércio vir a ser caracterizado pela existência de grupos continentais de comércio, explica o facto de elegermos o efeito da participação dos EUA num super-bloco americano, sobre as relações da UE com a América Latina, que serão tratados no último capítulo deste trabalho.

A razão da preferência analítica pelas relações UE-América Latina-EUA decorre do facto de ser possível que a criação da Área de Livre Comércio das Américas provoque a diluição do Mercosul no NAFTA, dando origem a um novo super-bloco. Passariam, então, a existir três blocos continentais (UE, ALCA e APEC, até surgir um bloco asiático mais formal) e alguns pequenos agrupamentos regionais com poder e zonas de influência muito limitadas. Essa hipótese poderá dar lugar aos aludidos confrontos de natureza comercial, envolvendo a UE e os outros dois super-blocos, em cada um dos quais participam os EUA.

Os referidos receios encontram justificação no facto dos EUA já se terem aliado ao Canadá e ao México, formando o NAFTA para enfrentar o desafio da Europa (Fortes, 1997) e participarem simultaneamente na APEC pelos mesmos motivos, mas também pelo receio do surgimento de um bloco genuinamente asiático.

Por seu turno, o Japão, um dos membros da primitiva tríade económica mundial, que sempre preservou o isolamento, acabou por se ver compelido a participar num processo de integração aderindo à APEC, que hoje engloba 21 países da Ásia e do Pacífico.

Actualmente, a integração económica internacional apresenta as seguintes características (Quadro 8).

### Quadro 8

#### Indicadores sobre os actuais grandes blocos regionais de comércio

Blocos	Nº de países	População (milhões)	PIB (US\$ biliões)	Comércio Externo (US\$ biliões)	Comércio intra-regional (1999;%)
--------	--------------	---------------------	--------------------	---------------------------------	----------------------------------

UE	15	369	7.324	4.050	65,5
NAFTA	3	391	7.441	1.857	47,5
MERCOSUL	4 + 2 (a)	230	912	170	20,6
ALCA	34	768	8.608	2.116	n/d
APEC	18	2.217	14.023	4.587	71,9 (b)
Totais	76	3.975	38.308	12.780	

Fontes: JUNG, Winfried (1998); Mercosul (2001) Banco Mundial. (Quadro adaptado)

(a): Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai; Chile e Bolívia (associados desde 1996)

(b) % relativa a 1997.

Como se pode verificar o comércio intra-regional da União Europeia e da APEC atinge 65,5% e 71,9%, respectivamente, do seu comércio total e as trocas no interior do NAFTA já correspondem a 47,5% do seu comércio total.

A percentagem relativa ao comércio intra-ALCA não está disponível, mas pode admitir-se que se situa acima dos 50%, tendo em conta as percentagens relativas ao NAFTA e ao Mercosul.

Considerando os valores dos vários indicadores do Quadro 8 e também que dos referidos agrupamentos fazem parte as maiores economias mundiais, o sistema internacional encontra-se quase todo regionalizado e a tendência vai no sentido da formação de blocos com expressão continental, cada um dos quais agrupando um número elevado de países. Esta dinâmica regional contrasta com a existência de uma organização multilateral de comércio (OMC) para a qual estes blocos são uma excepção ao princípio da não discriminação.

Concluindo, a primeira vaga de regionalismo nos anos 60 do século passado foi em grande parte uma consequência da integração europeia e, à parte a Europa, teve por intervenientes países em desenvolvimento da América, da África e da Ásia. A segunda vaga irrompeu com vigor renovado na segunda metade da década de 80, de novo parcialmente como consequência da integração europeia e teve a particularidade de incluir os EUA e de integrar países desenvolvidos e PVD, para além de provocar o surgimento de blocos de âmbito continental.

Uma outra característica das duas vagas do regionalismo, mas com maior relevância na segunda, dado o seu crescimento exponencial, foi o investimento

directo estrangeiro, cuja importância para o aumento do comércio internacional se encontra tratado no tópico seguinte deste trabalho.

### **2.3.2. A segunda vaga do regionalismo e o IDE**

A referência ao investimento directo estrangeiro neste trabalho decorre, por um lado, da sua crescente importância no comércio internacional, constituindo uma característica da segunda vaga do regionalismo e, por outro lado, dos significativos investimentos efectuados pelos países comunitários nos países da América Latina, principalmente nos do Mercosul, como se trata com detalhe no capítulo V.

O comércio e os investimentos constituem o motor da economia internacional. A sua complementaridade tornou-se mais importante a partir da segunda vaga do regionalismo.

O Investimento Directo Estrangeiro (IDE) pode ser entendido como a transferência, com carácter de permanência, de um país para outro, dito acolhedor, de um conjunto de activos e produtos intermediários, designadamente capital financeiro, tecnologia, know-how, técnicas de gestão, liderança, etc. (Medeiros, 1996), tendo em vista o exercício de uma actividade nesse país, seja através da criação de novas empresas ou ampliação das já existentes, seja pela criação de *joint-ventures*, compra ou fusão de empresas.

Segundo o FMI, é considerado IDE o investimento efectuado com o objectivo de adquirir um interesse durável numa empresa que exerça as suas actividades num território diferente do do investidor, por contraponto ao “Investimento em Carteira”, caracterizado pela mera aplicação de capitais em busca de mais rápidos rendimentos.

Por sua vez, segundo Keohane (2000), a integração financeira designa o fenómeno de interpenetração dos mercados financeiros que se tornou possível especialmente pela supressão do controlo das trocas, o que permite a interconexão das Bolsas de Valores, as cotações múltiplas e as emissões nas principais praças financeiras mundiais.

Assim, enquanto a integração económica formal resulta da vontade política dos Estados e de razões de natureza económica, a integração financeira depende mais do livre jogo dos mercados.

Neste trabalho limitamos a nossa análise ao IDE, não cuidando do designado investimento indirecto estrangeiro (IIE) ou investimento em carteira, uma vez que este não assume carácter de permanência nem se dirige directamente ao desenvolvimento económico de um determinado país. A característica principal do

IIE consiste na obtenção de rendimentos rápidos, em qualquer região do globo, sem preocupação ou interesse pela gestão das unidades económicas em que, temporariamente, os respectivos meios financeiros são aplicados.

Na maioria dos casos, o IDE tem efeitos benéficos no país acolhedor ao nível do desenvolvimento económico e do bem-estar, razões pelas quais é muito disputado pela generalidade dos países.

Nas últimas décadas o IDE tem vindo a assumir valores relevantes, apesar da diminuição que ocorreu no início dos anos 90, a acompanhar a retracção da actividade económica mundial (Quadro 9). Nos anos 80 o IDE evoluiu significativamente, tendo aumentado 24% ao ano durante o período de 1986-1990 e cerca de 32% entre 1996-1999, no que respeita às respectivas entradas. A desaceleração verificada em 1999, ano em que o crescimento não ultrapassou os 27,5%, torna-se mais expressiva quando comparada com o aumento de 1998, que atingiu 43,5%.

### Quadro 9

#### Evolução de alguns indicadores de IDE e da produção internacional (1982-99) (Em mil milhões de dólares e em %)

	Em valor (mil milhões de dólares)			Taxa anual de crescimento		
	1982	1990	1999	1986-90	1996-99	1999
Entradas de IDE	58	209	865	24,0	31,9	27,5
Saídas de IDE	37	245	800	27,6	27,0	16,4
Fusões e aquisições internacionais	-	151	720	26,4	46,9	35,4
Produção das empresas filiais estrangeiras	565	1.419	3.045	16,4	15,3	17,1
Exportações das empresas filiais estrangeiras	637	1.165	3.167	13,2	12,7	17,9

Fonte: CNUCED, World Investment Report 2000.

Intimamente ligadas ao IDE estão quer as produções das empresas a operar noutros países, quer as suas exportações (Medeiros,1996). As vendas destas filiais são destinadas tanto a outros países, como a empresas do grupo e à própria

empresa-mãe, qualquer delas localizadas noutra país. De notar que o comércio entre empresas do mesmo grupo representa já numa parcela significativa do comércio internacional. Essa será uma das razões que explicam a evolução paralela das produções e das exportações e dos investimentos, como se pode verificar no Quadro 9.

Assim, a produção das filiais passou de 565 mil milhões de dólares em 1982 para 3.045 mil milhões em 1999, ano em que o aumento superou 17%. O aumento da produção acompanhou o crescimento verificado no movimento de entradas de investimentos nos países de acolhimento. Por outro lado, as exportações das empresas filiais acompanharam o ritmo de crescimento, quer da produção, quer dos investimentos, com acréscimos anuais entre os 13% e os 18%, o que prova a interação do comércio internacional e dos investimentos no estrangeiro.

O incremento do IDE ocorrido nos últimos anos é em parte justificado pelo fenómeno das operações internacionais de fusões-aquisições<sup>11</sup> no qual as empresas europeias foram particularmente dinâmicas. Esse fenómeno decorre da crescente necessidade que as unidades económicas têm de alcançar dimensão, ou seja crescerem para poderem sobreviver e competir num sistema económico internacional caracterizado por cada vez mais e maiores espaços económicos – os blocos regionais de comércio. Neste caso, o processo de transnacionalização<sup>12</sup> faz-se pela via de fusões e aquisições de empresas. Deste processo resulta a criação de novas empresas e o desaparecimento de outras, o que suscita inquietações, quer em virtude do desemprego que tais concentrações provocam, quer pela repartição do capital e da estrutura do mercado (Annan, 2000). Este tipo de consequência verifica-se tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento, embora nestes o grau de inquietação que gera seja mais elevado.

Uma outra consequência das fusões e aquisições internacionais, que caracterizam a economia no actual contexto de liberalização e de globalização dos mercados, é a concentração de poderes nestas empresas, tanto ou mais fortes do

---

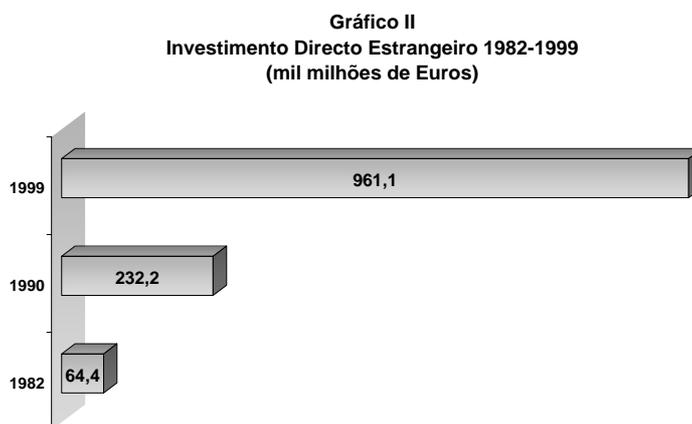
<sup>11</sup> A fusão é um modo de concentração. Há fusão entre empresas, quando duas ou mais empresas decidem fundir o seu património e perder a sua identidade jurídica, para constituírem uma nova empresa de dimensão maior e para melhorar a produtividade e capacidade de concorrência

<sup>12</sup> Uma sociedade transnacional compõe-se de uma sociedade mãe e das suas empresas filhas localizadas no estrangeiro. Uma sociedade mãe controla, por definição, os activos de uma ou de várias outras entidades num ou mais países que não o seu país de origem, em geral por meio de uma participação no seu capital. A detenção de pelo menos 10% de capital é habitualmente considerada como uma entrada para exercer um controlo sobre os activos.

que o de um grande número de Estados, facto que, segundo a CNUCED (2000) pode pôr em risco a própria independência político-económica dos países.

O desenvolvimento das comunicações instantâneas e da transferência de dados, para além de ter originado o surgimento de um mercado financeiro globalizado, também determinou que as empresas estivessem presentes nos principais mercados consumidores. No caso da globalização dos mercados financeiros trata-se da desnacionalização do processo produtivo, levando as economias nacionais a integrassem-se no sistema global de mercados e produtos. Por seu turno, a concorrência e a conseqüente necessidade de melhorar a eficácia produtiva, impuseram a deslocalização da produção para junto do local do consumo ou das fontes dos recursos, quer para economia de custos, quer para responder, em tempo, às crescentes exigências dos mercados.

O relatório apresentado pela CNUCED em Outubro de 2000, mostra que o volume do IDE em 1999 atingiu 961 mil milhões de euros (Gráfico II), o que significa que quadruplicou no espaço de uma década, visto o valor de 1992 ser de 232,2 mil milhões de euros. Relativamente a 1982 o crescimento do IDE de 1999 foi quinze vezes superior.



Fonte: CNUCED, World Investment Report 2000

Os EUA são o país que mais IDE fornece e, ao mesmo tempo, quem mais recebe. Confirmando o que se tem verificado em anos anteriores, em 1999 quase três quartos do IDE global teve como destino os denominados países desenvolvidos,

designadamente os EUA e o Reino Unido, que também foram os maiores investidores. Quanto à União Europeia, a sua prestação representou 566,6 mil milhões de euros do investimento realizado, ou seja quase dois terços do total.

De entre os países em desenvolvimento receptores de IDE destacam-se as economias emergentes da América Latina, designadamente o México e 3 países do Sul do continente (Quadro 10).

### Quadro 10

#### IDE em economias emergentes (países seleccionados) (1997 - 2001)

(Milhões de dólares)

	1997	1998	1999	2000	2001
Argentina	9.156,0	6.848,0	24.134,0	11.152,0	3.181,0
Brasil	18.992,9	28.855,7	28.578,4	32.779,2	22.457,4
Chile	5.219,1	4.638,3	9.220,8	3.674,3	5.508,0
Total	33.368,0	40.342,0	61.933,2	47.605,5	31.146,4
México	14.043,9	11.932,9	12.534,4	14.706,0	24.730,6

Fonte: CNUCED Statistics (2002).

Quadro adaptado.

A referência às três economias associadas no Mercosul (Argentina, Brasil e Chile) e do México resulta do facto de, a par da China, constituírem as economias emergentes preferidas pelos investidores.

A análise do Quadro 10 permite verificar que o IDE para a Argentina se manifestou com alguma irregularidade e denotou uma quebra acentuada em 2001 ao atingir o seu valor mais baixo entre 1997 e 2001 (3.181 milhões de dólares), em consequência da crise por que tem passado aquele país<sup>13</sup>. O Brasil continua a mostrar-se um país de destino do IDE muito procurado pelos investidores, passando o IDE de 18.993 milhões de dólares em 1997 para 32.779 milhões de dólares em 2000; a regressão verificada em 2001, que foi significativa (menos 31% que o valor

atingido no ano anterior) também é um reflexo da crise que atingiu o seu principal parceiro no Mercosul - a Argentina. Quanto ao México, a sua atractividade relativamente ao IDE decorre da sua integração no NAFTA, o que prova que a estabilidade política e económica são também factores determinantes para a atracção de investimento directo estrangeiro.

No tocante à China, aqui referida por ser o país que mais investimento tem vindo a acolher nos últimos anos, em 1997 recebeu 44.237 milhões de dólares de IDE, tendo subido para 46.846 milhões de dólares em 2001, depois de uma quebra de 8% em 1999 e em 2000, relativamente a 1997.

### **O comércio e o investimento: complementaridade**

O comércio e o investimento são os dois grandes meios de interligação da actividade económica, razão pela qual, conforme se referiu acima, também têm sido considerados os motores do crescimento económico dos últimos anos, visto apresentarem uma evolução superior à da produção mundial.

Segundo a OMC, uma indicação de que o comércio está ligado aos investimentos é o facto de cerca de um terço dos 6,1 triliões de dólares do comércio mundial de bens e serviços verificados em 1995 se ter processado entre empresas filiais estabelecidas em países diferentes ou entre aquelas e as suas casas-mãe, o que quer significar que uma forma de investir noutros países corresponde à deslocação da produção.

Entre o comércio e o investimento realizado no estrangeiro existe uma relação de complementaridade, não só porque as políticas comerciais influenciam as estratégias de investimento, mas também porque é através do investimento que se processa a optimização dos recursos nacionais disponíveis, principalmente no caso dos países em desenvolvimento. Segundo Safadi (1996) o investimento directo estrangeiro estimula a concorrência, a inovação, o aproveitamento e a formação de capital, a criação de emprego e o crescimento económico, razões pelas quais se pode afirmar que o interesse pelos investimentos é comum à generalidade dos

---

<sup>13</sup> No capítulo V faz-se uma referência mais detalhada da Crise da Argentina e ao apoio prestado por alguns países no seu período mais agudo.

países, desenvolvidos ou em desenvolvimento e fundamenta-se nos benefícios que lhes estão associados.

Aquela relação de complementaridade leva a concluir que o sucesso económico exige que os países concorram agressivamente pelo investimento internacional disponível, o qual conforme assinala Bergsten (1999), determina a distribuição da produção global e, conseqüentemente, os rendimentos e a tecnologia.

Na história da economia mundial, os investimentos transnacionais e outros fluxos de capitais não constituem fenómenos recentes, embora tenham assumido nas últimas décadas crescente relevância, designadamente como elementos de integração económica e financeira. A ligação entre o comércio e o investimento e também com a concorrência já havia sido reconhecida nos anos 40, no projecto da criação da Organização Internacional de Comércio. Nessa altura, os investimentos não mereceram adequado tratamento devido a ter falhado a tentativa de criar aquela organização através da Carta de Havana, documento que, segundo Castro (1995), seria rejeitado pelo Congresso norte-americano, por não traduzir os interesses dos EUA.

Para Thorstensen (1998), uma das características mais marcantes das últimas décadas tem sido a interdependência económica e a globalização das economias, abrangendo os mercados, a produção e o sistema financeiro. A rápida aceleração dos fluxos de comércio e de investimento, a difusão e a criação de novas tecnologias, o crescimento significativo e a integração dos mercados financeiros, tornou praticamente impossível realizar políticas nacionais sem levar em consideração o cenário do comércio e do investimento internacional.

Cada fase de integração internacional tem sido acompanhada por várias inovações não apenas de natureza tecnológica. Por exemplo, nas últimas décadas a captação de investimento directo estrangeiro passou a constituir uma nova vantagem comparativa na medida em que o IDE está associado a conhecimentos tecnológicos, inovação, recursos humanos, *know-how*, técnicas de gestão, etc., superando as tradicionais vantagens comparativas decorrentes da posse de recursos naturais. Por isso é que, segundo Lawrence (1996), tradicionalmente, o IDE se dirigia para os países em desenvolvimento para permitir o acesso às fontes de matérias-primas, passando depois a orientar-se para países desenvolvidos e a ser utilizado para contornar as políticas proteccionistas.

Assim, a ligação dos investimentos aos blocos regionais de comércio passou a ter peso e actualidade crescente no sistema internacional, visto que os fluxos de capital internacional não deixaram de acompanhar o aumento excepcional dos fluxos de comércio durante o período de pós-guerra, (Mansfield, 1999), do que decorre que a liberalização dos investimentos privados funciona como complemento necessário da liberalização comercial (Serra, 1997).

Segundo Khavand (1995), no processo da integração económica mundial, os movimentos de capitais, designadamente o investimento directo estrangeiro, desempenham um papel tão ou mais importante que as trocas de bens e serviços, opinião também partilhada por Jung (1998), para quem o processo de integração económica contempla cada vez mais o movimento de capitais, que dessa forma se tornam ainda mais seguros.

O Quadro 11 permite verificar a relação que existe entre os movimentos do IDE e as trocas comerciais, no contexto de três dos principais agrupamentos regionais de comércio.

### Quadro 11

#### Entradas de IDE e exportações por grupos de países seleccionados (1998-00) (Biliões de dólares)

	IDE			Exportações de mercadorias		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000
União Europeia	262	488	808	2.233	2.236	2.312
América Norte/NAFTA	197	308	367	1.014	1.068	1.224
América Sul/Mercosul	52	71	57	74	85	88
<b>Totais</b>	<b>511</b>	<b>867</b>	<b>1.232</b>	<b>3.321</b>	<b>3.389</b>	<b>3.624</b>

Fontes: CNUCED Statistics (2003). (Quadro adaptado)

A relação entre o IDE e as exportações de mercadorias pode ser observada no Quadro 11, no qual é possível analisar a evolução das duas componentes da economia mundial. Relativamente à UE, por exemplo, essa complementaridade traduziu-se no aumento constante tanto do IDE como das exportações. Com efeito, o IDE aumentou 226 biliões de dólares de 1998 para 1999, o que corresponde a mais 86% e no ano 2000 o aumento foi de 320 biliões de dólares relativamente ao ano anterior (66%). No mesmo período o aumento das exportações também foi regular, sendo mais evidente no ano 2000 em que cresceu 3% relativamente ao ano anterior. Para a OCDE (1995), os fluxos de investimentos estrangeiros influenciam o equilíbrio entre a regionalização e a mundialização, visto que o valor dos investimentos levam a pensar que, tal como no comércio, o crescimento do investimento intra-regional acompanha o rápido crescimento das regiões. Por exemplo, o investimento intra-regional quadruplicou no seio da UE entre 1985 e 1989, graças sobretudo à credibilidade do programa do Mercado Único.

Na América do Norte/NAFTA também se verificou uma subida tanto no valor dos investimentos como no valor das exportações. O IDE aumentou 56% e 19% em 1999 e 2000 relativamente a cada um dos anos anteriores, enquanto as exportações subiram 5% e 15% no mesmo período. Tais factos estão também em consonância com as referências de Fortes (1997), para quem a integração do México no NAFTA teve um impacto positivo nos investimentos dos EUA e do México e com a opinião de Hufbauer (1999), segundo o qual o objectivo do NAFTA não se limitou a aumentar o comércio entre os países participantes, mas também estimulou os investimentos, tal qual como aconteceu na UE e no Mercosul.

Na América do Sul/Mercosul, a quebra do investimento em 2000, é explicada pela crise que assolou aquela região, com especial incidência na Argentina. Mesmo assim, o comportamento das exportações não deixou de ser positivo, apesar do abrandamento de 2000 (3%), quando no ano anterior tinha havido um aumento de 15%.

Podemos concluir que, pela sua intensidade e importância e pela sua interacção com o comércio internacional, o investimento directo estrangeiro se tornou uma característica da segunda vaga do regionalismo. Os seus benefícios especialmente para os países de acolhimento (aquisição de tecnologias, know-how e técnicas de gestão, aumento de emprego e consequente melhoria do nível de vida, desenvolvimento de indústrias afins, melhorias na balança de pagamento, etc.)

tornaram o IDE muito disputado, quer por países em desenvolvimento quer por países desenvolvidos. Por outro lado, a deslocalização da produção para outros países à procura de factores de produção mais baratos também provoca grandes movimentos de aquisições e fusões entre empresas, com vista à obtenção de maior dimensão, como aconteceu com algumas empresas comunitárias que se deslocalizaram para o Mercosul. De tais factos resulta também intenso comércio intra-ramo, dado que muitas empresas transaccionam entre si, apesar da distância física que muitas vezes as separa.

#### **2.4. As consequências do regionalismo**

No que respeita aos efeitos da integração económica, considerando que os acordos regionais aparecem muitas vezes como “um multilateralismo regional”, não será despiciendo considerar que, nos últimos anos, o regionalismo e o multilateralismo são sobretudo interdependentes mais do que substitutos ou complementares. Por exemplo, em alguns aspectos, medidas adoptadas pelo NAFTA precederam as que viriam a ser contempladas nos Acordos de *Marraquexe*, como a questão dos serviços e dos investimentos (Siroen, 1999), o que significa que o regionalismo também contribuiu para acelerar a liberalização.

Segundo Mansfield (1999), são vários os autores que consideram que os acordos regionais promovidos pelos países ocidentais, com particular relevo para os da Europa Ocidental, para além de terem sido criadores de comércio, também contribuíram para a cooperação política, ao contrário do que aconteceu com a integração económica dos países do bloco de Leste.

Quanto à criação de comércio, muita literatura sobre o regionalismo salienta as implicações dos agrupamentos regionais no bem-estar, na medida em que eles possuem uma qualidade dupla: por um lado promovem a liberalização do comércio entre os respectivos membros e, por outro lado, impõem discriminação relativamente a terceiros. Por esse facto, coloca-se desde logo a questão da sua eventual incompatibilidade com o artigo XXIV do GATT/OMC, de acordo com o qual, entre outros requisitos, os agrupamentos regionais não devem aumentar as barreiras comerciais contra os países não membros. Pretende, assim, o GATT/OMC que os agrupamentos regionais de comércio não sejam desviadores, mas sim criadores de comércio.

Constituem também efeitos da integração económica: (1) o aumento das trocas comerciais, quer entre os membros do agrupamento, quer com países exteriores e (2) a aprendizagem da abertura das fronteiras a produtos de outras origens, isto é a exposição de cada país à concorrência com os seus parceiros e com outros países de fora da zona integrada. Daí o regionalismo ser visto por alguns autores como o meio mais rápido e eficiente de atingir a liberalização global isto é, um trampolim para o liberalismo. Nesse sentido poder-se-ia afirmar que o regionalismo constitui a primeira etapa do multilateralismo defendido pela OMC.

O aumento das trocas dos agrupamentos regionais constitui uma evidência do regionalismo, designadamente no comércio intra-região, conforme se pode observar no Quadro 12.

**Quadro 12**

**Evolução do comércio intra-regional em relação à totalidade das exportações de cada agrupamento (1970-2001, %)**

Região	1970	1980	1985	1990	1995	2001
União Europeia	59,5	60,8	59,5	65,9	62,5	61,2
NAFTA	36,0	33,6	43,9	41,4	46,2	54,8
MERCOSUL	9,4	11,6	5,5	8,9	20,3	20,8
ASEAN	19,7	17,4	18,6	19,0	24,6	22,4
APEC	57,9	57,9	67,7	68,4	71,8	72,5

Fonte: *UNCTAD Handbook of Statistics* (2003) e Banco Mundial: Relatório Indicadores do Desenvolvimento Mundial (2002). (Quadro adaptado)

O crescimento do comércio dentro dos blocos regionais relativamente ao total das suas exportações mostra alguma uniformidade. A UE apenas em 1990 assinala um pico, ao passar de 60% em 1985 para 66% cinco anos depois, o NAFTA, ao aumentar 10 pontos percentuais entre 1980 e 1985 e 8 pontos percentuais em 2001 relativamente a 1995 e o MERCOSUL que de 9% em 1990 passou para mais de 20% em 1995, confirmam que a integração naquelas regiões proporcionou o aumento das trocas.

Na Ásia, o aumento das trocas intra-regionais tem sido tanto entre os países que constituem a ASEAN, com relevo em 1995, ano em que atingiu o maior volume de trocas intra-grupo em relação às exportações totais (24,6%), como no agrupamento APEC, que de 57,9% em 1970 atingiu 72,5% em 2001. Para este significativo volume de trocas intra-regionais terá concorrido a China cujo crescimento económico tem sido elevado, assim como o seu comércio externo. De

notar que, segundo Krugman a APEC é um bloco não natural em virtude da distância física entre alguns dos seus países membros.

Dado que alguns dos países integrados irão fazer parte da ALCA, pode colar-se a questão sobre se integrados na ALCA os referidos países terão igual desempenho. De igual modo se poderia questionar se, em vez da ALCA, os países da América Latina da APEC se integrassem na União Europeia, teriam igual desempenho.

Foi em grande parte devido ao regionalismo que o comércio e a produção internacionais conheceram um grande desenvolvimento a partir da década de 50, conforme mostra o Quadro 13.

Com efeito, enquanto em 1990 o total das exportações era de 3.483.038 milhões de dólares, dez anos volvidos as exportações totalizaram 6.338.198 milhões de dólares ou seja, tiveram um aumento de 82%. Relativamente às importações o crescimento foi similar, uma vez que o aumento atingiu 81% no mesmo período. Em 2001 assistiu-se à quebra no ritmo das trocas, tendo as exportações descido em cerca de 3,6% e as importações 3,3%, com referência ao ano anterior, voltando a subir em 2002.

### Quadro 13

#### Exportações e importações mundiais (1990-2001) (milhões de dólares)

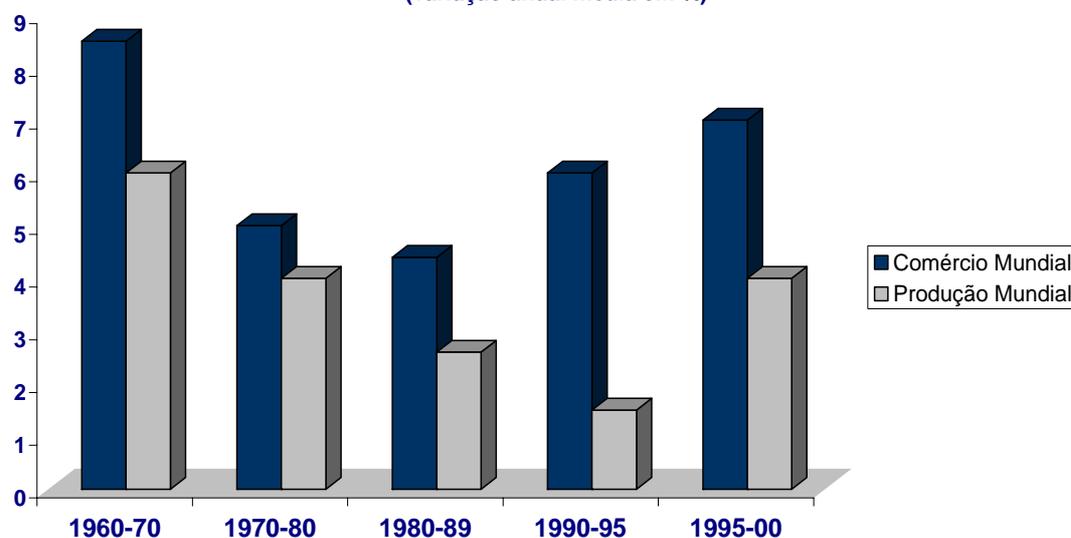
	1990	1995	2000	2001
Exportações	3.483.038	5.126.570	6.338.198	6.112.052
Importações	3.603.533	5.199.077	6.510.806	6.298.652

Fonte: UNCTAD *Handbook of Statistics* (2003).

O Gráfico III mostra a evolução do volume do comércio internacional que, segundo Sapir (1993) cresceu a uma taxa anual média de seis por cento, enquanto a produção mundial se expandiu a uma média de apenas quatro por cento ao ano, entre 1950 e 1990:

### Gráfico III

#### O comércio e a produção mundial (variação anual média em %)



Fonte: GATT, Le commerce international 1988/89 e OMC, Rapport Annuel, 1996 e 2002

Como se pode observar no Gráfico III, desde a década de sessenta, quer o comércio mundial, quer a produção tem vindo a crescer. Contudo, o ritmo de crescimento do comércio suplantou sempre o da produção. Na década de setenta, verificou-se uma redução da diferença entre as duas variações médias, que teve origem nos chamados “choques petrolíferos”. Passada essa crise, a evolução desigual das duas variáveis voltou a acentuar-se logo a partir dos anos oitenta. Com efeito, em termos proporcionais, o comércio mundial tem crescido mais do que a produção, cuja evolução apesar de ser positiva acusa uma tendência decrescente. Enquanto a taxa de crescimento do comércio mundial foi de 8,5% nos anos 60, a produção cresceu apenas 6,0% no mesmo período, isto é menos 1,4 vezes. O ritmo de crescimento decrescente da produção foi-se agravando até ser inferior em 4 vezes à taxa de crescimento do comércio mundial na primeira metade da década de noventa (6,0% e 1,5%). De 1995 até 2000 o ritmo de crescimento da produção foi superior ao do comércio (7% e 4%), quando comparado com o período anterior. De

acordo com a OMC<sup>14</sup>, entre 1990 e 2001, o montante do comércio de mercadorias cresceu 75%, enquanto a produção aumentou apenas em 26%.

Um outro efeito dos agrupamentos regionais a considerar é a questão do poder político. Viner (1950) salientou que qualquer união em matérias comerciais entre dois países já pode levar a uma comunidade de acção no campo político. E, quando tal comunidade é estabelecida entre um poder forte e um poder pequeno, a vontade do mais forte é a que prevalece e a independência real e prática do país mais pequeno perder-se-á. No caso da ALCA, o facto da maior parte dos países que a vão integrar serem países com poder económico e político muito reduzido relativamente ao parceiro do Norte, leva a acreditar - como já é visível - que a vontade dos EUA prevaleça sobre a vontade da generalidade dos restantes países. Daí decorre que as principais vantagens da referida integração estarão do lado norte-americano.

A UE tem sido, também neste particular, um "balão de ensaio", na medida em que ao longo do seu já longo percurso tem fornecido alguns exemplos caracterizadores dessa realidade. Foi (1) o célebre caso da "crise da cadeira vazia", ou seja a ausência da França na participação das reuniões do Conselho, a partir de Julho de 1965, por entender que a Comunidade Económica Europeia não devia interferir no que considerava serem seus interesses vitais. Este diferendo viria a ser parcialmente ultrapassado em Janeiro de 1966, através do denominado "Compromisso de Luxemburgo". Mais recentemente assistiu-se (2) à alteração das votações do Conselho que, para certos assuntos passou a ser por maioria em vez da unanimidade anterior, o que reforça o poder dos grandes países em muitas decisões, por via da respectiva ponderação dos votos. Foi também (3) a paridade inicial do euro relativamente ao dólar para favorecer a economia da Alemanha, (4) a tentativa de fazer avançar a Europa a duas ou três velocidades com o intuito de uns países avançarem com reformas mais rapidamente que os outros e (5) mais recentemente a Convenção que dará lugar à futura Constituição Europeia, que vai mexer com a repartição dos poderes dentro da União, previsivelmente em benefício dos Estados mais fortes.

A integração económica, como qualquer outro tipo de cooperação internacional, formal ou informal, acarreta sempre alguma alienação da soberania.

---

<sup>14</sup> WTO Statistics: International Trade Statistics, 2002.

No caso de um país integrado pretender utilizar certos instrumentos de política económica ou comercial que tenham implicações em políticas de outros países membros do agrupamento, as medidas ficam muitas vezes suspensas da audição das outras partes. Este procedimento pretende salvaguardar os interesses do agrupamento como um todo, mas limita a soberania nacional. Em termos monetários na UEM da União Europeia, por exemplo, a cada um dos países membros pouco mais resta do que utilizar a política orçamental, embora limitada pelo pacto de estabilidade, o que acarreta grandes sacrifícios para algumas camadas da população. É o que vem acontecendo em Portugal desde meados de 2001.

Por outro lado, quando a integração se aprofunda, como é o caso da UE, a perda de soberania torna-se ainda mais evidente pois ultrapassa o domínio do económico - comercial - financeiro para alcançar o político, o da defesa e segurança. Por consequência, não causa surpresa o facto de alguns países mais fortes terem utilizado o seu poder para, dentro dos agrupamentos regionais de que faziam parte, almofadarem a sua influência política, quer no período entre guerras, quer a seguir à II Guerra Mundial. Assim, alguns países continuaram a usar os acordos preferenciais como meio de consolidar a sua influência política sobre as contrapartes mais fracas, como aconteceu no seio do COMECON e com os muitos acordos da UE com as ex-colónias de alguns dos seus membros, como referimos anteriormente.

Decorrente dessas particularidades da integração económica, acresce também o facto de as instituições regionais ao mesmo tempo que proporcionam estabilidade não deixam de restringir a capacidade dos membros de exercer o seu poder, mesmo no respeitante aos países mais fortes do agrupamento. Segundo Katzeinstein (1997b), estudos realizados no seio da UE concluíram que o poder da Alemanha lhe permitiu dar forma às instituições europeias (Parlamento, Comissão, Banco Central Europeu), mas o seu envolvimento também lhe limitou o poder de negociação com os restantes países-membros e corroe a sua hegemonia na Europa.

Outra questão que também tem sido colocada é a de saber se a actual vaga de regionalismo tem um efeito benigno como aquele que aconteceu no século XIX ou maligno como o que emergiu no intervalo das duas guerras. Segundo Mansfield (1999), considerando as condições que rodeiam o episódio actual, estão criadas condições para evitar muitos dos efeitos mais perniciosos do regionalismo.

Por sua vez, Gilpin (1975) distingue entre forças benignas e forças malignas do regionalismo. Por um lado, o regionalismo pode promover a estabilidade económica internacional, a liberalização multilateral e a paz, mas por outro lado a sua vertente mercantilista pode ir degradando o bem-estar económico e gerar conflitos entre países. A evidência sugere que o regionalismo se tem mostrado relativamente benigno desde a II Guerra Mundial, o que pode servir como amortecedor para eventuais consequências económicas perniciosas.

Por seu turno LeClair (1997) assinala que a formação bem sucedida de mercados comuns eliminará qualquer incentivo para participar em futuras negociações da OMC, o que é prejudicial. O mesmo autor, socorrendo-se do exemplo da UE, recorda também que o modo como o agrupamento tem evoluído, sugere que o regionalismo é o primeiro passo para o globalismo. Esta hipótese é sustentada pelo facto da UE de seis membros no seu começo, se ter desenvolvido gradualmente num mercado livre que abrange 25 países, sendo que a transição para este mercado continental tem sido acompanhada por outras iniciativas pan-europeias.

Para Melo e Panagariya (1993), quanto maiores são os blocos, maior o poder de mercado e maior a tentação para impor restrições ao comércio fora do bloco. Nesse sentido, um excessivo número de acordos preferenciais conduzirá a significativas fricções políticas e problemas práticos.

Mas a tendência vai no sentido da formação de agrupamentos regionais que levam à criação de mercados de dimensão “macro-regional” ou mesmo continental. Serão os casos da UE composta por 30 países, da projectada ALCA abrangendo 34 países das Américas e da APEC agrupando também vários países da Ásia e do Pacífico, agrupamentos que serão abordados no capítulo seguinte.

As preferências e as discriminações são inerentes aos acordos de integração regional, mas a discriminação pode transformar-se em maiores ressentimentos do que as restrições comerciais discriminatórias mais elevadas. É por isso que este processo de regionalização competitiva na visão de vários autores, pode prejudicar o sistema multilateral e pode transformar o mundo em blocos económicos hostis e em regimes comerciais discriminatórios similares aos que prevaleceram nos anos 30. Uma ocorrência dessas poderá ser tanto mais provável quanto maiores forem as dimensões dos blocos económicos regionais.

Procurando responder à questão sobre se os agrupamentos de integração regional constituem, de facto, um obstáculo à liberalização comercial multilateral, a OMC realizou um estudo que concluiu pela negativa. Contudo, aquela conclusão não significa que o regionalismo não comporte riscos. Na verdade existem riscos, designadamente: (1) o desvio das competências, dos esforços e da atenção das negociações multilaterais para as regionais, (2) o potencial aumento da fricção entre blocos regionais e (3) os efeitos adversos nos países excluídos de tais acordos.

Um argumento a favor da integração, cada vez mais importante devido à globalização dos mercados, é a concorrência que existe entre as unidades económicas decorrente do alargamento dos mercados que resulta da integração. Esta concorrência leva a um maior grau de exigência por parte dos consumidores, também eles expostos a maiores e mais diversificadas ofertas, o que determina maior eficiência e melhor afectação dos recursos, como a teoria da integração sobre efeitos dinâmicos refere.

Poder-se-á concluir que os efeitos positivos do regionalismo são superiores aos eventuais efeitos negativos. Assim, o aumento do volume de trocas e do bem-estar, a eficiente utilização dos recursos, a maior abertura das fronteiras ao comércio, a paz e a estabilidade económica, entre outros benefícios, esbatem a perda relativa da soberania e as consequências dos países e dos blocos económicos mais poderosos imporem os seus interesses aos países e aos blocos económicos de menor dimensão.

## **CAPÍTULO III - A INTEGRAÇÃO DOS PVD: O CASO DA AMÉRICA LATINA**

O tratamento em separado da integração económica dos países em desenvolvimento obedece a três razões principais. A primeira tem a ver com o facto de quase todos os países da América Latina serem considerados PVD, estando a ser disputados para se integrarem em dois grandes agrupamentos regionais - a ALCA e a União Europeia. E o (in)sucesso desta experiência de integração poderá propagar-se a outras regiões. A segunda razão respeita ao facto de, no conjunto de países do sistema económico, os PVD representarem uma ampla maioria, o que não pode ser ignorado. A terceira razão relaciona-se com o facto de, na hipótese de virem a constituir-se três super-blocos (UE; ALCA; APEC + NICs asiáticos) o papel dos PVD no sistema comercial internacional tem de ser equacionado.

Assim, faremos uma breve referência à integração dos países da África, da Ásia e da América Latina, privilegiando esta última por estar directamente relacionada com a presente dissertação.

As primeiras tentativas de integração económica dos países em desenvolvimento tiveram lugar nas décadas de 60 e 70 e foram planeadas para desencorajar as importações e estimular a industrialização, especialmente dos países da América Latina, África e Pacífico. Os PVD pretendiam, dessa forma, reduzir a sua dependência económica e política dos países industrializados.

A Comunidade Económica Europeia desempenhou um papel relevante nesse movimento integracionista, na medida em que, como se referiu acima, a sua constituição e o seu sucesso desencadearam uma onda de acordos regionais nos países em desenvolvimento daquelas regiões. Além disso, a UE tem mantido laços estreitos de cooperação com a generalidade dos PVD desde a sua criação. Os países do grupo África Caraíbas e Pacífico (ACP) foram os que primeiramente beneficiaram do apoio da UE em virtude das suas ligações aos países da Comunidade que os colonizaram. Numa primeira fase o apoio da UE aos países ACP verificou-se através das Convenções de Lomé e mais recentemente pelo Acordo de Cotonou.

Em consequência daquela cooperação, os países ACP e outros PVD passaram a participar em arranjos preferenciais de comércio com a UE, o que, segundo Africano (2003) tem levado a que a integração europeia na economia mundial se tenha vindo a desenvolver com base na liberalização gradual e sistemática de relações bilaterais.

### **3.1. A integração em África**

As experiências de integração regional no continente africano, apesar de incipientes do ponto de vista da economia real, datam do início das independências, nos anos sessenta, apesar de algumas dessas experiências já terem ocorrido antes, como é o caso das uniões aduaneiras da África Ocidental e Central e da chamada "zona franco", que agrupa desde os anos 40 e 50 as ex-colônias francesas. Mas, a mais antiga é a União Aduaneira da África Austral (SACU) que engloba desde 1910 a África do Sul, o Botswana, o Lesotho e a Suazilândia, países que juntamente com a Namíbia, formaram a zona do rand, recentemente transformada em *Common Monetary Area* (Castro, 1995).

São ainda exemplos da integração de países africanos, a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, o Mercado Comum da África Austral e Oriental (COMESA), a União Económica e Monetária do Oeste da África (UEMOA ) e a *Southern African Development Community* (SADC), que passou a ser o mais importante agrupamento depois de a ele ter aderido a África do Sul.

A opção estratégica dos países africanos nos anos 60-70 da substituição das importações acabou por se revelar desajustada, o que contribuiu para o descrédito da política de substituição de importações. Segundo Torres (1998) enquanto certos países, em particular na Ásia Oriental, souberam tirar proveito dos acontecimentos pondo em prática estratégias de desenvolvimento dinâmicas, a quase totalidade dos países africanos ficou à margem de tais movimentos.

De entre as causas do fracasso da integração dos países africanos apontadas por Torres (1998) salientam-se (1) as elevadas barreiras tarifárias e não tarifárias, (2) os circuitos de comércio paralelo, (3) a não substituição de produções ineficazes, (4) a dimensão reduzida do mercado e (5) a dependência das receitas provenientes dos direitos alfandegários por parte de alguns Estados.

As deficiências africanas levaram Hufbauer (1998a) a concluir que a maior parte dos agrupamentos regionais em África estão mortos, com excepção do agrupamento regional ancorado pela África do Sul.

### **3.2. A Integração na Ásia**

A integração na Ásia teve maior significado com a constituição da ASEAN, em 1967, tendo os seus cinco membros iniciais apresentado um plano específico para derrubar as barreiras tarifárias e integrar as suas economias. O seu propósito era alcançar a redução das tarifas a longo prazo e participar em esquemas de desenvolvimento regional.

Apesar de não terem avançado significativamente no comércio e no desenvolvimento regional, Leclair (1997) assinala que os países da ASEAN se caracterizaram pela capacidade de apoio mútuo, o que contrasta com a experiência regional na América Latina.

A *South Asian Association of Regional Co-operation* (SAARC) e a *Economic Co-operation Organization* (ECO) também manifestaram interesse em intensificar esforços com vista à integração económica.

Uma outra característica da integração asiática respeita ao regionalismo aberto. O regionalismo aberto resultou da constituição da *Ásia-Pacific Economic Cooperation Fórum* (APEC) <sup>15</sup> em 1989, na qual participavam doze países da Ásia e do Pacífico, com a finalidade de promover o comércio aberto e a cooperação económica na região.

A APEC assenta em três pilares, que constituem os seus objectivos principais: (1) liberalização do comércio e investimentos, (2) facilitação de negócios e (3) cooperação económica e técnica (APEC, 2000).

A liberalização do comércio e dos investimentos será realizada através da remoção das barreiras formais e outras, designadamente das não tarifárias.

Na facilitação de negócios estão incluídas a simplificação e a harmonização de procedimentos aduaneiros, a promoção de investimentos e a protecção dos direitos da propriedade intelectual, entre outros.

A cooperação económica e técnica pretende abranger várias áreas, com prioridade para as do desenvolvimento do capital humano, o desenvolvimento sustentável, a segurança e eficiência dos capitais e dos mercados, o fortalecimento

---

<sup>15</sup> Os actuais 21 países-membros da APEC são: Austrália, Brunei, Canadá, Chile, China, Hong-Kong (China), Indonésia, Japão, Coreia do Sul, Malásia, Tailândia, México, Nova Zelândia, Papua Nova Guiné, Peru, Filipinas, Rússia, Singapura, Taiwan, EUA e Vietname

das infra-estruturas económicas, a qualidade de vida e o ambiente e o desenvolvimento das pequenas e médias empresas.

A APEC distingue-se de qualquer outro agrupamento pela diversidade geográfica (é um acordo de comércio livre entre países de diferentes continentes) e pela diversidade cultural e económica dos seus membros, o que levou a que Krugman (1991a) o denominasse de “bloco de comércio não natural”.

Enquanto Yoshitomi (1997) se interroga sobre se tal agrupamento constitui cooperação regional ou acordos de comércio preferencial, concluindo que se trata de “um regionalismo não preferencial”, Cheong (1998) assinala que o regionalismo da APEC pode ser visto como o caminho mais curto para chegar à liberalização do comércio global, na medida em que a utilização de baixas tarifas pode ter efeito indutor levando outros países a reduzir as suas tarifas.

Por seu turno Bergsten (1997) refere que a APEC enquanto grupo ainda não deu quaisquer passos que exigissem uma decisão sobre o tratamento de países não-membros, estando, dessa forma, em condições de manter uma política de “ambiguidade construtiva” sobre o assunto.

A noção de regionalismo aberto corresponde, segundo Higgott (1999) a uma “integração económica regional sem discriminação contra terceiros”, pelo que a APEC pode ser considerada como “um exercício à escala da região Ásia-Pacífico de diálogo económico, aspirando a tornar-se o veículo destinado a definir a orientação da política económica regional para o século XXI”.

No seguimento do pensamento da generalidade dos autores, poder-se-á concluir que o designado regionalismo aberto não corresponde, quer no conceito, quer na prática, ao regionalismo que emergiu com a criação da CEE em 1957, que se caracteriza pela discriminação relativamente a países terceiros, o que constitui o fundamento da teoria da integração económica. O regionalismo aberto da APEC será, pelo contrário, uma forma avançada de cooperação económica, cujos pilares contribuem para o desenvolvimento económico e bem-estar dos países envolvidos.

Finalmente o regionalismo aberto da APEC, pelo facto de incluir países em grande número, a ser bem sucedido, pode transformar-se numa referência para outros países. Além disso, na hipótese da criação de um agrupamento genuinamente asiático e após a constituição da ALCA, pode equacionar-se a permanência dos países da América Latina na APEC.

### **3.3. A integração na América Latina**

#### **3.3.1. Antecedentes do processo de integração na América Latina**

Os países da América Latina, designadamente os países do Sul têm condições, afinidades e tradições de comércio que vaticinam a possibilidade de constituírem um agrupamento económico regional viável, apesar de no passado terem tido alguns conflitos fronteiriços, em particular a partir da segunda metade do século dezanove. A esta conflitualidade sempre se sobrepuseram as afinidades de natureza comercial.

Já no ano de 1856, o Brasil e a Argentina assinaram o "Tratado de Amizade, Comércio e Navegação" e o Brasil e o Paraguai assinaram o "Tratado de Amizade, Comércio e Navegação", com a finalidade de garantir a livre navegação nos rios Paraguai e Paraná e o tráfego fluvial até Mato Grosso para facilitar o comércio, secundando assim um acordo semelhante que o Brasil já havia celebrado com o Uruguai em 1851.

A criação da "União Pan-Americana", em 1910, entre o Brasil e a Argentina e a celebração do "Tratado sobre Livre Intercâmbio para o Estabelecimento de uma União Aduaneira", em 1941, entre estes dois países, para além daqueles outros acordos, fornecem provas dos fortes laços comerciais existentes desde há séculos entre aqueles países do Sul do continente americano. Tal demonstra que a proximidade geográfica e os interesses comuns, para além das afinidades linguísticas e históricas, sempre constituíram o ambiente natural facilitador do incremento das relações de troca.

Foram, por consequência, as relações de vizinhança e aquele conjunto de afinidades que proporcionaram tal intercâmbio (Freudenberg, 1998) e que - a exemplo do que refere Krugman a propósito das trocas que são influenciadas pela proximidade geográfica dos intervenientes - fazem destes países parceiros comerciais "naturais" que já comercializavam antes da existência de acordos regionais.

### **3.3.2. A constituição de agrupamentos regionais**

As primeiras tentativas de integração regional na América Latina datam dos anos 50, quando sob a orientação da Comissão Económica para a América Latina e Caraíbas (CEPAL), um grupo de países sul-americanos iniciou as discussões sob os meios de criar uma maior integração regional. Esses propósitos pressupunham a necessidade de ir além das estratégias domésticas da substituição das importações<sup>16</sup> que eram adoptadas pela maior parte dos países latino-americanos. Contudo, os acordos de integração que se constituíram eram verdadeiros acordos anti-comércio naquilo em que enfatizava a regulação dos investimentos e da produção e as restrições às importações do resto do mundo.

O caso da Associação Latino-Americana de Comércio Livre - ALACL (mais tarde substituída pela Associação de Integração Latino-Americana) serve para ilustrar a situação. De facto, o seu principal objectivo era a eliminação gradual das barreiras ao comércio e a progressiva redução nas tarifas que afectavam os fluxos intra-regionais de comércio. Contudo, a ALACL acabaria por ser utilizada para justificar a manutenção de elevadas barreiras ao comércio externo, apesar das reduções de direitos alcançadas nas rondas Kennedy e Tóquio, realizadas em 1964-1967 e 1973-1979, respectivamente.

A criação da ALACL despertou os países daquela região para a integração económica, que segundo Hufbauer (1998) faz parte do imaginário político latino-americano desde o tempo das guerras pela independência, quando Bolívar proclamou que uma federação política e económica era o destino natural dos Estados ligados pela cultura e pela vivência. O sonho de Bolívar começou a tomar forma com as iniciativas dos anos 50, com o objectivo de promover um desenvolvimento baseado na industrialização pela substituição de importações e de aumentar a autonomia relativamente aos EUA.

Um outro exemplo é o Pacto Andino (antecessor da Comunidade Andina), cujo objectivo era a criação de uma União Aduaneira com o estabelecimento de uma tarifa externa comum, tendo em vista o desenvolvimento industrial e com isso promover o comércio intra-regional. Todavia, também acabaria por se tornar um

---

<sup>16</sup> O modelo da substituição das importações pretendia impulsionar a industrialização através do fomento de sectores tradicionalmente importadores, com recurso ao estabelecimento de sistemas tarifários, cambiais e monetários que, de alguma forma, desencorajassem as importações e estimulassem a produção nacional.

agrupamento altamente institucionalizado, com quotas de produção e características limitativas de produção e de reduzido comércio livre.

Nessa época, a estrutura empresarial da América Latina não possuía os recursos suficientes para financiar projectos industriais, cada vez mais ambiciosos, e o sector primário que proporcionava as maiores receitas, debatia-se com problemas de natureza cambial. Por outro lado, os equipamentos mais avançados tecnologicamente tinham de ser adquiridos no exterior, o que colocava os países dessa região numa situação de dependência relativamente aos mercados externos. A integração regional surgia, assim, como uma forma de solucionar tais problemas, uma vez que se tornava urgente dotar as indústrias nacionais de meios capazes de as tornar competitivas nos mercados internacionais.

Segundo Castro (1995), os modelos de substituição de importações com o objectivo de criar mercados internos e proporcionar a industrialização da América Latina foram postos em prática, regra geral, por regimes políticos autocráticos de cariz militar. Por isso e também em consequência dos modelos aplicados, a integração regional naquela zona resumiu-se a meras declarações de intenção, sem conseguir alterar o padrão anterior de fluxos de comércio e investimento. Ou seja, os países da América Central mantiveram o seu comércio e os fluxos de investimento essencialmente com os EUA e os do Sul continuaram a repartir a maior parte desses fluxos entre os EUA e a Europa Ocidental, principalmente os países do cone sul.

Para Hufbauer (1998), a integração regional na América Latina tinha em vista superar a inerente escala de limitações dos pequenos mercados domésticos e permitir que as economias se tornassem competitivas a um nível regional, ao mesmo tempo que encorajava o seu desenvolvimento industrial dentro de uma organização cooperativa. Este era também o modelo preconizado pelo economista argentino Raul Prebisch, director da CEPAL na década de 50, quando defendeu a constituição de uma união económica e comercial entre os países latino-americanos como forma ideal de atingir o pleno desenvolvimento regional dentro do modelo de substituição de importações então prevalecente.

O que impediu os países latino-americanos de alcançar o mesmo nível de sucesso dos países da então CEE foi o seu relativamente baixo nível de desenvolvimento económico, nomeadamente nos casos da ALADI, do MCCA, do CARICON e da Comunidade Andina.

Mas a América Latina não esmoreceu nos seus esforços de regionalização económica. Participou activamente na designada segunda vaga do regionalismo, nomeadamente através do Acordo de Livre Comércio entre o Brasil e Argentina (1986), na renovação do Grupo Andino (1990), na tentativa de renovação do Mercado Comum da América Central (MCC) (1991) e na criação do Mercosul (1991). Tal permite concluir que naquela zona a integração económica tem feito parte das estratégias de desenvolvimento global (LeClair, 1997) e que alguns dos países, nomeadamente os do Mercosul, estão cada vez mais a ser protagonistas do rumo que desejam para essa integração, como se demonstra no capítulo V.

### **3.4. O insucesso da estratégia da substituição das importações**

A tentativa deliberada dos países em desenvolvimento se tornarem industrializados em vez de continuarem a especializar-se na produção de bens primários para exportação (alimentos, matérias primas e minerais) fundava-se no facto de tais países acreditarem que a industrialização lhes proporcionaria algumas vantagens, designadamente: (1) progresso tecnológico mais rápido; (2) criação de empregos, acrescidos de melhor remuneração; (3) melhores termos de troca e estabilidade nos preços e nos rendimentos de exportações e (4) maior assistência no tocante a dificuldades na balança de pagamentos (Salvatore (1998), o que não resultou, como se referiu acima.

Apesar da integração económica internacional estimular o crescimento económico e, em geral, tender a proporcionar o aumento do rendimento dos países mais pobres (Aninat, 2002), o seu sucesso está condicionado por um conjunto de factores dos quais se destacam: (1) a importância atribuída à industrialização no desenvolvimento económico; (2) as possibilidades de exportação de produtos manufacturados para os mercados mundiais; (3) a dimensão das economias de escala a instalar na região; (4) as diferenças dos custos de produção industrial nos vários países membros; (5) a localização dos mercados nos países membros e (6) os custos de transporte de matérias-primas e de produtos finais na área, como assinala (Robson, 1985).

Sendo certo que os PVD que não se integrarem correm o risco de ficar na cauda da economia mundial, a política de integração económica obedece a alguns requisitos os quais, segundo Robson (1985), se podem sintetizar em três grandes linhas. A primeira linha refere-se à determinação do âmbito e direcção do desenvolvimento industrial e da especialização pretendidas, o que implica o estudo das economias a integrar, as vantagens do grupo e de cada um dos parceiros, tendo em vista avaliar as distorções existentes e o impacto da liberalização do comércio e dos investimentos.

A segunda tem a ver com a equidade na distribuição dos benefícios pelos países integrados, para evitar assimetrias e conflitos decorrentes da substituição das importações, uma vez que tais benefícios podem reverter apenas para os países com maior capacidade produtiva, o que prejudicaria os restantes parceiros.

A terceira linha relaciona-se com a existência de uma política de investimento estrangeiro e empresas multinacionais, dado o efeito, positivo ou negativo, que podem ter na economia do país acolhedor. Com efeito, conforme se desenvolveu em tópico próprio, o investimento estrangeiro nas suas variadas modalidades pode contribuir para o desenvolvimento do país acolhedor através da transferência de capitais, *know-how*, técnicas de gestão, aumento de produção e emprego, melhoria da balança de pagamentos, diminuição das importações e aumento das exportações, entre outras. Mas também pode conduzir ao domínio da economia de um país economicamente débil ou destruir a sua estrutura produtiva, afectando as respectivas receitas e tornando-o refém dos interesses estrangeiros.

De uma maneira geral, os esforços realizados pelos PVD para se industrializarem no quadro de blocos regionais falharam. Em certos casos, a amplitude do bloco era demasiado reduzida para originar economias de escala. Noutros casos, os países integrados não conseguiram entender-se a fim de assegurar a cooperação necessária à gestão de um bloco regional, em virtude das diferenças no nível de desenvolvimento ou de pensamento político que os separavam. Noutros casos, ainda, as regras de origem e outros problemas administrativos provocaram tantas dificuldades que até hoje um certo número de acordos concluídos, permanecem letra morta.

#### Quadro 14

##### Comércio mundial de mercadorias por regiões (1960-2000, %)

	1960	1970	1980	1990	1995	2000
Mundo	100	100	100	100	100	100
Países desenvolvidos	66,0	72,0	63,0	72,0	67,9	65,7
Países em desenvolvimento	23,0	17,5	28,0	23,2	28,4	30,5
Países de Leste	11,0	10,5	9,0	4,8	3,7	3,8

Fonte: Relatório anual do GATT, 1989 in Romão (1997) e UNCTAD, Handbook of Statistics (2003)

O Quadro 14 permite verificar que durante o período compreendido entre 1960 e 2000, apesar de dois terços do comércio mundial ter sido efectuado pelos países desenvolvidos, os PVD também tiveram alguma participação, ainda que muito menos expressiva. Os PVD ultrapassaram a quota dos 25% do comércio mundial em 1980, 1995 e 2000, rondando os 20% nos restantes anos analisados. De notar a regularidade do aumento das trocas a partir de 1990, que atingiu 30% em 2000. O contributo dos países de Leste no comércio mundial andou à volta dos 10% até à década de 80, decrescendo a partir daí, em virtude do desmoronamento do bloco político-militar que o suportava.

No tocante ao comércio intra-regional dos agrupamentos regionais formados exclusivamente por países em desenvolvimento, o Quadro 15 prova que as primeiras tentativas de integração regional dos PVD não constituíram um verdadeiro fracasso, mas tão-somente alguma falha nas expectativas criadas, porventura demasiado optimistas. Com efeito, até 1980 todos os agrupamentos mantiveram uma relativa estabilidade nas suas trocas intra-regionais, que foi quebrada em 1985 quase generalizadamente por todos os agrupamentos, com excepção do ECOWAS. Ao abrandamento e redução do volume de comércio não será alheia a crise da dívida que atormentou (e atormenta) muitos PVD e também as economias emergentes da Ásia e da América Latina.

### Quadro 15

#### Quota do comércio intra-regional relativamente ao total de exportações, por agrupamentos regionais seleccionados (1960-2001)

	1960	1970	1975	1980	1985	1990	2001
ALADI	7,9	9,9	13,6	13,7	8,3	11,6	14,5
MCCA	7,0	25,7	23,3	24,1	14,7	15,4	15,0
ASEAN	4,4	25,7	23,3	24,1	14,7	19,0	22,4
ECOWAS	n/d	3,0	4,2	3,5	5,3	8,0	8,9

n/d: não disponível

Fonte: FMI, Direcção de Comércio, in Melo (1993, 13) e UNCTAD, *Handbook of Statistics* (2003)

Para Salvatore (1998), o fracasso da estratégia da substituição das importações também foi originado pelo elevado nível de protecção dos PVD que tornavam altamente ineficientes as indústrias domésticas e os preços excessivamente elevados, ao mesmo tempo que encareciam em demasia as matérias-primas importadas, o que também contribuía para elevar o preço do produto final.

Perante tais acontecimentos será que se pode inferir, na linha de Melo (1993), que, decorridas mais de três décadas desde o início das primeiras tentativas de integração regional dos países em desenvolvimento impulsionada pelo agrupamento europeu, as expectativas do desenvolvimento económico através da integração regional não foi conseguida? E que, duas décadas depois, praticamente todos os agrupamentos regionais entre PVD podiam ser considerados um insucesso?

As experiências levadas a cabo pelos PVD nas décadas de 60 e 70 permitiram-lhes encarar a segunda vaga do regionalismo numa outra perspectiva, cujos resultados não se podem verificar através da análise dos indicadores sobre as trocas comerciais constantes dos Quadros 14 e 15 acima referenciados.

Na mesma linha Abrunhosa (1999) assinala que o mundo testemunhou um ressurgimento do regionalismo, não apenas nos países desenvolvidos, mas também nos PVD, e que alguns antigos acordos de integração regional entre os PVD foram reanimados, como é o referido caso da Comunidade Andina, do Mercado Comum Centro Americano e da *Asean Free Trade Area*, enquanto novos acordos foram constituídos, com destaque para o Mercosul, a APEC e o NAFTA, estes últimos com a particularidade de juntar países desenvolvidos com países em desenvolvimento.

Por outro lado, enquanto a opção pela industrialização para substituição das importações foi a política favorita dos anos 60 e 70, designadamente na América Latina, em meados da década de 80 os países desta região optaram por se afastar das políticas proteccionistas, abriram as suas economias, reduziram as barreiras ao comércio e tentaram estratégias de promoção de exportações. Políticas de liberalização do comércio foram parte de uma ampla estratégia de desenvolvimento orientada para o exterior, as quais substituíram a abordagem da velha substituição das importações.

As considerações expendidas permitem retirar as seguintes conclusões principais: (1) os agrupamentos formados exclusivamente por PVD não lograram atingir os objectivos que o optimismo da sua constituição fez imaginar; (2) a criação

de tais agrupamentos proporcionou o derrube das várias barreiras que condicionavam o comércio entre tais países antes da sua integração, (3) a sobrevivência de agrupamentos regionais formados exclusivamente por países em desenvolvimento será cada vez mais difícil face à sua debilidade económica e ao surgimento de blocos comerciais continentais que não deixarão de continuar proteccionistas e (4) a criação de uma área de comércio livre entre o Mercosul e a União Europeia insere-se na estratégia de superar as debilidades dos PVD.

## **CAPÍTULO IV - A ALCA E A SUPREMACIA DOS EUA**

*"A globalização parece impor um único modelo de sociedade: o modelo americano. A flexibilidade do mercado de trabalho, a concorrência exacerbada, a profundidade das desigualdades, o enfraquecimento das identidades nacionais...serão inelutáveis. Esta perspectiva, que muitos acham deprimente permanece, contudo, contestável" (Problèmes Économiques, 2000)*

#### **4.1. O impacto da integração europeia nos interesses dos EUA pelo regionalismo**

Neste capítulo propomo-nos tratar o papel que os EUA têm desempenhado no surgimento dos blocos de comércio de âmbito continental, assim como as suas motivações e eventuais consequências. Quanto aos efeitos da formação de blocos continentais, para além dos que respeitam aos EUA e ao sistema comercial internacional, privilegiaremos os que se relacionam com a União Europeia e mais especificamente os que implicam com as relações UE - Mercosul e com a celebração de um acordo de comércio livre entre estes dois agrupamentos regionais.

Paralelamente questionamos a utilidade da cooperação transatlântica no contexto de uma nova Tríade reformulada e redimensionada.

A segunda vaga do regionalismo, que teve o seu ponto alto na década de 90, configurou uma nova dinâmica no processo de criação de agrupamentos regionais de comércio, ao mesmo tempo que fez despertar receios, quer nos países não integrados, quer em alguns pertencentes a agrupamentos já constituídos. Quanto àqueles, em número muito reduzido - que Hufbauer (1998) quantifica numa mão cheia - a sua situação de não integrados fazia-os sentir mais frágeis e isolados e simultaneamente incapazes de fazer face ao proteccionismo que entendiam decorrer da formação dos blocos (Yoshitomi,1997). Por seu turno, os países já constituídos em agrupamentos mais pequenos receavam não só o poder dos blocos mais fortes com os quais teriam de competir, mas também e principalmente o facto da reduzida dimensão dos seus blocos os tornar objecto de uma dependência que os levasse a integrarem-se nos mais fortes e aí se diluírem. É o caso dos agrupamentos regionais da América Latina, incluindo o de maior expressão económica e política - o Mercosul - que nos propomos tratar com maior relevo no capítulo seguinte.

A propósito daqueles receios dos países não integrados e dos agrupamentos de menor dimensão convém recordar que a consolidação e o alargamento da então CEE já havia provocado alguns temores tanto nos EUA como em alguns países asiáticos, designadamente no Japão; e que o receio de uma tendência proteccionista dos blocos regionais foi um dos motivos que levou à decisão de iniciar alguns ciclos de negociações no âmbito do então GATT, como foi o caso da *Tokyo Round* (Bergsten,1999) e da *Uruguay Round* para corrigir pela via do multilateralismo as

eventuais tendências proteccionistas dos blocos regionais. De igual modo, tal receio levou à deslocalização de algumas indústrias japonesas do ramo automóvel para o interior do espaço europeu<sup>17</sup>.

Mas foi a continuação do alargamento e aprofundamento da integração europeia a partir da segunda metade dos anos 1980 e o impasse quanto ao início das negociações do *Uruguay Round*, que fizeram desencadear maiores e mais importantes reacções, principalmente nos EUA, ao ponto de levar este grande e rico país a abraçar o regionalismo, que antes tinha combatido com tanta tenacidade (Fortes, 1997).

O efeito "integração europeia" teve tal impacto que, segundo Fawcett (1997), a origem da segunda vaga do regionalismo ocorreu em meados dos anos 80, quando a Comunidade Europeia se propôs iniciar um mercado único no final de 1992, opinião que é corroborada por Gilpin (2001), quando afirma que o Acto Único Europeu fez disparar o "novo regionalismo" e estimulou o desenvolvimento de outros esforços similares. No capítulo II salientámos a mesma ideia quando referimos que nos finais da década de oitenta os EUA, quase simultaneamente ao estabelecimento de um acordo de comércio livre com o Canadá (1989), participavam na criação da APEC (1989) com mais 11 países da Ásia e do Pacífico. Nesse capítulo e também no primeiro capítulo salientamos o facto de tal processo ocorrer apesar da inexistência das afinidades, as quais caracterizavam até aí a formação de blocos regionais. De igual modo, em 1994 os EUA lançaram o NAFTA, em conjunto com os seus dois vizinhos, Canadá e México, para enfrentar o desafio da Europa do Mercado Comum e da União Económica e Monetária (Khavand, 1995; Agra, 1997; Fortes, 1997; Fawcett, 1997; Bergsten, 1999; Goussot, 2000; Herremans, 2000; Gilpin, 2001).

Pode concluir-se, por conseguinte, que os EUA ao aderirem ao regionalismo e ao participarem na formação de grandes blocos económicos, estavam a promover uma nova reorientação dos seus interesses, na decorrência do processo de integração europeu.

A confirmação de tal proposição pode ser vista no facto de, ao juntarem-se aos países da Ásia-Pacífico na formação da APEC, os EUA pretenderem neutralizar

---

<sup>17</sup> Neste caso tratou-se de superar a situação decorrente da imposição de quotas de importação de automóveis japoneses, por parte dos europeus.

quaisquer iniciativas que levassem à criação de um bloco asiático liderado pelo Japão (Bergsten, 1999), o que em acréscimo à evolução do bloco europeu poderia vir a abalar mais a sua hegemonia já em erosão, a qual, segundo Mansfield (1999), também terá constituído um estímulo para o crescimento do número de agrupamentos de comércio preferenciais, conforme se referiu no capítulo anterior.

A criação do NAFTA correspondeu, pois, a uma viragem da política comercial dos EUA, mas também constituiu uma referência para alguns países da América Latina em fase de rejuvenescimento regionalista, depois de décadas de letargia, como foi o caso do Pacto Andino, da Associação Latino-americana de Comércio Livre e do Mercado Comum Centro-americano (LeClair, 1997; Fawcett, 1997).

Se relativamente à América Latina, o propósito da constituição do NAFTA era lembrar *urbi et orbi* o interesse americano naquela zona, como veio a ser demonstrado através do lançamento da Iniciativa das Américas em 1994, relativamente à Europa o interesse dos EUA era contrabalançar o seu crescente poder e protagonismo económico.

Do que antecede, afigura-se-nos que, se por um lado o alargamento e a consolidação da Comunidade Europeia é uma forte explicação para a constituição do NAFTA e para o aumento do interesse pelo regionalismo por parte dos países latino-americanos e asiáticos, não parece ser possível imputar exclusivamente à mesma Europa a responsabilidade pelo surgimento de super-blocos ou de blocos continentais. E ainda menos se pode responsabilizar a Europa pelo surgimento de blocos com pretensões hegemónicas à escala continental como leva a crer o caso da ALCA, liderada pelos EUA (Dupas, 1997).

De notar que a integração europeia embora acompanhada pelo estabelecimento de uma teia complexa de acordos preferenciais de comércio com vários países e com outros agrupamentos regionais, alguns dos quais na forma de acordos de cooperação em domínios não apenas de natureza económica, não denota pretensões de natureza hegemónica, que são perceptíveis no caso dos EUA.

Finalmente e não obstante o que já se referiu sobre as razões da criação do NAFTA e do lançamento do projecto ALCA, coloca-se a questão de saber outros motivos que terão levado os EUA a adoptar o regionalismo e logo a seguir a tornarem-se promotores de regionalismos continentais. Terá sido o receio da "Europa fortaleza" - receio infundado, na opinião de Fawcett (1997) - que levou os EUA a tentarem contrabalançar o crescente poder económico dos europeus,

fomentando o aparecimento dos super-blocos na América com a ALCA e na Ásia-Pacífico com a APEC? Afigura-se-nos que não terá sido essa a única razão. Para além desta causa externa existiam motivações de índole interna: os EUA (1) estavam a perder competitividade relativamente a outros blocos como a UE e os países do Pacífico, (2) pretendiam ser o maior parceiro comercial dos países da América Latina, incluindo do Mercosul e (3) estavam interessados em manter os fluxos do Investimento Directo Estrangeiro de e para o seu território.

Nesta perspectiva, as explicações mais prováveis podem encontrar-se nas três razões acima apontadas.

#### **4.2. A ALCA e o futuro do Mercosul**

Na Cimeira de Chefes de Estado e de Governo de 34 países das Américas (excepto Cuba, país sobre o qual os EUA mantêm um embargo histórico<sup>18</sup>), realizada em Miami, em Dezembro de 1994, foi decidido constituir até 2005 a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA<sup>19</sup>), na qual seriam eliminadas progressivamente as barreiras ao comércio e ao investimento.

Não causará surpresa, por conseguinte, que desde a Cimeira de Miami, os ministros do comércio dos 34 países já se tenham reunido oito vezes, para formular e executar um plano de acção para a ALCA. Primeiro em Denver, EUA (Junho de 1995), depois em Cartagena, Colômbia (Março de 1996), a seguir em Belo Horizonte, Brasil (Maio de 1997), San José, Costa Rica (Março de 1998), Toronto, Canadá (Novembro de 1999), Buenos Aires, Argentina (Abril 2001), Quito, Equador (Novembro de 2002) e Miami, EUA (Novembro de 2003) A próxima reunião está já agendada para Agosto de 2004, no Brasil.

Trata-se de um projecto ambicioso, que abrange todo o hemisfério, cujas repercussões se farão sentir em todo o sistema comercial internacional, particularmente nos países da América Latina, onde a dependência económica relativamente aos EUA nunca deixou de se fazer sentir. Segundo LeClair (1997), a ALCA, no caso de ser bem sucedida, será o mais amplo bloco de comércio e inclui países de uma zona - a América Latina - onde a integração é uma questão complexa, como vimos no capítulo III e onde “parecem existir mais mercados comuns do que países”, tal foi a profusão de agrupamentos de comércio nessa região logo a seguir à constituição da CEE.

Atentemos em alguns indicadores sobre a importância económica da ALCA. Com referência aos anos de 1990 e 1999, o Quadro 16 mostra o peso do comércio dos países que se encontram a negociar a criação da ALCA, no contexto das trocas mundiais e relativamente aos outros principais actores comerciais.

---

<sup>18</sup> Em Outubro de 1962 o presidente Kennedy dos EUA impôs um bloqueio naval a Cuba devido à existência naquela ilha de mísseis soviéticos. Antes, os EUA já haviam deixado de importar açúcar de Cuba e cortado relações diplomáticas com o respectivo governo.

<sup>19</sup> Na versão inglesa *Free Trade Area of the Americas (FTAA)*

## Quadro 16

### Exportações e importações da ALCA e resto do mundo (1990-1999) (biliões de US\$)

	Exportações			Importações		
	Valor	Quota (%)		Valor	Quota (%)	
	1999	1990	1999	1999	1990	1999
Mundo	5.473	100	100	5.729	100	100
ALCA	1.231	19,7	22,5	1.615	22,1	28,1
UE (15)	2.180	44,5	39,8	2.232	44,7	39,0
Japão	419	8,5	7,7	311	6,7	5,4
China	195	1,8	3,6	166	1,,5	2,9

Fonte: *WTO/Statistics-International Trade Statistics (2000)* (Adaptado).

Apesar de congregar 34 países em 1999, as exportações de mercadorias dos países que constituirão a ALCA totalizavam 1.231 biliões de dólares, correspondendo a 22,5% do total mundial, enquanto as importações, no montante de 1.615 biliões de dólares, representavam 28,2% das importações mundiais. Quer as exportações quer as importações são inferiores às da União Europeia com apenas 15 países, as quais atingiram, respectivamente, 2.180 biliões de dólares (39,8%) e 2.232 biliões de dólares (39%), no mesmo ano. Os países da futura ALCA têm vindo a melhorar substancialmente o seu desempenho comercial, uma vez que a sua quota no mercado mundial subiu três pontos percentuais nas exportações e seis pontos percentuais nas importações, no período 1990-1999<sup>20</sup>.

Depois de constituído, é previsível que o comércio intra-bloco ALCA se desenvolva muito mais, pois actualmente o comércio é feito com base em múltiplos acordos bilaterais e plurilaterais nas Américas Latina e do Norte.

Um outro aspecto a considerar naquele futuro bloco continental é o que se relaciona com os fluxos financeiros. Os EUA pretendem ampliar substancialmente os

<sup>20</sup> Relativamente aos dois mais poderosos países asiáticos - Japão e China - a ALCA situa-se numa posição muito dianteira, com o dobro e o triplo, respectivamente, das exportações e as importações conjuntas daqueles países, em 1999.

seus já significativos investimentos na América Latina. Os investimentos realizados por alguns países pertencentes à União Europeia já assumiram posições relevantes e o interesse dos EUA nesta região não pode ser negligenciado por Bruxelas, conforme se evidencia no capítulo V.

Segundo Jaguaribe (2000) enquanto os EUA procuram com persistência criar a ALCA, a UE, pelo contrário, não tem imprimido o mesmo dinamismo na criação de laços económicos mais estreitos com a América Latina, nomeadamente com o Mercosul.

No que respeita a este ponto, a Declaração de San José vem estabelecer que a ALCA coexistirá com os agrupamentos já existentes. Porém, segundo a Declaração, desde que a ALCA seja compatível com a OMC e seja equilibrada e abrangente no seu alcance, tornará inútil na substância muitos desses agrupamentos, incluindo o Mercosul, apesar de ser o terceiro agrupamento de maior expressão comercial no sistema internacional. Neste sentido também vai a opinião de Hufbauer (1998) ao admitir que os agrupamentos regionais existentes serão envolvidos na ALCA, na medida em que qualquer compromisso assumido dentro da área de comércio livre terá de ser reapreciado pela ALCA.

Segundo Hufbauer (1998), um dos princípios reguladores das negociações da ALCA respeita ao facto dos países envolvidos poderem negociar e aceitar as obrigações da ALCA individualmente ou como membros de um grupo de integração sub-regional, pelo que o Mercosul, o MCCA e a Comunidade Andina representam os respectivos membros. Pelo contrário, os países pertencentes ao NAFTA negociam individualmente. Dessa situação resulta que, para além de ficar salvaguardada a continuação do Mercosul, porventura até ao seu esvaziamento (situação que se tem de admitir como provável, salvo se entretanto se concretizar o acordo UE-Mercosul), as economias menores e mais pobres da América Latina poderão ter uma atenção especial. Esta presunção decorre de se considerar o elevado número de países em desenvolvimento que vão integrar-se, tendo por parceiros algumas das mais fortes economias do sistema internacional.

Há pelo menos um autor que tem uma visão mais optimista quanto à coexistência do Mercosul a par da ALCA. Ornelas (1998) opina que não faz sentido falar na diluição do Mercosul com a ALCA, mas sim manter-se e respeitar-se a integração já conseguida pelos quatro parceiros latino-americanos, a qual é muito mais completa e abrangente que a própria ALCA, na medida em que já é uma união

aduaneira, que se propõe tornar num mercado comum, enquanto a ALCA tem por objectivo constituir-se apenas numa área de comércio livre, um estágio mais incipiente do processo de integração. Afigura-se-nos que é uma opinião demasiado optimista, porque a verificar-se no início a coexistência de dois grandes blocos (NAFTA e Mercosul) no interior de um outro ainda maior (ALCA) os conflitos de interesse seriam mais difícil de sanar, ou pelo menos bastante mais difíceis de ultrapassar, o que acarretaria prejuízos que não poderiam subsistir: se fosse necessário ceder, seria o bloco mais fraco a fazê-lo, isto é, o Mercosul.

No âmbito da estratégia de salvaguarda dos seus interesses, na reunião de Belo Horizonte em Maio de 1997, o Brasil defendeu (1) a existência de consenso que aglutine todos os sectores da sociedade, (2) compatibilidade entre as regras da OMC e da ALCA, e (3) coexistência entre a ALCA e outros tratados regionais (Fortes, 1997).

A manutenção do Mercosul a par da ALCA poderá entender-se como uma estratégia bem sucedida do Brasil, na medida em que através do Mercosul, a maior economia do cone Sul poderá ter algum protagonismo frente ao poderoso parceiro do Norte, o que não aconteceria se actuasse isoladamente. De facto, o Brasil fez grande pressão para que o Mercosul e os restantes agrupamentos regionais não se dissolvessem de imediato na ALCA. A manutenção temporária do Mercosul também serve os interesses dos EUA pois é a melhor maneira de levar o Brasil a aderir, retirando-lhe argumentos para aliciar outros países a ficar de fora. Neste último sentido compreende-se que os interesses do Brasil ficariam prejudicados, assim como os esforços desenvolvidos pelo seu anterior presidente, Fernando Henrique Cardoso, tão cioso da independência do seu país em relação aos EUA. Mas o que aqui está em jogo é o que poderá ocorrer no curto-médio prazo, porque a médio-longo prazo a manutenção do Mercosul sem um acordo com a UE não se nos afigurar sustentável. Quer dizer, no curto-médio prazo há ganhos para o Mercosul integrado na ALCA, assim como para os EUA, porque deixam de ter o Brasil como opositor da ALCA. No longo prazo o Mercosul diluir-se-á na ALCA, o que será prejudicial para o Brasil e para os restantes países do Cone Sul.

Assim, sustentamos que o grande desafio que se coloca ao Mercosul é não se dissolver na ALCA, já ou no futuro. Para a sua manutenção futura, é necessário que se celebre um acordo de comércio livre com a União Europeia, sem deixar de se manter integrado numa outra área económica mais ampla, de âmbito continental.

O abandono do processo ALCA não se traduz numa opção realista, não só porque a coesão interna do Mercosul não sobreviria a uma involução desta amplitude, mas também porque o preço a pagar seria incalculável.

Segundo Valladão (2000) são 500.000 passageiros aéreos que atravessam diariamente as fronteiras do hemisfério, assim como 1,4 biliões de *e-mails* e 1,5 biliões de dólares. E em 2005, o comércio dos EUA com os outros países membros da ALCA ultrapassará o que é realizado com a Europa e a Ásia, em conjunto, significando que não se pode separar o que já se encontra tão interligado.

O receio do Brasil de que o Mercosul venha a deixar de ter significado depois da constituição da ALCA tem sido expresso por vários responsáveis daquele país, principalmente depois de terem constatado que a UE entende que as negociações comerciais com vista à criação de uma área de comércio livre com o Mercosul não são urgentes. Mas a lentidão das negociações entre a União Europeia e o Mercosul, nas quais principalmente o Brasil tem demonstrado grande empenho, tem levado este país a tentar minimizar os avanços das conversações do processo ALCA.

Segundo Valladão (2000) a UE entendia que as negociações podiam ter sido adiadas, esperando que o presidente dos EUA obtivesse o *fast-track authority*<sup>21</sup> do Congresso - o que já aconteceu, entretanto - e tomasse a dianteira nas negociações. Mas isso leva à perda de oportunidade e iniciativa e pode comprometer futuros avanços se entretanto as negociações da ALCA se continuar a aprofundar.

Subjacente à lentidão da Comunidade Europeia não estão apenas razões ligadas às dinâmicas de aprofundamento e principalmente de alargamento a Leste, mas também, quiçá em maior medida, os poderosos *lobbies* agrícolas franceses, que conseguem paralisar a acção comunitária nesse domínio. Com efeito, os agricultores franceses são os principais beneficiários da Política Agrícola Comum da UE, a qual urge ser revista e relativamente à qual os países do Mercosul fazem reivindicações pois o proteccionismo agrícola comunitário é um forte entrave às suas exportações de produtos agrícolas para o velho continente.

Enquanto se mantiver a lentidão da UE nas negociações com o Mercosul os países deste agrupamento regional não podem impedir que o processo ALCA

---

<sup>21</sup> Autorização de procedimento de urgência concedida pelo Congresso ao Presidente dos EUA, que se encontra submetido ao controlo do Congresso para tudo o que respeita a negociações comerciais e em particular à redução de barreiras aduaneiras e à realização de acordos de comércio livre.

continue a avançar com celeridade e de forma sustentada, pese embora a diplomacia do Mercosul, particularmente a brasileira, no sentido de procurar retardar tais avanços. Os avanços são notórios e na reunião ministerial da ALCA de Toronto, em Novembro de 1999, apenas dezoito meses depois da abertura formal das negociações, as partes envolvidas tinham reconhecido que tinham sido alcançados progressos consideráveis e manifestado a convicção de que os trabalhos estariam finalizados em 2005.

Por outro lado é também significativo o facto dos EUA terem celebrado um pacto de comércio livre com o Chile em finais de 2002 e terem dado início a negociações com cinco países da América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua), em Janeiro de 2003, com vista a estabelecer um acordo de comércio livre no prazo de um ano. E mais recentemente (Novembro 2003) anunciaram o interesse em negociações comerciais com quatro países da Comunidade Andina e com o Panamá, deixando em aberto condições para negociar com mais países da América Central. Estes acontecimentos podem ser considerados como um grande avanço nos planos dos EUA de fazer estender a zona NAFTA a todo o hemisfério ocidental e, simultaneamente, ser entendido como uma tentativa de levar os restantes países da América Latina a aceitarem constituir a ALCA. Paralelamente constitui uma indicação para a "indolente" União Europeia de que aos EUA e mais concretamente à actual administração Bush não agradam as negociações entre a UE e os países daquela região, designadamente com o Mercosul.

Apesar disso, uma vez que nos EUA as questões do ambiente, do trabalho e sócio-económicas relativas aos acordos de livre comércio estão politizadas e o Executivo teve dificuldades de obter do Congresso o mandato negociador (*fast track authority*), o que levou inicialmente ao abrandamento das negociações hemisféricas (Morais, 2000a), é admissível um abrandamento no ritmo das negociações.

Contudo teria sido prudente considerar que embora o ex-presidente Bill Clinton não tivesse tido condições de obter do Congresso a famosa autorização rápida para negociar a ALCA, nem pudesse contar com os sindicatos e as organizações de defesa do ambiente, ambos adversários ferozes da liberalização do comércio internacional, tal não significava que o mesmo viesse a suceder com o actual presidente. George W. Bush considerou a ALCA como uma prioridade real na política externa dos EUA (Lampreia, 2001) e por isso prometeu obter o "*fast track*"

com celeridade (Brito, 2002). Esse objectivo foi efectivamente atingido em Agosto de 2002, quando o Congresso concedeu a respectiva autorização. O presidente voltou a afirmar o seu interesse na ALCA ao comprometer-se a trabalhar para cumprir a data limite de 2005 para a finalização das negociações. No quadro desta prioridade os EUA fizeram algumas concessões ao Brasil, porque os responsáveis norte-americanos vêem o Brasil como instrumental para a evolução da sua estratégia de alargar o NAFTA – e os interesses dos EUA – a toda a América Latina, especialmente ao Mercosul.

O facto dos EUA já terem celebrado um pacto de comércio livre com o Chile e prometido assinar um acordo de comércio livre com cinco países da América Central no início de 2004, para além do prosseguimento das conversações da ALCA, constitui um sinal expressivo de que a criação da área de comércio livre ao nível hemisférico continua a ser uma prioridade da política comercial externa dos EUA.

A posição de Teló (2000) é mais tranquilizadora ao admitir que a surpreendente cadência de tais conversações é acompanhada por progressos mais difíceis em temas de maior delicadeza. De entre tais temas o mesmo autor destaca a liberalização do comércio agrícola e a remoção dos mecanismos de defesa comercial considerados injustos, que opõem praticamente todos os países aos EUA. Compreende-se que assim seja, porque neste bloco estão incluídas economias de tamanho e de desenvolvimento assimétrico, o que faz com que não seja fácil conciliar os diferentes interesses dos vários países. Por via disso e mesmo depois da realização de algumas reformas macroeconómicas durante a abertura económica dos anos 1990, muitos dos países envolvidos entendem que, para minorar os custos da transição, a liberalização devia ser faseada, como assinala Morais (2000b).

Para Valladão (2000), o processo ALCA é bem mais amplo do que uma simples negociação comercial e está a servir de catalisador para uma vasta actividade de cooperação e harmonização de pontos de vista em todo o hemisfério. Os EUA apostam numa importante reforma da saúde económica e política dos seus vizinhos do Sul (Schott, 1997) e os países da América Latina não têm grandes opções para além da ALCA, se pretenderem concorrer não só no mercado regional, mas especialmente no mercado global.

Pode inferir-se, por consequência, que o actual presidente *Bush* está fortemente empenhado em criar a ALCA, a qual, no entender de Valladão (2001), "com os seus 800 milhões de consumidores e os 11 triliões de dólares de PIB,

constituiria o eixo central da economia mundial e o principal motor para a criação das regras, normas, *standards* e comportamentos do mundo globalizado".

A ALCA serve de escudo contra os impulsos proteccionistas norte-americanos e de outros mercados e constitui para os países menos competitivos da América Latina um verdadeiro protector contra os países e agrupamentos mais fortes,.

Em função de todos estes factores, concluímos da necessidade urgente da UE acelerar as negociações com o Mercosul com vista à criação da referida área de comércio livre e de ultrapassar as pressões dos grupos de interesse agrícolas. Estes avanços são indispensáveis para limitar as "ambições" norte-americanas na América Latina, mais especificamente as que respeitam aos países do Cone Sul.

### **4.3. A cooperação transatlântica**

O tratamento das relações entre os EUA e a União Europeia neste capítulo fundamenta-se em quatro razões principais. A primeira deve-se ao facto das relações transatlânticas não avançarem para uma forma de cooperação política nem económica, ao contrário do que acontece com as relações entre o Mercosul e a UE em que a cooperação há muito existente e as negociações em curso visam o estreitamento de relações políticas e a criação de uma área de comércio livre entre os dois agrupamentos.

A segunda relaciona-se com o poder político e económico que ambas as partes – EUA e União Europeia – pretende reforçar relativamente à outra parte.

A terceira razão decorre das duas anteriores, na medida em que ambas as partes pretendem ampliar as suas relações com a América Latina, nomeadamente com o Mercosul. Contudo, enquanto para os EUA a ampliação dessas relações se consubstancia na extensão do NAFTA até à Terra de Fogo, na Argentina, com o intuito de aumentar o seu poder político e económico na região e “refrear as ambições europeias”, a União Europeia, ao contrário, pretende impedir que tal aconteça e criar um fluxo de maior intercâmbio comercial entre a Europa e América Latina, particularmente com os países do Mercosul.

Finalmente, os interesses quer dos EUA quer da União Europeia na América Latina funcionam como “um espinho” nas relações transatlânticas.

No contexto dos referidos interesses antagónicos e no da formação de blocos à escala continental importa questionarmo-nos sobre a utilidade da cooperação transatlântica e analisar a sua evolução num momento particularmente difícil das relações entre os EUA e a União Europeia. Não apenas as relações de natureza comercial, mas também as relações políticas decorrentes da guerra do Iraque. E uma questão que se coloca desde logo é a de saber se é aconselhável manter a cooperação transatlântica, mesmo em “estado de hibernação”, ou se vale mais pôr-lhe um fim, uma vez que o fim da designada guerra-fria implica que os EUA e a Europa reavaliem a sua aliança histórica.

A cooperação económica atlântica tem as suas origens nos planos de recuperação da Europa do pós-guerra, tendo-se desenvolvido no âmbito da aliança existente entre os EUA e a Inglaterra durante a Segunda Guerra Mundial. Na sua base encontrava-se a “Carta do Atlântico”, assinada em Agosto de 1941 por

Roosevelt e Churchill, da qual constavam dois artigos que apelavam à cooperação económica enquanto via para a restauração da ordem económica mundial (Dias, 1999).

Entre os EUA e a UE (e os seus precursores CEE e Comunidade Europeia do Carvão e do Aço - CECA) existem relações diplomáticas desde 1953 e a cooperação iniciou-se, por um lado, através do Plano *Marshall*, que visava ajudar à reconstrução das economias europeias devastadas pela guerra e, por outro lado, através da "*North Atlantic Treaty Organization* (NATO)<sup>22</sup>, uma aliança vocacionada para a defesa. Pretendia-se, então, a criação de uma comunidade atlântica assente em dois pilares: um relativo ao espaço sócio-económico e cultural e outro tendo por objecto a questão do espaço militar e de defesa.

Durante os anos 60 foram discutidas várias propostas no sentido da liberalização do comércio entre os países da comunidade atlântica (EUA e países da CEE), no contexto de uma maior aproximação político-económica. Dessas propostas é possível concluir que (1) as relações entre os EUA e a Europa assentavam no pacto da NATO, onde predominava o interesse geo-político, (2) o processo de integração europeia, então em curso, constituía uma prioridade económica e política para a Europa, enquanto os EUA o consideravam uma prioridade essencialmente política e defensiva e (3) nessa altura não existiam conflitos assinaláveis de natureza comercial entre as partes. Nestes termos pode compreender-se, como assinala Dias (1999) que os norte-americanos não tenham então considerado como prioridade a criação de uma zona de comércio preferencial transatlântica e tivessem concedido o seu apoio ao processo de integração europeia.

As décadas seguintes caracterizaram-se pelo afastamento entre os dois lados do Atlântico, quer devido aos conflitos de natureza comercial decorrentes do proteccionismo comercial exercido por ambas as partes, quer motivado pela recessão económica que marcou a década de 70, quer ainda pelo facto dos EUA se terem envolvido em processos de integração a partir de 1989, quando estabeleceram um acordo de comércio livre com o Canadá.

Contudo, o fim da conjuntura de recessão económica em 1983 e o propósito europeu de criar um mercado único europeu, fizeram com que os norte-americanos

---

<sup>22</sup> A NATO constitui um pacto de defesa mútua contra a União Soviética, assinado pela Bélgica, Canadá, Dinamarca, EUA, França, Grã-Bretanha, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Holanda e Portugal.

reconsiderassem o interesse em iniciar uma nova fase nas relações transatlânticas, então tornadas mais prementes com o fim da guerra-fria.

A redefinição da relação entre os dois parceiros foi formalizada com a "Declaração Atlântica" em 1990, a qual constituiu um marco importante para o início de uma nova era das relações entre os EUA e a Comunidade Europeia, em detrimento das relações bilaterais com os seus Estados-membros, tendo em vista estabelecer os princípios para uma maior cooperação e consulta mútua.

Por seu turno a "Nova Agenda Transatlântica" e o "Plano de Acção Conjunta" adoptados em 1995, forneceram a estrutura necessária à parceria e à cooperação EUA-UE através de um amplo conjunto de actividades que vão desde o desenvolvimento da paz e da estabilidade até à expansão do comércio mundial. Daí o estabelecimento do "Diálogo Empresarial Transatlântico", e dos diálogos sobre questões ligadas ao trabalho, aos consumidores e ao ambiente, todos datados de 1995.

A assinatura da "Nova Agenda Transatlântica", em Dezembro de 1995, em Madrid, durante a Cimeira UE-EUA, veio fornecer uma nova base para uma parceria de significado global, desenhada para garantir uma nova natureza nas relações transatlânticas, deixando de ser de simples consulta para passarem a ser de acção conjunta em quatro questões principais: (1) promover a paz e a estabilidade, a democracia e os direitos humanos, assim como o desenvolvimento e a acção humanitária em todo o mundo, (2) responder em conjunto aos desafios globais, designadamente ao crime organizado, tráfico de drogas e terrorismo, protecção do meio ambiente e combate a doenças, (3) contribuir para a expansão do comércio global e estreitamento das relações económicas mundiais para construir um *New Transcontinental Marketplace* como zona de comércio livre e (4) criar laços através do Atlântico (Tamames, 2000).

No contexto político, os objectivos do "Diálogo Empresarial Transatlântico" são semelhantes aos propostos pela declaração de 1990, enquanto no âmbito das relações económicas foi afirmado na "Nova Agenda" que, sem prejuízo da cooperação nas instâncias multilaterais, será criado um "Novo Mercado Transatlântico" através da redução ou eliminação progressiva das barreiras à circulação de bens, serviços e capitais.

Na Cimeira Euro-Americana de Londres, realizada em Maio de 1998, foi lançada a "Parceria Económica Transatlântica" cujos grandes objectivos englobavam

as barreiras técnicas bilaterais e o estímulo à liberalização multilateral, constituindo uma inovação a proposta para que as questões do trabalho, do ambiente e dos consumidores fossem integradas no processo das negociações que se iniciariam em Novembro de 1998.

### **As relações de interdependência económica EUA-UE**

A União Europeia e os Estados Unidos são as duas maiores economias mundiais, representando, no seu conjunto, quase metade da economia mundial. A UE e os EUA são também os protagonistas das mais expressivas relações de comércio e investimentos. Os fluxos diários de comércio e investimentos entre estas duas zonas atinge um bilião de dólares e, no conjunto, as duas economias atingem 40% do comércio mundial. Por isso, com uma estratégia de cooperação, as duas partes podem desenvolver e satisfazer interesses e objectivos comuns muito mais efectivamente.

De acordo com dados da OMC, em termos de trocas comerciais os EUA e a UE detinham as maiores quotas mundiais em 1999 e em 2000. Assim, em 2000 as exportações e as importações realizadas pelos EUA representavam, respectivamente, 12,5% e 19,3% do total mundial, enquanto as exportações e as importações da UE correspondiam a 37,0% e 36,9% daquele total.

No respeitante às relações comerciais bilaterais elas assumem grande significado, na medida em que os EUA e a UE constituem o principal parceiro um do outro conforme ilustra o Quadro 17, o que denota uma forte dependência mútua,

## Quadro 17

### Comércio bilateral de produtos UE-EUA (em biliões de euros)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Exportações da UE</b>						
Em valor	103	114	141	161	183	232
Δ % sobre o ano anterior	-0,4	10,7	23,5	14,0	13,6	26,5
<b>Importações da UE</b>						
Em valor	104	113	138	152	161	196
Δ % sobre o ano anterior	3,6	8,9	21,6	10,3	5,6	22,1

Fontes: Eurostat

Apesar de algumas oscilações no ritmo de crescimento, relativamente aos anos precedentes, quer das exportações da UE para os EUA, quer das importações efectuadas pela UE do mercado norte-americano, designadamente em 1998 e 1999, tem havido uma consolidação das respectivas trocas, criando-se uma dependência mútua que não é negligenciada por nenhuma das partes. Note-se o forte crescimento das trocas em 1997 (mais 23,5% de exportações e mais 21,6% de importações da UE, relativamente ao ano anterior) e depois a retoma em 2000, com as exportações a crescerem de 13,6% para 26,5% e as importações a passarem de 5,6% para 22,1%. De salientar um certo equilíbrio entre o valor das exportações e o das importações até 1997, que foi alterado com algum significado nos dois anos seguintes, com a UE a realizar mais exportações para os EUA do que importou daquele mercado.

A evolução do comércio de serviços foi mais uniforme na medida em que as exportações da UE para os EUA passaram de 60 biliões de euros em 1995 para 85 biliões em 1999, sempre em crescendo, com um ligeira interrupção em 1998. Nas importações de serviços feitas pela UE o crescimento ainda foi mais regular: 58 biliões de euros em 1995 e 91 biliões em 1999, sem qualquer quebra ao longo do

período. De salientar que, com excepção do ano de 1997, em que as importações de serviços da UE cresceram a um ritmo inferior às suas exportações, a União Europeia foi apresentando um maior crescimento nas compras; o saldo do comércio de serviços que era superavitário para a UE deixou de o ser pela primeira vez em 1999, ano em que foi favorável aos EUA em 6 biliões de euros, Quadro 18.

### Quadro 18

#### Comércio bilateral de serviços UE-EUA ( em biliões de euros)

	1995	1996	1997	1998	1999
Exportações da UE	60	64	78	77	85
Importações da UE	58	63	73	77	91

Fonte: Eurostat

O investimento directo estrangeiro na UE e nos EUA denota grande interdependência entre as duas economias conforme mostra o Quadro 19.

Assim, exceptuando as quebras ocorridas em 1996 e em especial a de 2000, o crescimento do IDE foi uniforme nas duas economias transatlânticas: estável entre 1995 e 1997 e aumento significativo em 1998 e 1999, passando para valores intermédios em 2000.

Ao contrário do que aconteceu com o comércio de produtos, em que o saldo foi favorável à UE, no caso do IDE, a União Europeia investiu mais nos EUA do que este país investiu na União.

## Quadro 19

### Investimento Directo Estrangeiro (IDE) bilateral UE-EUA (em biliões de euros)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>IDE dos EUA na UE</b>						
Em valor	24	20	21	61	75	40
Em % do IDE entrado na UE	65	63	54	57	65	61
<b>IDE da UE nos EUA</b>						
Em valor	25	17	48	133	197	84
Em % do IDE entrado EUA	54	36	44	60	66	52

Fontes: Eurostat, FMI, OMC.

Relativamente aos efeitos do IDE, segundo Granell (1997), os investimentos norte-americanos na Europa criaram três milhões de postos de trabalho e estima-se que o emprego gerado pelas filiais das empresas transnacionais europeias nos EUA seja de igual montante.

Os Quadros 17, 18 e 19 traduzem a forte interdependência de comércio e investimento transatlânticos, o que justificaria a pertinência da criação da *Transatlantic Free Trade Association (TAFTA)*, a que alude Tamames (2000) e que para Bergsten (2001a) seria um erro, porque acarretaria uma discriminação comercial contra a Ásia, podendo acelerar a sua integração regional.

## **Contingências das relações transatlânticas**

Na base da proposta de criação de uma área de comércio livre entre os EUA e a UE estão dois tipos de factores; uns de ordem política e outros de ordem económica. Segundo Dias (1999) quanto aos de natureza política, com a emergência da UE e com o declínio da hegemonia económica americana, assistiu-se à alteração da natureza das relações entre os EUA e a UE e à possibilidade de ocorrência de maior número de disputas, que a integração poderia minorar. Para Featherstone e Ginsberg (1993), o dilema da UE é o de como gerir as suas relações político-económicas com os EUA no contexto do seu processo de integração e das principais mudanças na comunidade internacional, enquanto o dilema americano é o de como manter os seus interesses numa Europa em mudança. Para aqueles autores, enquanto não existir um laço institucional entre a UE e os EUA, os norte-americanos vão esforçar-se por manter a sua influência na Europa através da NATO - uma presença defensiva permanente dos EUA na Europa, segundo Granell (1997). Sem laços institucionais diminuem as possibilidades de se estreitarem as relações entre os dois lados do Atlântico.

No que tange aos factores de natureza económica, apesar da forte interdependência das economias americana e europeia e da redução das barreiras pautais e não-pautais verificada no âmbito do GATT, nomeadamente no ciclo do *Uruguay*, ainda subsistem obstáculos à livre circulação de bens, serviços e capitais entre as duas economias. Segundo o estudo de Baldwin e François (1996), o NAFTA é a região que, no conjunto das regiões desenvolvidas, apresenta o nível de protecção mais elevado. Com efeito, a progressiva redução das tarifas pautais fez com que aumentassem as barreiras não pautais, que constituem o principal motivo de conflitos comerciais entre as duas partes, na medida em que contribuem para a distorção das condições de concorrência, resultando daí uma obstrução aos fluxos de comércio e investimento.

Para alguns autores, as dificuldades principais que se colocam à concretização do acordo para a criação de uma área de comércio livre entre os EUA e a UE são os sectores sensíveis, os mais protegidos pelos norte-americanos como sejam, por exemplo o sector agrícola e o sector das tecnologias; dificuldades decorrem também das consequências ao nível do desvio de comércio e de IDE (Dias, 1999). Para outros autores aquelas dificuldades não são impeditivas da

criação de uma área de comércio livre dado que, no tocante às restrições ao comércio, elas correspondem a objectivos de política nacional dos EUA que não serão alterados com a criação do bloco (Posen, 1998), como aliás é tradicional nas relações dos norte-americanos com os seus parceiros.

Frost (1997) considera que o comércio entre as duas partes de cada lado do Atlântico já é relativamente livre. Por consequência propõe uma ambiciosa iniciativa comercial que apelida de *North Atlantic Economic Community* (NATEC), para criar uma forma mais profunda de integração e de resolução de disputas.

Entretanto ocorreram dois acontecimentos que vieram alterar o rumo das relações transatlânticas. Uma foi o aprofundamento da integração europeia com a criação do euro e outra foi a eleição de um novo Presidente dos EUA.

A adopção do euro veio trazer a expectativa de uma nova ordem económica internacional bipolar, que pode levar a que desapareça a hegemonia americana que vigora desde a Segunda Guerra Mundial (Bergsten, 1999b). Este facto, aliado à crescente participação da Europa com o falar a uma só voz nos assuntos de natureza económica e ao fim da guerra fria explica por que as relações económicas entre os EUA e a União Europeia tenham de se estabelecer por uma maior paridade.

Por outro lado, com as eleições norte-americanas que deram a vitória a George W. Bush, a actual administração americana - republicana – redefiniu os seus propósitos e estratégias relativamente à Europa.

Com efeito, George W. Bush referiu, pouco tempo depois de ter sido investido que (1) "a nossa nação é melhor quando projecta a sua força e o seu propósito com humildade" e (2) "não se trata mais de discutir com os aliados para chegar a uma decisão comum, mas de tomar a decisão e convencer os aliados a aceitá-la, mediante pequenos ajustes"<sup>23</sup>. Aquelas expressões denotam o propósito do novo Presidente dos EUA de actuar em função dos interesses individuais da América, deixando aos seus diplomatas o trabalho ou engenho de convencer os países aliados de que aquela política é, também, a que mais lhes interessa. O Presidente Bush concede aos países aliados o direito de ter a sua própria política, nomeadamente em relação à América Latina, desde que tal política coincida com a que os EUA definiram previamente.

---

<sup>23</sup> Alfredo Valladão, "O Mundo em Português", Fevereiro 2001, pp. 5.

Este tipo de afirmações não são do agrado da generalidade dos países aliados dos EUA, designadamente dos países da Europa, apesar de traduzirem o pensar típico americano que, na opinião de Goussot (2000), faz com que os EUA não hesitem em usar o seu poder económico, até mesmo geopolítico, para impor as suas directivas sempre que um contencioso surge com os seus parceiros comerciais.

Este unilateralismo não demorou muito tempo a ser exercido e ficou bem assinalado no momento em que os EUA comunicaram a sua recusa em assinar o Protocolo de Quioto<sup>24</sup>, que pretende limitar as emissões poluentes para a atmosfera. A assinatura do Protocolo revestir-se-ia de um significado muito especial por se tratar simultaneamente do país mais poluidor do mundo e da maior economia mundial a aceitar regras multilaterais neste domínio. Curiosamente, são os próprios EUA a colocar restrições à entrada de produtos no seu território, com o argumento de que a respectiva produção ou obtenção não obedeceu às regras de protecção ambiental.

É do conhecimento geral que os dois blocos têm concepções diferentes quanto à regulação multilateral do comércio internacional. Enquanto aos EUA interessa que as discussões comerciais incidam sobre a agricultura ou os serviços, a UE considera que é preciso abordar todos os domínios do comércio, criando uma forma de negociação multidimensional e inclua, por exemplo, os investimentos, o comércio electrónico e as normas ambientais e sociais (Goussot, 2000).

Nas últimas décadas, após a queda do muro de Berlim e o desmoronamento do império soviético que fez diminuir as até aí determinantes preocupações de natureza militar e ideológica, as políticas americanas tornaram-se mais proteccionistas e simultaneamente ofensivas, inclusivamente no tocante à Europa. Por estas razões politicamente deixou de fazer sentido continuar o apoio à Europa, uma vez que tinha terminado uma das razões fundamentais desse apoio, isto é a ameaça comunista. Por outro lado, apesar de aliada, a Europa tinha-se tornado num forte concorrente no plano comercial e financeiro, enquanto os EUA estavam a perder capacidade de influenciar o rumo da economia mundial, que ajudaram a

---

<sup>24</sup> Os EUA não assinam o Protocolo apesar de, segundo a ONU, as suas emissões representarem 45% do total dos países signatários de Quioto e 25% do total do mundo. As emissões de dióxido de carbono dos EUA atingiram 6.702 megatoneladas em 1998 (mais 11% do que em 1990), enquanto as do maior poluidor europeu (Alemanha) baixaram de 1.209 para 1.020 megatoneladas no mesmo período (Economia Pura/Junho 2001).

desenvolver a seguir à 2ª Guerra Mundial. Neste sentido, a política americana parece mais unilateral do que liberal.

Os conflitos comerciais que parecem avolumar-se entre os EUA e a Europa fazem parte de uma dinâmica de protecção/retaliação do tipo “*TIT for TAT*” em que a uma acção de não cooperação se segue uma acção de retaliação retomando-se à cooperação após a relação de retaliação. Por exemplo, os EUA já retaliaram contra as restrições impostas pelos europeus à importação de carne e bananas americanas, ao que se seguiu a ameaça da Europa em tomar idêntica atitude para com as exportações americanas subsidiadas. Acrescem os conflitos que resultam dos subsídios directos ou indirectos que ambas as potências estão a conceder à *Airbus* e *Boeing* e à agricultura. Mais recentemente as disputas dizem respeito ao aço e aos organismos geneticamente modificados, entre outros.

No âmbito da OMC, as duas potências ocidentais encontravam-se também divididas quanto ao colocar em agenda a política de concorrência e investimentos e discordavam ainda em matéria de energia e ambiente, sendo que esta é considerada muito importante pelos europeus e prioridade menor pelos norte-americanos (Bergsten, 2001). Estas situações poderão ter sido ultrapassadas na Cimeira de *Doha* realizada entre 9 e 14 de Novembro de 2001, ao admitirem-se actuações em favor do desenvolvimento sustentável e da protecção ambiental e dos investimentos e da concorrência, entre outros.

Mesmo assim, a postura unilateral - *my way, or no way* - da nova administração americana sobre as questões internacionais não deixa de se manifestar em função dos interesses dos EUA, como aconteceu em Março de 2002 ao decidir impor direitos aduaneiros (entre 8 e 30%) e contingentes pautais à importação de um conjunto de produtos siderúrgicos provenientes de países terceiros, com realce para os países da UE mas também para o Brasil, China, Coreia do Sul e Japão (Magrinho, 2002). Este protecționismo dos EUA determinou que a UE e os principais produtores internacionais de aço apresentassem queixa junto da OMC e manifestassem a sua disposição de retaliar.

São atitudes unilaterais como as dos EUA atrás descritas que dão consistência à ideia de que os assuntos controversos submetidos às negociações na

Cimeira de Doha, põem em risco aquele ciclo de negociações, pois pode transformar-se num dos mais complexos da história<sup>25</sup>.

Apesar das múltiplas dimensões das relações transatlânticas, que incluem reuniões anuais do designado grupo das oito nações mais industrializadas (G-8), as reuniões no âmbito da OCDE e da NATO, a percepção comum é de que há um crescente arrefecimento em tais relações. Por detrás desta percepção está o facto dos EUA verem a Europa como um parceiro económico, mas não como parceiro de liderança em matéria política e militar. Neste sentido se interpretam as atitudes e admoestações dos dirigentes norte-americanos, sempre que a Europa não concorda com as políticas americanas ou dá passos em frente em questões ligadas à defesa ou à política externa<sup>26</sup>.

Assim, parece poder intuir-se que as afirmações do actual presidente norte-americano George W. Bush, acima descritas, reflectem e eventualmente ampliam os sentimentos que têm orientado a política americana nas últimas décadas o que, segundo Wallace (2001), caracteriza a atitude das potências hegemónicas, ou seja a tendência natural para negligenciar as visões dos seus parceiros dependentes e para imporem as suas perspectivas.

A ocorrência dos atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001, na América, para além de terem de alguma forma quebrado o clima de tensões de natureza comercial no sistema internacional, designadamente entre os norte-americanos e europeus, também serviram para estreitar mais as relações entre os EUA e o Reino Unido, que se colocou inequivocamente e desde a primeira hora na linha da frente dos apoiantes activos da política americana, à margem da actuação do bloco europeu. É provável que a médio prazo, o maior efeito da proximidade entre o primeiro-ministro inglês Blair e a administração americana de Bush venha a ser o aumento de desconfiança dos parceiros europeus relativamente às políticas americanas.

A postura da administração americana relativamente à Europa provocada pela guerra do Iraque constituiu mais um golpe nas relações entre os EUA e a UE e na cooperação transatlântica, cujas consequências não se podem prever. Numa

---

<sup>25</sup>"En Bref", *Finances & Développement*, FMI, Mars 2002

<sup>26</sup> Foi, por exemplo, o caso do valor do dólar e do défice americano nos anos 60, contestados pela França, que levou à suspensão da convertibilidade daquela moeda. Foram, também, as divergências decorrentes da Europa manter relações comerciais com o Irão e a Líbia, países inimigos dos EUA. Foram finalmente as posições opostas quanto às questões do Iraque.

altura de profundas alterações no sistema internacional em que o centro gravitacional se está a deslocar do Ocidente para o Oriente parece-nos imprudente a manutenção de um tão elevado grau de desconfiança entre os dois lados do Atlântico. Este raciocínio decorre do facto de se nos afigurar que, apesar de todas as dificuldades, a UE e os EUA parecem “condenados” a entenderem-se. Tal entendimento poderá ser formalizado através de um acordo para o estabelecimento de uma área de comércio livre ou através da *North Atlantic Economic Community* sugerida por Frost (1997) ou ainda pela via de um outro tipo de acordo que permita ultrapassar as tensões provocadas pelos elevados níveis de concorrência entre as duas economias.

A União Europeia, que tem uma rede de acordos de cooperação com a maior parte dos países, terá de manter também um relacionamento com os EUA, no quadro de um acordo que estabeleça formalmente uma cooperação institucionalizada.

É aconselhável ter em conta que a relação transatlântica entre os EUA e a UE é uma das mais estreitas à escala mundial. Como dissemos atrás a UE é o principal parceiro comercial dos EUA e o mais importante investidor directo neste país; os dois parceiros representam as duas maiores economias, que simultaneamente são das mais avançadas no plano tecnológico.

Enquanto os EUA hesitam entre uma Europa forte e o receio de um parceiro mais interveniente na cena mundial, a UE debate-se entre as vantagens de ter um interlocutor forte e os inconvenientes de ter de aceitar como facto consumado as acções dos EUA. Tais sentimentos não ajudam a compreender o elevado grau de interdependência entre as duas partes.

### **Considerações finais**

Como nota final poder-se-á referir que os EUA estão a jogar actualmente nos três tabuleiros que constituem a tríade da economia mundial. Com a projectada ALCA para evitar a ascensão de uma potência regional - o Brasil - e retirar à Europa qualquer oportunidade de actuar na América Latina, sua zona de influência natural. Na Ásia, para manter os fluxos comerciais, aproveitar o enorme mercado chinês e,

naturalmente, para retardar o mais possível a criação do bloco asiático. Na Europa, aproveitam o seu aliado inglês para retardar o aprofundamento da UE, tendo o cuidado de deixar a porta aberta para eventuais negociações.

Os EUA que estão a encontrar algumas dificuldades no projecto ALCA e não parecem ter condições para impedir a formação de um bloco exclusivamente asiático de grandes dimensões, parecem apostados em inquirir a cooperação transatlântica.

Subsistem duas questões: (1) até que ponto é que a criação de um super-bloco na Ásia estimulará os países da América Latina a aprofundar os agrupamentos já existentes e a reduzir a atracção pela ALCA? e (2) será que a Europa, agora com vinte e cinco membros, conseguirá ultrapassar as dificuldades que têm atrasado o processo da criação de uma área de comércio livre com o Mercosul, reforçando o seu poder de intervenção ao mesmo tempo que diminui o dos EUA na América Latina? A estas questões e a outras que lhe estão interligadas procuramos dar resposta no estudo de caso do capítulo V.

**CAPÍTULO V - A UNIÃO EUROPEIA E O MERCOSUL: A  
AUTONOMIA FACE À ALCA**

### **5.1. A importância do Mercosul na América Latina**

O Mercosul foi criado pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em 1991, através da assinatura do Tratado de Assunção, tendo como objectivo a construção de um mercado comum entre os países membros, a partir da cooperação económica que aproximavam o Brasil e a Argentina, com maior preponderância desde 20 de Julho de 1986, data em que foi assinada a “Acta de Integração Brasileiro-Argentina”, que estabeleceu os princípios fundamentais do “Programa de Integração e Cooperação Económica – PICE”.

A assinatura da Acta de 1986 seguiu-se à “Declaração de Iguazu” de Novembro de 1985 subscrita pelos então presidentes Sarney (Brasil) e Alfonsín (Argentina), através da qual se procurou acelerar a integração dos dois países nas áreas técnica, económica, financeira e comercial, entre outras.

O Protocolo de Ouro Preto, assinado em 1994, para além de consolidar a estrutura institucional do Mercosul marcou o início da implementação de um mercado comum, com entrada em funcionamento pleno em 2001 para o Brasil e para a Argentina, e em 2006 para o Uruguai e Paraguai.

O objectivo primordial do Mercosul é a criação de um mercado comum de bens, serviços e capitais entre os seus membros de modo a que, até 2006, a maior parte do comércio intra-regional esteja liberalizado. A instituição de uma pauta externa comum constitui a principal característica deste processo de integração. Adicionalmente estão em desenvolvimento iniciativas conducentes à instituição de políticas comerciais comuns em assuntos como a concorrência, o consumo e as regulamentações anti-dumping.

Em termos comparativos e em matéria dos seus objectivos, o Mercosul assemelha-se hoje à Comunidade Económica Europeia dos anos 60, designadamente pelo facto de já ter criado uma Tarifa Externa Comum e de também ter estabelecido no Tratado de Assunção constituir-se em Mercado Comum.

O Mercosul, embora se tenha inspirado na experiência de integração da União Europeia quanto aos seus objectivos, designadamente a criação de um mercado comum, tendo em vista um posterior aprofundamento de forma a transformar-se numa união económica e monetária, não possui qualquer órgão supranacional, como acontece no modelo europeu. A estrutura do Mercosul é totalmente intergovernamental.

Dispondo de duas línguas que proporcionam um entendimento recíproco - o português e o espanhol - e não apresentando interesses externos conflitantes, o Mercosul tem todas as condições para formular e implementar uma política externa comum (Jaguaribe 1998), sem subordinação aos interesses norte-americanos, que só em questões pontuais poderiam ser coincidentes com os dos países do cone Sul.

O Mercosul representa 70% do território da América do Sul, 64% da população e 60% do PIB. O espaço físico dos países do Mercosul totaliza 11,9 milhões de quilómetros quadrados, onde habitam 210 milhões de pessoas. Com um PIB de 1,1 trilião de dólares, o Mercosul exporta mais de 80 bilhões de dólares e importa cerca de 95 bilhões de dólares, o que, a par de possuir a principal reserva de recursos naturais do planeta e um potencial agrícola abundante e variado, o coloca como um dos pólos de atracção de investimento, logo um espaço de grande valor económico.

Os acordos de integração entre o Brasil e a Argentina e a posterior assinatura do Tratado de Assunção que criou o Mercosul constituíram o epílogo de várias iniciativas com vista a criar um amplo espaço de livre comércio naquela região no qual, para além dos países do cone Sul, pudessem participar outros países latino-americanos.

Foi a criação em 1980 da Associação Latino-Americana de Desenvolvimento e Integração (ALADI)<sup>27</sup>, em substituição da ALACL, que veio proporcionar as condições para o aprofundamento do processo de integração latino-americano, no caso a criação do Mercado Comum do Sul, depois do estabelecimento de vários acordos bilaterais entre os dois principais países da região, o Brasil e a Argentina. Entre tais acordos podem destacar-se o Programa de Integração e Cooperação Económica em 1986 e o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento em 1988.

Em 1996 foram assinados acordos de associação com o Chile e a Bolívia, pelos quais foi estabelecida uma área de comércio livre entre o Mercosul e aqueles dois países, que passaram a poder participar como membros plenos do que se designou por "Mercosul político". O acordo com o Chile designado "Acordo de Complementação Económica", prevê o estabelecimento de uma Área de Livre

---

<sup>27</sup> ALADI (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela).

Comércio entre o Mercosul e o Chile até 1 de Janeiro de 2004, englobando a maior parte do comércio bilateral, que ainda não se concretizou em virtude de, entretanto, o Chile ter iniciado negociações com os EUA para o estabelecimento de um acordo de comércio livre. O acordo com a Bolívia, denominado "Acordo de Complementação Económica", prevê o estabelecimento da área de livre comércio entre o Mercosul e aquele país até 1 de Janeiro de 2006, para parte substancial do comércio.

Mesmo considerando que a união aduaneira somente estará completa em 2006, data em que se esgota a lista de exceções à Tarifa Externa Comum, a adesão daqueles dois países da América Latina - o Chile e a Bolívia - na condição de membros "associados", revela a vocação sub-continental do Mercosul.

Em Abril de 1998 foi firmado o Acordo Quadro para a criação de uma Zona de Livre Comércio entre o Mercosul e a Comunidade Andina (CAN)<sup>28</sup>, que estabeleceu como etapa prévia a negociação de um acordo de preferências tarifárias entre os dois agrupamentos sub-regionais. Em 1999 e em 2000, o Brasil e a Argentina respectivamente, assinaram Acordos de Complementação Económica com a CAN com vista a fazer avançar o processo de livre comércio, tendo, em Setembro de 2000, sido fixado o prazo limite de Janeiro de 2002 para a criação da área de comércio livre, o que apenas deve acontecer no final da segunda metade de 2004, antes da constituição da ALCA.

Segundo refere Moraes (2000b), um acordo Mercosul - Comunidade Andina e os acordos com o Chile e Bolívia formariam, na prática, a área de comércio livre sul-americana, que interessa ao Mercosul.

Em Junho de 2000, foi estabelecido o prazo de 31 de Dezembro de 2001 para a conclusão de um acordo regulador das relações comerciais preferenciais entre o Mercosul e o México, continuando as negociações com vista à criação de uma área de comércio livre entre as partes.

Em Maio de 2001 a Venezuela solicitou a adesão ao Mercosul, sob o estatuto de membro associado, durante a reunião do *World Economic Forum* que decorreu em Buenos Aires. Este facto constitui uma importante contribuição para o reforço do bloco do Cone Sul, facilitando a aceleração das negociações com a Comunidade Andina, da qual a Venezuela é membro.

---

<sup>28</sup> A Comunidade Andina tem como membros o Chile, a Bolívia, a Colômbia, o Equador, o Peru e a Venezuela.

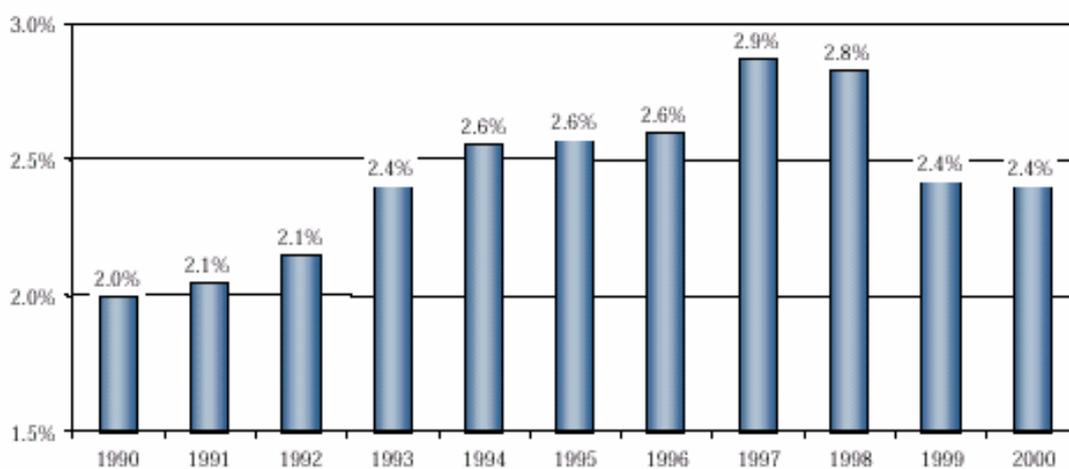
Em Agosto de 2003 foi a vez do Peru, com quem o Mercosul assinou um acordo de associação com vista a integrar aquele país no agrupamento.

A estratégia dos seus dois principais países membros é ampliar e aprofundar o Mercosul de modo a fortalecer aquele agrupamento do cone Sul, por forma a resistir à forte economia norte-americana e, simultaneamente, melhorar a sua posição negocial face à União Europeia para a criação da área de comércio livre UE-Mercosul.

No que concerne à posição do Mercosul no comércio mundial, verifica-se que tal agrupamento apresenta uma evolução ascendente de 1990 (2,0%) até 1997 (2,9%), ano em que atingiu o maior significado. A partir de 1998 iniciou-se o ciclo descendente com 2,8% nesse ano e 2,4% nos dois anos seguintes (Gráfico IV )

**Gráfico IV**

**Participação do Mercosul no comércio mundial**

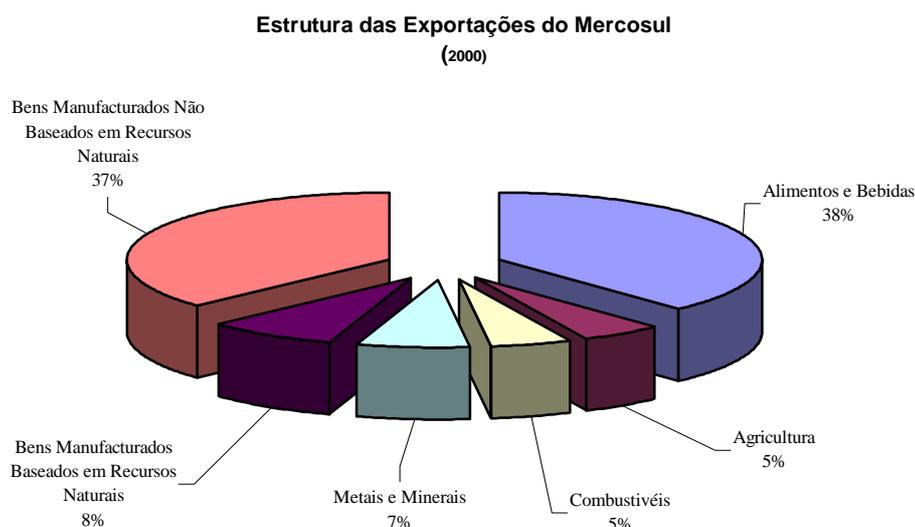


Fuente: CEI en base a INDEC, OCDE, FMI y IBCE

A estrutura das exportações do Mercosul assenta principalmente em dois tipos de bens: alimentos e bebidas (38%) e bens manufacturados não baseados em recursos naturais (37%), o que representa 3/4 do total das vendas do grupo (Gráfico V). Os restantes 25% distribuem-se pelos bens manufacturados com base em

recursos naturais (8%), minerais e metais (7%) e combustíveis e materiais agrícolas, representando 5% cada.

**Gráfico V**

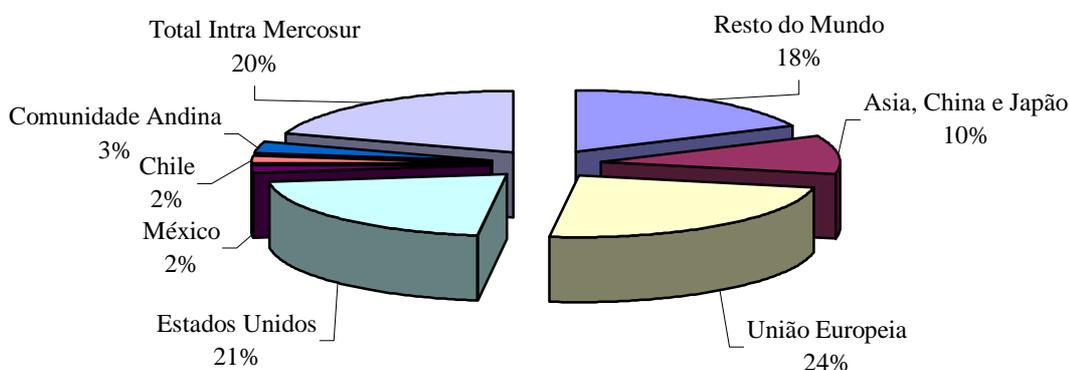


Fonte :<http://www.mercosul.gov.br/textos>

Na distribuição geográfica das exportações do Mercosul no início da década, salientam-se as que são destinadas à União Europeia (24%), as realizadas intra-grupo (20%) e as destinadas aos EUA (21%), totalizando 2/3 do respectivo total (Gráfico VI) O restante distribui-se pelo Leste Asiático (10%), o resto da América Latina (7%) e o Resto do Mundo (18%). De notar a equivalência dos mercados europeu e dos EUA para as exportações do Mercosul, o que para além de realçar a importância dos dois mercados para o agrupamento sul-americano, lhe concede margem de manobra nas negociações que mantém com aqueles dois parceiros comerciais com vista à criação da área de comércio livre UE-Mercosul e da ALCA.

## Gráfico VI

Distribuição Geográfica das Exportações do Mercosul  
(2000)



Fonte :<http://www.mercosul.gov.br/textos>

Segundo Ornelas (1998), o Mercosul deverá constituir o eixo central de uma estratégia de "círculos concêntricos", evoluindo para uma rede de acordos de livre comércio com vários países da América do Sul. Foi dentro desse espírito que foram concluídos os acordos de comércio com o Chile e a Bolívia (1996) e com o Peru (2003), sendo promissores os entendimentos com o Equador, Colômbia e Venezuela, com vista à conclusão de um acordo de livre comércio, que consolidará a vertente amazônica de interesses comerciais.

A criação do Mercosul provocou um grande incremento no intercâmbio comercial entre os seus Estados-membros, que se elevou de US\$5,1 bilhões em 1991 para US\$20,5 bilhões em 1997, quadruplicando no período de apenas sete anos (Quadro 20). O aumento das trocas no interior do bloco denota que a integração dos países do Cone Sul potencia o natural comércio de proximidade fazendo com que este agrupamento regional se esteja a constituir no bloco de maior peso de entre os formados por países em desenvolvimento. As quebras nas trocas dos anos de 1999 e 2000 reflectem fundamentalmente a crise vivida no Brasil, caracterizada pela forte desaceleração económica no final de 1998, do oscilação da cotação do real em 1999, da retracção do fluxo de capitais estrangeiros, das

elevadas taxas de juro, acompanhadas da redução do preço das matérias-primas a nível internacional.

## Quadro 20

### Evolução do comércio intra-Mercosul (1990-2000) ( milhões de US\$)

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
4.126	5.104	7.215	10.065	12.049	14.444	17.037	20.542	20.356	15.158	17.671

Fonte: <http://www.mercosul.gov.br/textos>

O Quadro 21, mostra a evolução das exportações de três grupos de países da América Latina: Mercosul, Grupo Andino e Grupo dos 3. A sua análise permite verificar que todos os grupos tiveram um forte aumento das exportações em 1995 relativamente às de 1990, com as exportações intra Grupo Andino a crescerem 284%, no Mercosul 250% e 242% no Grupo dos 3. Em 1996 e 1997 só as exportações intra-Mercosul cresceram respectivamente 18% e 21%, enquanto os outros dois grupos de países se mantiveram relativamente estáveis até ao final do período. Apesar dos ciclos anuais a partir de 1995, pode concluir-se que a evolução das exportações traduz uma crescente interdependência entre os respectivos países latino-americanos, o que justifica a estratégia do Mercosul traduzida na criação de uma área de comércio livre com o Grupo Andino, o que está em vias de acontecer.

## Quadro 21

### Evolução das exportações Intra-Grupo ( 1990-1998) (Milhões de dólares )

Exportações Intra-Grupo	1990	1995	1996	1997	1998
Mercosul	4.127	14.452	17.043	20.585	20.360
Grupo Andino	1.264	4.848	4.703	5.634	5.442
Grupo dos 3 *	1.020	3.485	3.315	4.205	4.108

Fonte: <http://www.aladi.org> (adaptação dos quadros da Secretaria Geral do ALADI)

\* O Grupo dos 3 é formado pelo México, Colômbia e Venezuela.

Segundo Ornelas (1998), o que se tem notado é que cada um desses agrupamentos têm registado taxas de crescimento de comércio intra-grupo superiores àquelas que são observadas no seu comércio com os demais agrupamentos.

Considerando que o Mercosul já representava em 2000 mais de metade do PIB da América Latina (54%), a adesão dos países acima referidos virá conferir a este agrupamento um peso acrescido naquela região (Quadro 22).

Adicionando o PIB da CAN (233 bilhões de dólares) ao do Mercosul (995 bilhões de dólares), este conjunto de países latino-americanos totalizaria 1.228 bilhões de dólares de PIB o que, apesar de significativo, ainda se encontra muito aquém dos 7.368 bilhões do PIB do agrupamento económico do Norte - NAFTA.

## Quadro 22

### Participação do Mercosul no PIB da América Latina (1999, %)

Mercosul	México	Colômbia	Chile	Venezuela	Outros países
54	19	4	4	4	15

Fonte: <http://www.mercosul.gov.br/textos>

Face ao que antecede, poder-se-ão tirar algumas conclusões. A primeira é a de que a criação do Mercosul e a posterior celebração de acordos com o objectivo de se alargar a outros países da região resultou de uma estratégia dos seus dois membros principais - Brasil e Argentina - tendo em vista conseguir uma menor exposição à hegemonia americana. A segunda é de que, subjacente àquela estratégia estava também a ampliação e diversificação das relações económicas externas do bloco, designadamente com a União Europeia, seu principal parceiro comercial e fonte de inspiração, conforme assinala Grandi (1999). A terceira conclusão é a de que o Mercosul serve a estratégia de equilibrar as relações económicas dos seus países membros com a UE e com o NAFTA, ficando com alguma liberdade para negociar com ambos os blocos, conforme se refere nos capítulos III e IV.

No tocante à UE, a estratégia seguida pelo Mercosul também serve os propósitos e os interesses da Comunidade relativamente àquela região. Por um lado, são muito importantes os laços culturais, históricos e familiares entre os países dos dois lados do Atlântico, dadas as fortes colónias de emigrantes europeus, especialmente portugueses, espanhóis e alemães, Por outro lado, são igualmente importantes os fluxos comerciais e de investimentos da UE para o Mercosul, em grande parte decorrentes dos referidos laços entre os povos. E esses fluxos devem ser não só preservados, mas também ampliados.

No tocante aos EUA, ao contrário, a ampliação e o aprofundamento do Mercosul, assim como a rede de acordos comerciais que tem estabelecido são vistos como tentativas do Brasil e da Argentina para, através do reforço do agrupamento diminuir o poder negocial dos EUA e dessa forma minimizaram os

efeitos económicos e políticos da ALCA ( e dos EUA, principalmente) nas economias latino-americanas e nas do Mercosul em particular.

### **A crise da Argentina<sup>29</sup> e a sobrevivência do Mercosul**

A crise por que tem passado a Argentina desde 1999 tem sido motivo de preocupação principalmente para os países membros do Mercosul, para os EUA e para a União Europeia. Está em causa a sobrevivência do agrupamento regional da América Latina, bem como as repercussões que o agravamento de tal crise pode ter, não só para os países membros e para os países vizinhos, mas também para os interesses comunitários, nomeadamente de Portugal e de Espanha, que fizeram investimentos significativos naquele país.

De notar a actuação dos presidentes do Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai e dos países associados, Bolívia e Chile, que reuniram em 18 de Fevereiro de 2002 com a finalidade de ajudar a superar a situação. O Brasil e a Argentina enquanto principais suportes do Mercosul necessitam de manter-se coesos e solidários, quer por causa do comércio que desenvolvem entre si, quer também para poderem enfrentar em conjunto as negociações no âmbito da ALCA e as negociações com a União Europeia. Precisam também de ser apoiados pelo Uruguai, pelo Paraguai e ainda pelos países associados, para fazerem face às pressões dos EUA no âmbito das negociações da ALCA e para as negociações com a União Europeia.

Aquela declaração de solidariedade dos presidentes dos países membros e associados do Mercosul foi acompanhada por um apelo aos organismos internacionais de crédito para apoiarem a Argentina, tendo constituído um sinal de coesão do grupo e de interesse em preservar o Mercosul.

Por outro lado, a visita realizada à Argentina, Brasil e Chile, entre 27 de Fevereiro e 4 de Março de 2002 pelo Comissário Europeu do Comércio, Pascal Lamy, para exprimir a solidariedade da UE para com a Argentina e seus vizinhos, para além de tranquilizar o clima de agitação naqueles países, também serviu para

---

<sup>29</sup> A crise da Argentina de 2001 traduziu-se na suspensão do pagamento da dívida pública por parte do Estado, decorrente da impossibilidade de obter mais empréstimos externos, situação que se foi acumulando ao longo de vários anos de ineficiência estatal. Por efeito de contágio a crise manifestou-se nos outros países do Mercosul.

estreitar mais os laços que ligam a UE ao Mercosul, como sublinhou aquele Comissário Europeu. A mesma visita serviu ainda para sublinhar a importância que a UE está a atribuir às negociações com o Mercosul e para consolidar as excelentes relações entretanto estabelecidas com o Brasil no contexto das negociações da OMC<sup>30</sup>.

As deslocações realizadas pelos países membros e associados do Mercosul à Argentina, aliadas à solidariedade também manifestada pela União Europeia, contribuíram para consolidar os múltiplos laços que já existiam entre todos os países envolvidos e para criar uma dinâmica que contribui para o fortalecimento da coesão no interior do Mercosul e para a sua sobrevivência.

---

<sup>30</sup> A UE e o Brasil concluíram um Acordo-Quadro de cooperação em 30/10/95 em vários domínios da actividade económica, social, política e cultural, concedendo mutuamente o tratamento de Nação Mais Favorecida.

## **5.2. O Mercosul, a ALCA e os EUA: as dificuldades de integração entre países com níveis diferenciados de desenvolvimento**

No ponto 4.2, tivemos oportunidade de tecer algumas considerações sobre a ALCA quando abordamos as perspectivas que se deparavam ao Mercosul no contexto da existência de três blocos continentais. Aqui vamos aprofundar um pouco mais essa análise, embora dando maior relevo à problemática da ALCA no quadro das relações comerciais entre o Mercosul e os EUA.

Em 1990, quando os EUA centravam as suas preocupações nas negociações do NAFTA, o então presidente norte-americano George Bush lançou a proposta "Iniciativa para as Américas" visando, segundo Moraes (2000b), a renegociação da dívida externa latino-americana e a liberalização do comércio e do investimento no continente.

Ao propor a "Iniciativa para as Américas", o pai do actual presidente norte-americano, estava também a traçar um novo rumo para a política comercial dos EUA, que era o de relembrar *urbi et orbi* a doutrina de James Monroe de 1823<sup>31</sup>, segundo a qual "a América é para os americanos", aí incluindo todos os países da América Latina. Subjacente a esta atitude está o interesse dos EUA em evitar que outra potência económica assumia papel de relevo na América Latina, nomeadamente a União Europeia.

Os interesses norte-americanos na América Latina assumem, desde há muito, particular relevância. Por um lado trata-se de uma zona que os norte-americanos se habituaram a considerar de sua influência natural e onde os EUA puderam exercer mais facilmente a sua supremacia económica, política e militar. São exemplo as intervenções no Panamá (1914), Haiti (1915), República Dominicana (1916) e Nicarágua (1925-1933), para além do apoio dado a muitas das ditaduras políticas e economicamente favoráveis aos interesses dos EUA. Durante várias décadas os EUA exerceram forte domínio político e económico em muitos países latino-americanos. O Chile de Pinochet<sup>32</sup> constitui um exemplo, enquanto que o de Cuba

---

<sup>31</sup> Em Dezembro de 1823, o Presidente dos EUA James Monroe, formulou perante o Congresso a sua doutrina que visava impedir que os europeus se imiscuissem nos assuntos dos EUA, considerando a América Latina como sua zona de influência natural.

<sup>32</sup> Em 1973, apoiado pela administração dos EUA (Richard Nixon), o general Augusto Pinochet derrubou pela força das armas o governo socialista de Salvador Allende, morto no decorrer do golpe militar, tendo assassinado e fazendo desaparecer milhares de pessoas, após o que instaurou uma ditadura.

testemunha a deposição do poder pró-americano em 1959, pelo actual presidente daquele país, Fidel de Castro<sup>33</sup>.

A "Cúpula das Américas" que teve lugar na cidade norte-americana de Miami em Dezembro de 1994 e que serviu de berço à ALCA, uma vez que foi aí e na presença dos presidentes dos 34 países que se formalizou a proposta para a criação de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), vem, por conseguinte, no seguimento da Iniciativa das Américas de 1990.

Segundo a perspectiva que acabamos de expor, a criação da ALCA e a sua actuação em resposta aos interesses das grandes empresas dos EUA, embora sob a capa de livre comércio, constitui a recriação da aludida doutrina Monroe. Esta é a percepção da generalidade dos países latino-americanos, cuja debilidade económica e a perspectiva de acesso ao grande mercado norte-americano, os impede de questionar abertamente a ALCA, salvo raras excepções, como o Brasil.

Como refere Morais (2000b), o projecto de integração hemisférica, constituiria uma adaptação do estilo de intervencionismo norte-americano na região ao novo contexto internacional. Nesse sentido a oferta aos países latino-americanos de maior acesso ao mercado dos EUA seria um atractivo para a adopção de padrões liberais de política macroeconómica. Os apelos à cooperação hemisférica seriam uma outra forma dos EUA ampliarem a sua influência na América Latina.

Segundo Fortes (1997), o primeiro relatório apresentado pela Casa Branca ao Congresso, para efeitos da concessão do célebre "fast track"<sup>34</sup>, já tinha implícita a negociação do NAFTA para toda a América Latina, como aliás havia sido referido na Cimeira de Chefes de Estado em Miami, em Dezembro de 1994. Por outro lado, a aceitação de todas as condições sem exigências por parte México, o país não desenvolvido daquele bloco comercial, é a referência para as políticas dos EUA para com outros países em circunstâncias semelhantes. Assim, o que é realmente importante no NAFTA é a possibilidade da sua extensão a outros países da América Latina, em particular ao Brasil, conforme se abordará mais adiante, com maior pormenor.

As negociações para a formação da ALCA têm a sua conclusão prevista para 2005 e englobam, entre outros aspectos, a implementação da tarifa zero para a

---

<sup>33</sup> Os EUA impuseram e mantêm um bloqueio a Cuba e impõem sanções às empresas que tenham contactos comerciais com aquele país.

generalidade do comércio entre os participantes, o estabelecimento de normas para regular o comércio de bens e serviços, os investimentos, as compras governamentais, a propriedade intelectual e a agricultura. Tal configura um empreendimento de grande complexidade, pelo que o seu sucesso não pode considerar-se garantido, dada a disparidade de desenvolvimento das economias envolvidas.

Jaguaribe (2001) assinala que nas negociações, os EUA propõem a supressão de barreiras aduaneiras, que já são muito baixas nos EUA (cerca de 3%), enquanto são da ordem dos 13% no Mercosul, representando um muito maior esforço de liberalização para o Mercosul. Para além disso, a proposta norte-americana salvaguarda o direito dos EUA imporem barreiras não tarifárias, o que traduz bem a desigualdade de poderes entre os países do Norte e os países do Sul.

Igualmente importante, razão pela qual deve ser salientado, é o facto de a integração na ALCA, seja do Mercosul, seja de cada um dos países latino-americanos isoladamente, envolve uma relação desigual em condições de concorrência entre tais países e a economia norte-americana.

A esse facto acresce ainda que, sabendo-se que os EUA costumam usar medidas comerciais unilaterais como o "*dumping*", protecções fitossanitárias, quotas, para além de outras restrições à entrada, poder-se-á concluir que os países latino-americanos, particularmente os do Mercosul, poderão vir a ser fortemente prejudicados. Por outro lado, considerando que a legislação americana subordina os tratados internacionais à lei nacional, é de prever a habitual pressão dos "*lobbies*" norte-americanos em caso de conflito de interesses, o que certamente não favorece as empresas latino-americanas.

Atente-se no poderoso grupo de pressão agrícola norte-americano e não será difícil compreender que os produtos agrícolas que os países da América Latina têm para vender, designadamente os do Mercosul, terão muita dificuldade em concorrer no mercado dos EUA.

Conforme assinala Simões (2002), a forte assimetria entre os participantes é uma das características mais evidentes do processo ALCA e um dos maiores desafios na construção da política de coesão económica e social da ALCA. Os EUA respondem por cerca de 77% do Produto Interno Bruto (PIB) dos participantes; o dos

---

<sup>34</sup> Pedido feito ao Congresso pelo Presidente dos EUA para poder negociar questões comerciais com outros países, sem ter de aguardar a decisão do Congresso, geralmente demorada.

EUA e Canadá em conjunto eleva-se a 82%, restando para a América Latina apenas 18%. Destes, 10% é dos países do Mercosul, o que significa que os restantes 25 países apenas representam 8% do PIB.

Ponderando tais condicionantes, Morais (2000a) assinala que o projecto ALCA ao integrar economias de tamanho e nível de desenvolvimento assimétrico, torna previsível que não seja fácil conciliar os diferentes interesses em presença. Por isso, apesar das reformas macroeconómicas liberalizantes levadas a cabo na América Latina no início dos anos 90, muitos países entendem que a liberalização deve ser precedida por estágios intermédios de abertura, de natureza subregional e regional, de forma a minorar os custos de transição, a assegurar a diversificação de parceiros comerciais e o tratamento não discriminatório dos investimentos extra-hemisféricos no cenário pós-2005.

No tocante aos EUA é de salientar a agressividade que tem caracterizado a condução da sua política comercial desde que foi adoptada a estratégia de participação em associações económicas regionais. Segundo *LeClair* (1997), foi o incontestado poder económico dos EUA que atrasou a chegada da integração económica ao continente norte-americano até ao início dos anos 90. Com o abraçar do regionalismo os EUA implementaram os seus propósitos de integração económica em regiões onde a sua política anterior havia encontrado alguma resistência, mas com objectivos semelhantes.

É verdade que os acordos bilaterais ou plurilaterais de integração que os vários países haviam criado tinham como um dos objectivos resistir à excessiva dependência do poder económico americano, como foi o caso da UE, da APEC e especialmente do Mercosul. E é neste agrupamento que a pressão norte-americana para alargar a sua esfera de influência à América Latina mais se manifesta.

Enquanto o NAFTA constituiu uma reacção americana à criação do mercado único europeu, a ALCA consubstancia a resposta dos EUA ao aprofundamento da integração económica e ao alargamento da UE, particularmente após a queda do Muro de Berlim. Como o saldo da participação dos EUA no NAFTA se tem revelado positivo, é compreensível a apetência para a sua ampliação continental, principalmente se os EUA continuarem a fazer prevalecer condições que deixam os países menos desenvolvidos do bloco em situação de alguma dependência económica, a exemplo do que já acontece com o México.

Vários autores são de opinião de que uma das principais forças impulsionadoras da ALCA é o desejo dos EUA de contrariar qualquer veleidade europeia de apropriação dos "seus" mercados latino-americanos. Segundo Lampreia (2001) com a eleição de George W. Bush, a ALCA passou mesmo a ser uma prioridade na política externa dos Estados Unidos.

Por outro lado, ao promoverem, a ALCA, os EUA têm a possibilidade de (1) reduzir a influência do Mercosul na região e (2) de reafirmarem a sua predominância numa região que historicamente consideram como sua esfera de influência por direito.

Nesse pressuposto é que Simões (2002) chama a atenção para o facto de, em termos objectivos, os EUA considerarem que a negociação comercial hemisférica lhes é francamente favorável. Em primeiro lugar, porque o peso da economia norte-americana é tão grande que essa relação assimétrica lhes fornece uma enorme vantagem comparativa na negociação das regras do futuro tratado. Em segundo lugar, porque a maior competitividade da economia dos EUA em relação às latino-americanas é evidente, estimulando o aumento das exportações norte-americanas para a região. Por último, porque o hemisfério foi a área de maior crescimento das exportações dos EUA durante a década passada. Com efeito, em relação ao Mercosul, entre 1990 e 1997, as exportações de bens dos EUA para a união aduaneira cresceram mais de 300%, enquanto as importações norte-americanas do bloco aumentaram apenas 23%.

Por seu turno, procurando contrariar os que antecipavam vantagens decorrentes do acréscimo de IDE vindo dos EUA, Jaguaribe (1998) lembra que é improcedente a tese de que a criação da ALCA atrairia grandes investimentos americanos para os países da América Latina, visto que, com o derrube das barreiras aduaneiras, deixará de existir qualquer estímulo para realizar investimentos. Na verdade, podendo vender livremente os seus produtos em tais mercados, as empresas americanas já não necessitam de deslocalizar as produções, por os seus produtos passarem a ser vendidos sem sobrecarga aduaneira. A prática e a teoria demonstram que, entre outras motivações, o que atrai o investimento directo estrangeiro é a existência de grandes mercados com protecções aduaneiras e o tratamento favorável que é concedido a esses investimentos, designadamente sob a forma de incentivos fiscais e outros, como acontece actualmente nos países do Mercosul. Se a ALCA prevalecer sobre o

Mercosul, essas barreiras acabam, pelo que deixa de ser necessário às empresas norte-americanas realizar investimentos nessa zona.

### **O papel do Brasil nas negociações da ALCA**

A travar este avanço dos EUA na América Latina sob a forma de integração económica tem estado o Brasil, receoso de que o gigantismo da economia norte-americana lhe retire a possibilidade de se afirmar como uma economia com potencialidades para ocupar um lugar de relevo entre as maiores. A pretensão do Brasil em ocupar uma posição económica e política de relevo no contexto das nações tem sido demonstrada pelo anterior e pelo actual presidente do Brasil.

Os norte-americanos estão cientes das pretensões brasileira e também do facto do Brasil não ter nenhum acordo preferencial com os EUA, razão pela qual o seu mercado se torna ainda mais atraente para as empresas americanas. Por esse facto, a participação do Brasil na ALCA constitui um estímulo importante para os EUA na negociação comercial hemisférica. Acresce que o Brasil tem adquirido crescente importância política na região, seja por força da sua actuação no seio do Mercosul, seja no processo de formação de uma zona de comércio da América do Sul, o que vem contra os interesses dos EUA. Aliás, os esforços do Brasil na criação e ampliação do Mercosul constituem uma prova das suas capacidades e ambições, o que leva a que San Pedro (1998) considere que "a relação de força com os EUA se apresente agora mais equilibrada".

Paralelamente os EUA estão interessados em que ao maior país da América do Sul - o Brasil - não seja permitida a elevação à categoria de potência económica da região, passando a liderar um agrupamento económico capaz de concorrer com o peso económico dos EUA. Os norte-americanos sabem que o Brasil tem recursos e potencialidades para desempenhar papel relevante na América do Sul e também na economia internacional e reconhecem que o Brasil vai ser um dos 10 mercados que originarão 40% do comércio mundial nos próximos 10 anos, pelo que estão interessados em que o mercado brasileiro seja rapidamente aberto às suas

empresas. Dos 4+2 países<sup>35</sup> que compõem o Mercosul, o Brasil é visto como o mais independente na sua política externa e com maiores aspirações a desempenhar um papel de relevo na ordem internacional. E tal não é indiferente aos poderosos "lobbies" económicos norte-americanos.

Uma questão que se coloca é a de saber que atitude deve assumir a UE para retirar proveitos das posições antagónicas dos EUA e do Brasil, tendo em vista a sua afirmação naquela região, quer para salvaguarda dos significativos interesses comunitários na região, quer para acelerar o processo da criação da área de comércio livre UE-Mercosul. Apesar de não ser conhecida nenhuma diligência europeia nesse sentido, o que pode significar que a UE não valoriza a situação ou que está deveras ocupada com questões internas, Roett (1998) refere que nos EUA existe a preocupação em relação à possibilidade do Brasil poder vir a usar o Mercosul para favorecer a União Europeia ou para desvalorizar a importância da ALCA. Confirmando aquelas preocupações Calderón (1998) assinada que estudos do Banco Mundial, bem como projecções do Governo brasileiro indicam que o Brasil terá papel substancialmente maior que o de hoje na economia mundial. A sua fatia do produto mundial, que era de 1,5% em 1992, poderá alcançar 2,5% em 2020, razão pela qual convém ao Mercosul (e ao Brasil em particular), uma aproximação mais estreita com a UE. Saliente-se que para o Mercosul as negociações com vista à formação da ALCA não excluem uma aproximação à UE, antes reforçam tal aproximação.

O Banco Mundial anunciou também em 1998 que cinco grandes países poderão redesenhar o mapa económico mundial nos próximos 25 anos - Brasil, Rússia, Índia, China (BRICs) e Indonésia - aumentando a sua participação nas trocas comerciais mundiais de tão somente 9% para 21,7% no ano 2020. Todos estes países se situam no hemisfério Sul, excepto a Rússia, o que, segundo Cunha (1998), significa um mercado de 2,7 biliões de habitantes, representando a maior oportunidade de negócios e investimentos no século XXI.

As crescentes aproximações políticas e económicas, adicionadas às actuações conjuntas nos fora internacionais por parte do Brasil, China e Índia, parecem antecipar o futuro.

---

<sup>35</sup> Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai, mais Chile (1996) e Bolívia (1997).

A adesão à ALCA cheia de ressalvas não tarifárias é uma alternativa muito pior para o Brasil do que a de permanecer isoladamente fora dela, segundo assinala Jaguaribe (2001). Segundo o autor as razões são as seguintes: (1) a ALCA só interessa aos EUA para penetrar no mercado brasileiro; (2) os produtos de alto valor acrescentado que o Brasil exporta para os EUA continuarão a ser exportados, porque não são produzidos pelos outros países sul-americanos; (3) o Brasil, com o Mercosul praticamente condenado a desaparecer, poderá fazer acordos de livre comércio com os demais países sul-americanos e estabelecer acordos compensatórios com a UE, em relação à qual as diferenças de competitividade são muito menores.

Do exposto poder-se-á retirar algumas ilações relativamente ao impacto da ALCA sobre a UE.

A primeira é de que a constituição de um super-bloco comercial como a ALCA, integrando as principais economias da América Latina na esfera da economia dos EUA, equivaleria não só a erigir uma barreira comercial aos produtos oriundos da União Europeia destinados ao mercado latino-americano, mas também conduziria ao estabelecimento de uma ampla zona com regulamentações e práticas comerciais homogêneas, definidas sob influência dos interesses dos norte-americanos. E não será demais recordar que, embora "campeã" do liberalismo, a economia americana continua muito protecionista pela via das restrições não tarifárias, aliás as mais difíceis de eliminar, e dos subsídios.

A segunda razão é a de que o Brasil sem o fortalecimento do Mercosul, sem o estabelecimento de uma área de comércio livre com a União Europeia e sem uma posição consistente, perde a oportunidade de ter uma participação forte na ALCA, que lhe permita libertar-se do controlo económico americano, e deixa de poder vir a concorrer com as potências económicas mundiais. Aliás, os esforços do Brasil, tanto na criação como na ampliação do Mercosul constituem uma prova das suas capacidades e ambições, o que deixa antever que resistirá às pressões norte-americanas, sobretudo se for acompanhado pelos restantes membros do Mercosul.

### **5.3. As relações económicas entre a União Europeia e a América Latina**

A União Europeia está fortemente comprometida em estreitar laços com a América Latina e com o Mercosul em particular, por vários motivos. Por um lado, porque os países da UE e os países da América Latina partilham profundas raízes históricas, culturais e políticas, que criaram fortes laços de identidade e solidariedade e motivaram a troca de experiências e a conjugação de esforços para resolver problemas comuns. Por outro lado, porque o futuro acordo de comércio livre com o Mercosul também possibilitará a criação de uma aliança estratégica de natureza política, económica e social entre regiões que partilham de interesses semelhantes.

Por seu turno, os países do Mercosul estão fortemente interessados em manter e ampliar os fluxos de comércio e de investimentos com a União Europeia, para além da mera cooperação e, ao mesmo tempo pretendem com um relacionamento forte com a UE aliviar a pressão exercida pelos EUA no sentido da criação da ALCA.

Apesar das dificuldades negociais provocadas pela PAC, os laços históricos e culturais que ligam os povos da UE e do Mercosul funcionam como uma força de aproximação entre os dois agrupamentos. São afinidades que se estendem aos restantes países da América Latina, todos colonizados por países europeus, que aí deixaram marcas vincadas das suas civilizações. A descoberta desses países e a colonização que se lhe seguiu durante séculos, tanto por parte dos portugueses no Brasil, como por parte dos espanhóis na maioria dos países da América Latina, possibilitaram que desde o tempo das descobertas existisse comércio entre os povos dos dois lados do Atlântico. Esse comércio manteve-se depois das independências e intensificou-se com a adesão de Portugal e Espanha à então Comunidade Económica Europeia.

Neste sentido, tais afinidades históricas e culturais - cada vez mais reforçadas com a movimentação das pessoas - constituam uma forte atracção entre os povos ibéricos e os povos latino-americanos, que levam não só ao aumento das trocas entre as duas regiões, mas também ao crescente interesse pelo investimento financeiro mútuo, para além do desenvolvimento de outros tipos de cooperação, conforme se referiu acima.

O volume de transacções que derivam das afinidades históricas e culturais assumiram tal relevo com a adesão de Portugal e Espanha à CEE que servem de contraposição à teoria segundo a qual o volume das trocas está na razão inversa da distância entre os países. Esta teoria é, por conseguinte, contrariada pelos referidos laços que unem estes povos e que explicam em grande parte o comércio verificado após a adesão dos antigos países colonizadores à UE. Com efeito, segundo o FMI, as trocas comerciais entre a UE e a América Latina que totalizavam 29.440 milhões de dólares em 1990, aumentaram para 32.398 milhões de dólares em 1992 e para 43.151 milhões de dólares em 1995.

A evolução mais recente das trocas entre a União Europeia e a América Latina pode ser observada através da análise do Quadro 23.

### Quadro 23

#### Comércio de bens entre a UE e a América Latina (1996 – 2000) (biliões de euros)

	1996	1997	1998	1999	2000
Importações feitas pela UE	30,2	34,6	35,6	37,2	49,0
Exportações feitas pela UE	35,6	45,2	49,7	45,8	54,7
Total	65,8	79,8	85,3	83,0	103,7

Fonte: UE-Eurostat (<http://www.europa.eu.int/comm/trade/goods/states.htm>)

Seguindo a tendência verificada na primeira metade da década de 90, as importações de bens realizadas pela UE cresceram ao longo de todo o período 1996-2000, passando de pouco mais de 30 biliões de dólares em 1996 para 49 biliões em 2000, representando um aumento de mais de 62%. As exportações da União Europeia para a América Latina têm apresentado valores sempre superiores às importações daquela região. Com efeito, as exportações europeias, de cerca de 36 biliões de dólares em 1996, totalizaram aproximadamente 55 biliões em 2000, ou seja, mais cerca de 20 biliões. Contudo, a diferença entre as importações e as

exportações da União Europeia vai sendo cada vez menor, o que pode significar que a breve prazo a balança comercial poderá ser favorável à América Latina.

Os bens com maior peso nas exportações da UE para a América Latina são as máquinas (33%) e o material de transporte (19%), ao passo que os bens mais importados pela UE são produtos agrícolas (38%) e máquinas (9%).

Saliente-se que das exportações da UE com destino à América Latina, o Mercosul representa o principal destino com 50% do seu montante, surgindo em segundo lugar a Comunidade Andina com 19%. Cabe referir que a intensificação das relações comerciais entre a UE e a Comunidade Andina (o comércio bilateral cresceu 45% entre 1990 e 1997), conduziram à criação do Fórum Europeu-Andino, que reuniu em Londres pela primeira vez em Maio de 1998 (Trein, 1999).

A evolução do comércio na América Latina como um todo, e em particular no Grupo Andino e no Mercosul consta do Quadro 24, onde se pode observar que, exceptuando a quebra na taxa relativa ao Grupo Andino em 1998 (-1,3%), a taxa de crescimento do comércio foi positiva em todos os anos considerados, desde 1990 até 1998.

A desaceleração da taxa de crescimento da América Latina e do Grupo Andino em 1996 e da generalidade dos países em 1998, em contraste com a taxa de crescimento anual próxima dos 20% em todo o período restante, traduz o efeito da crise asiática sentida naquela zona, que funcionou como *efeito tequila*<sup>36</sup>.

#### Quadro 24

##### Taxa de crescimento do comércio na América Latina

	1990	1994	1995	1996	1997	1998
América Latina	7,3	18,1	19,4	4,5	21,6	19,9
Grupo Andino	23,3	21,7	34,4	1,9	20,7	-1,3
Mercosul	10,8	19,2	20,3	18,4	21,2	3,6

Fonte: Banque Interaméricaine de Développement (BID), citado em MOCI (1999)

<sup>36</sup> O *efeito tequila* caracteriza-se pelo facto das dificuldades mexicanas com a sua crise financeira de 1994 se fazer sentir em qualquer zona do mundo, independentemente da distância geográfica em que se encontre.

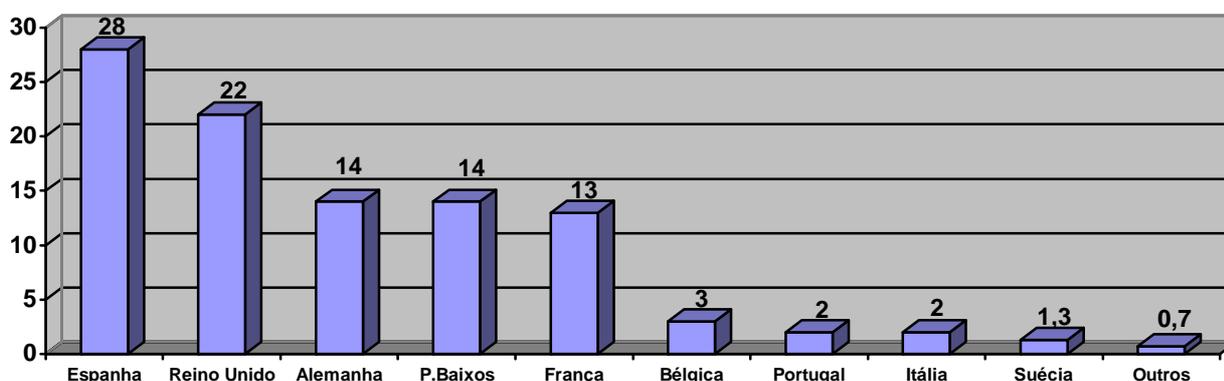
Apesar do incremento das relações comerciais entre a União Europeia e a América Latina não se poderem atribuir exclusivamente à participação de Portugal e Espanha naquela região, uma vez que também o Reino Unido, os Países Baixos, a França e a Alemanha assumiram papel significativo, é reconhecido que foram os países ibéricos os grandes impulsionadores da focalização da UE na América Latina, particularmente no que respeita às relações comerciais com os países do Mercosul. Na ausência do esforço de Portugal e de Espanha nos mercados da América Latina, os restantes países da Comunidade não estariam tão sensibilizados para a importância estratégica que, em termos comerciais, aquela região passou a representar para a União Europeia.

No que respeita ao Investimento Directo Estrangeiro, a União Europeia é o segundo maior investidor na América Latina, a seguir aos EUA e muito à frente do Japão. A par das afinidades históricas e linguísticas que ligam os respectivos povos, a Comissão Europeia (1999) assinala que as razões principais de tais fluxos financeiros estão ligadas aos processos de privatização de empresas públicas latino-americanas, nos quais os europeus participaram amplamente e também aos programas de conversão de dívida, visto ser forte a presença de bancos europeus naquele subcontinente.

A participação dos países da União Europeia no investimento directo estrangeiro na América Latina no período de 1993-1997 consta do Gráfico VII.

### Gráfico VII

**Distribuição do IDE dos Estados-Membros da UE na América Latina  
(1993-1997, %)**



Fonte: Comissão Europeia, Junho 1999

O gráfico evidencia a forte aposta da Espanha na América Latina que aí investiu 28% do IDE total da UE no período de 1993-1997, duplicando os valores investidos pela Alemanha e pelos Países Baixos, cada um de *per se*, sendo notório o seu interesse pelo sector financeiro relativamente aos restantes sectores de actividade. O Reino Unido ao investir 22% colocou-se na segunda posição, também distante dos 13% da França e dos poucos 2% de Portugal. Numa análise mais simples poder-se-ia concluir que, dos investimentos comunitários na América Latina no período considerado, metade estiveram a cargo da Espanha e do Reino Unido, sendo o restante distribuído pela Alemanha, Países Baixos e França, principalmente.

A análise dos investimentos comunitários no subcontinente americano acima efectuada pode ser complementada com a evolução da distribuição do IDE por país investidor na América Latina entre 1995 e 2000, constante do Quadro 25.

#### Quadro 25

##### Distribuição do IDE dos Estados-Membros da UE na América Latina (1995-2000, em %)

Espanha	Reino Unido	Portugal	Alemanha	França	Países Baixos	Itália	Outros UE
44	13	11	10	8	7	2	5

Fonte: CEPAL (2001)

No período mais recente (de 1995 a 2000), os investimentos comunitário na América Latina sofreram uma evolução não só em termos quantitativos, mas também relativamente à participação de cada um dos países comunitários investidores. A Espanha que já tinha estado em evidência na análise anterior, voltou a ocupar a primeira posição, mas agora ainda com maior destaque, representando 44% de todo o IDE da União Europeia na América Latina. Segue-se o Reino Unido, mas agora a uma distância considerável.

No que concerne a Portugal, verifica-se uma ascensão muito significativa, visto ter passado a ocupar a terceira posição com 11% do IDE dos países da UE, o que denota não só uma aposta muito forte naqueles mercados, mas também um esforço muito grande para um país pequeno. A justificação para este esforço financeiro pode ser encontrada nos fortes laços que ligam o país ao Brasil e pela opção das nossas empresas em aproveitarem as privatizações de alguns sectores de actividade brasileiros para poderem crescer, já que o mercado doméstico não oferecia condições para a sua expansão.

O reforço das relações económicas entre a União Europeia e a América Latina, particularmente com o Mercosul em resultado da adesão dos países ibéricos à então CEE, pode também ser avaliado através do papel que Portugal e Espanha desempenharam ao nível do investimento directo estrangeiro. Com efeito, a par de outros Estados-membros, tanto Portugal como Espanha passaram a realizar investimentos vultosos naquela região. Tais investimentos fazem com que os países ibéricos se empenhem em defender os seus interesses na região, constituindo essa atitude uma forma de esbater o efeito bloqueador exercido pela França nas negociações de criação de um agrupamento regional formal entre a UE e o Mercosul.

São ainda significativos no período considerado, os investimentos realizados pela Alemanha (10%), pela França (8%) e pelos Países Baixos (7%), embora todos com percentagens inferiores às do período anterior.

Segundo dados da Comissão Económica para os Países da América Latina (CEPAL) relativos a 1996-1997, os sectores de actividade mais procurados pelos investidores foram os de "electricidade, gás e água" (23%), "o financeiro" (10%) e o "comércio" (7%), estando estas preferências ligadas à abertura da economia daqueles países através da privatização de alguns sectores da actividade económica.

A CEPAL (2001), também dá conta das principais empresas multinacionais europeias que investiram na América Latina, indicando os sectores de actividade em que se inserem e a percentagem das vendas de tais empresas na América Latina em relação às suas vendas totais. O Quadro 26 apresenta uma relação de algumas dessas empresas mais significativas de cada país comunitário investidor.

## Quadro 26

### Algumas das principais empresas europeias que investiram na América Latina (2000)

(a)	Empresa	País	Sector de actividade	% da participação da Amér. Latina nas vendas totais
1	Telefónica España	Espanha	Telecomunicações	56,7
3	Daimler Chrysler	Alemanha	Automóvel	9,2
4	Volkswagen	Alemanha	Automóvel	17,2
5	Carrefour/Promodès	França	Comércio	20,3
6	Repsol-YPF	Espanha	Petróleo	24,9
8	Fiat Spa	Itália	Automóvel	13,9
10	Royal Dutch-Shell Group	Países Baixos	Petróleo	4,3
16	Unilever PLC	Reino Unido	Alimentos	10,6
17	Olivetti Spa	Itália	Telecomunicações	15,6
23	Royal Ahold N.V.	Países Baixos	Comércio	7,8
24	L.M. Ericson	Suécia	Electrónica	12,1
31	Renault S.A.	França	Automóvel	8,4
32	Portugal Telecom	Portugal	Telecomunicações	63,5
50	Sonae Distribuição	Portugal	Comércio	23,3

Fonte:CEPAL (2001)

(a) Classificação segundo o volume de vendas realizado em 2000 e selecção das 2 maiores empresas de cada país da UE.

A importância dos investimentos comunitários na América Latina pode ser aferida pelo volume de vendas que as empresas dos países da União Europeia realizam naquela região. Das empresas multinacionais a operar na América Latina, foram empresas da UE as que realizam mais negócios em 2000. De entre as 10 empresas com maior volume de negócios no referido ano, 7 são comunitárias, das

quais se destacam as de Espanha, Alemanha, França, Itália e Países Baixos. Merece destaque especial a espanhola "Telefónica España" por ocupar a posição cimeira e por as suas vendas na América Latina representarem 56,7% das suas vendas globais. Em 2001 as suas vendas totalizaram 41.048 milhões de dólares, o que corresponde a mais de treze vezes as vendas efectuadas pela empresa americana "The Coca-Cola co" na mesma região e no mesmo ano.

Uma outra ilação que se pode extrair do quadro acima respeita ao significado da percentagem das vendas que as empresas comunitárias realizam naquela região relativamente às suas vendas totais (última coluna). Esse dado é importante porque também permite aferir o peso de tal mercado, quando comparado com os restantes. Nessa perspectiva sobressaem duas empresas ibéricas: a "Telefónica España" e a "Portugal Telecom". À empresa espanhola já se fez alusão acima. Da empresa portuguesa interessa referir que a América Latina é a região onde realiza mais negócios, uma vez que as vendas aí realizadas representam cerca de 64% do respectivo total. Estas percentagens são bem demonstrativas das apostas dessas empresas nos referidos mercados, facto que não pode ser ignorado pelos respectivos governos, quando a UE equacionar um relacionamento mais profundo com o Mercosul.

Outras empresas que também devem ser referidas em virtude do volume de negócios que realizam na América Latina são as espanholas "Repsol-YPF" (24,9%), "Endesa España" (37,3%) e as portuguesas "Sonae Distribuição" (23,%) e "Electricidade de Portugal" (33,3%), ordenadas segundo o valor em dólares das respectivas vendas.

#### **5.4. As negociações com vista à aproximação da UE e do Mercosul**

As relações formais entre a Europa Comunitária e os países da América Latina iniciaram-se desde que entraram em funcionamento as instituições da Comunidade Económica Europeia em 1958, altura em que os então Estados-membros entenderam por conveniente promover e desenvolver as relações comerciais e económicas com os países daquela região. Nesse sentido, em 1963 foi criado um grupo de contacto entre os serviços da Comissão Europeia e as missões dos países latino-americanos com a finalidade de estudar os problemas respeitantes às relações entre as duas partes, donde resultaram várias declarações sobre os progressos alcançados.

Aquelas relações levaram a que a Comunidade Europeia apoiasse os processos de integração regional latino-americanos nos anos 60. Na década de 80, a Comunidade celebrou acordos de cooperação com a generalidade dos agrupamentos regionais existentes naquela região, designadamente com o Mercado Comum Centro Americano, com o Pacto Andino e com a Associação Latino-Americana de Desenvolvimento e Integração.

No que respeita ao Mercosul, a União Europeia, principalmente através da Comissão, tem apoiado e mantido um diálogo permanente com este agrupamento regional. Assim, logo em 1992, menos de um ano após a sua criação, a Comissão Europeia assinou com o Mercosul, na cidade de Guimarães, um Acordo de Cooperação Inter-Institucional com vista ao fornecimento de apoio técnico e institucional.

Posteriormente, em Dezembro de 1995, a União Europeia e o Mercosul assinaram em Madrid o "Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação". Este acordo, em vigor desde 1999 (com aplicação provisória a partir de 1996), constitui um instrumento de transição para a criação de uma futura associação inter-regional entre os dois agrupamentos, cujo pilar básico é a implementação de um programa de liberalização progressiva dos fluxos comerciais recíprocos (artigo 4º do Acordo).

O Acordo-Quadro contempla objectivos de aproximação e cooperação nas mais variadas áreas, nomeadamente comércio, ambiente, transportes, ciência e tecnologia, narcotráfico, entre outros. A fim de facilitar o cumprimento dos objectivos previstos foi criada uma estrutura institucional mínima, composta por um Conselho de Cooperação (para supervisionar a execução do Acordo-Quadro), por uma

Comissão Mista de Cooperação (órgão executivo do acordo) e por uma Subcomissão Comercial (órgão técnico encarregado das negociações para a futura liberalização comercial).

As negociações entre a União Europeia e o Mercosul para um acordo de associação têm por objectivo criar uma ampla parceria política e económica entre as duas regiões, abrangendo três pilares: (1) o diálogo político, (2) a cooperação e (3) o comércio, incluindo os investimentos.

Relativamente ao diálogo político e à cooperação, as negociações foram praticamente concluídas na II Cimeira de Presidentes, realizada em Madrid, em 17 e 18 de Maio de 2002.

As negociações na área do comércio têm por objectivo a criação de uma zona de comércio livre entre as duas regiões, que inclua não apenas mercadorias, serviços, investimentos e contratos públicos, mas também as regras aplicáveis a todos os sectores abrangidos pelas negociações.

No âmbito do Acordo-Quadro, as instituições criadas tiveram várias reuniões entre os dois agrupamentos durante os anos de 1996 e 1998, tanto no plano económico como no plano político, a primeira das quais foi da Comissão Mista UE-Mercosul que teve lugar em 11 de Junho de 1996. Em Julho de 1998, a Comissão Europeia adoptou uma Recomendação, que enviou ao Conselho, no sentido de obter mandato para negociar uma associação inter-regional com o Mercosul. A recomendação contemplava o desenvolvimento de parceria política, o reforço de actividades de cooperação e a criação de uma zona de comércio livre.

O debate daquela Recomendação deu origem a controvérsias no seio da UE, no centro das quais estava a França, que apresentou restrições a uma eventual abertura do mercado agrícola europeu a produtos oriundos do Mercosul. A França conseguiu fazer suspender a proposta de mandato da Comissão até Junho de 1999, data em que os Chefes de Estado dos dois blocos juntamente com o Chile, reunidos no Rio de Janeiro, iniciaram as negociações sobre a liberalização comercial entre a UE e o Mercosul e a UE e o Chile.

No âmbito dessa Cimeira de Chefes de Estado, ficaram estabelecidos alguns princípios para as negociações, designadamente de que as negociações deveriam ser abrangentes, ou seja, cobririam os sectores agrícolas, industrial e de serviços e que nas negociações seria considerada a sensibilidade de certos produtos e serviços.

As negociações tiveram início em Novembro de 1999, em Bruxelas, prolongaram-se pelo ano 2000, decorrendo o primeiro ciclo negocial em Abril, em Buenos Aires, durante a presidência portuguesa da UE e a presidência Argentina do Mercosul. O segundo ciclo teve lugar em Bruxelas, em Junho, o terceiro em Brasília, em Novembro e o quarto em Bruxelas, já em Março de 2001. Durante o quarto ciclo de negociações o Conselho de Cooperação UE-Mercosul tomou conhecimento dos resultados alcançados nas negociações para a definição da estrutura da metodologia e do calendário referentes ao processo de negociação do Acordo de Associação Inter-Regional. Os resultados tinham dado origem à troca de notas entre o Mercosul e a Comissão Europeia com vista à entrada em vigor imediata de tal acordo.

O V ciclo de negociações entre a UE e o Mercosul realizado em Julho de 2001 constitui um passo muito relevante para um futuro acordo entre ambos os blocos, na medida em que o texto estabelece os objectivos e os princípios da negociação. Assim, previa-se a eliminação de todas as barreiras não tarifárias desde a entrada em vigor do Acordo de Associação UE-Mercosul e a conclusão de acordos fitossanitários, nas áreas de normas e padrões, entre outros.

A VI ronda de negociações UE-Mercosul decorreu em Bruxelas entre 29 e 31 de Outubro de 2001, tendo o Mercosul apresentado as suas ofertas de tarifas e textos de negociações para os serviços e aquisições governamentais. As negociações foram muito positivas, tendo sido alcançados progressos substanciais nas áreas das ciências, telecomunicações, energia e transportes. Apesar de algum progresso, as negociações sobre questões comerciais ficaram sujeitas a novos contactos com vista à sua discussão no VII ciclo de negociações, a realizar em Abril de 2002, na Argentina.

A VII ronda de negociações teve lugar em Buenos Aires entre 8 e 11 de Abril de 2002, tendo como objectivo principal a finalização dos capítulos de diálogo político e da cooperação e também aprovar um pacote de medidas de facilitação de negócios para ser apresentado na Cimeira de Presidentes e Chefes de Estado da UE e do Mercosul, em Madrid, em Maio de 2002, com base no Fórum de Negócios UE- Mercosul<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Criado em 1998 no âmbito das relações comerciais UE-Mercosul, em resultado do aumento das exportações da UE para o Mercosul.

Em 17 e 18 de Maio de 2002, reuniram em Madrid os Chefes de Estado e de Governo da UE e do Mercosul na designada II Cimeira de Presidentes<sup>38</sup>, a qual constituiu um marco nas relações entre os dois agrupamentos. Durante tal evento, foi avaliado o estado das negociações até aí desenvolvidas, não apenas no capítulo económico, mas também no campo político e da cooperação.

Em Julho de 2002, no Rio de Janeiro, os Comissários Pascal Lamy e Christopher Patten<sup>39</sup> acordaram com os seus congéneres do Mercosul um ambicioso programa para as negociações comerciais entre a União Europeia e o Mercosul. Ambas as partes renovaram o seu apoio a um acordo abrangendo o acesso a mercados para bens e serviços, compras governamentais e investimentos, bem como regras e disciplinas nessas áreas e outros aspectos vinculados a medidas sanitárias e fitossanitárias, concorrência e propriedade intelectual. No respeitante ao capítulo do comércio, para além da adopção de um pacote de medidas de facilitação de negócios, foram tomadas medidas no sentido de impulsionar as negociações com o objectivo de ser alcançada a liberalização progressiva e recíproca do intercâmbio comercial, que culminarão na concretização do acordo de Associação Inter-regional. As partes chegaram a acordo sobre um plano explícito e ambicioso, no intuito de preparar a fase final das negociações para o segundo semestre de 2003.

A VIII ronda, que teve lugar em Brasília entre 11 e 14 de Novembro de 2002, já reflecte o avanço alcançado na II Cimeira dos Presidentes em Madrid e no programa de trabalho adoptado no Rio de Janeiro em Julho do mesmo ano. Na referida ronda, as partes acordaram em prosseguir os esforços de consolidação dos textos com o objectivo de possuírem um primeiro projecto do texto de um acordo de Associação Inter-regional para o encontro seguinte do Comité de Negociações. Para além disso as delegações finalizaram as discussões sobre os métodos e modalidades de negociação relativos ao acesso aos mercados de produtos, incluindo os produtos agrícolas e os serviços.

Em 5 de Março de 2003, os representantes do Mercosul e da União Europeia apresentaram as suas ofertas sobre a abertura do mercado, tal como havia sido previsto no programa de trabalho aprovado na reunião ministerial de Julho de 2002, no Rio de Janeiro. O ambiente em que tal apresentação decorreu foi de tal modo auspicioso que o Comissário Pascal Lamy declarou que, graças àquela decisão, a

---

<sup>38</sup> A I Cimeira de Presidentes teve lugar no Rio de Janeiro em 28-29 Junho de 1999.

<sup>39</sup> Comissário Europeu das Relações Externas

zona de comércio livre entre a União Europeia e o Mercosul estava mais perto de se tornar uma realidade. Partilhando do mesmo sentimento, o Comissário Christopher Patten afirmou que aquele passo era demonstrativo da firme determinação de ambas as partes em assegurar o êxito das negociações.

A IX ronda de negociações ocorreu em Bruxelas entre 17 e 21 de Março de 2003, tendo servido para clarificar questões relacionadas com tarifas e verificar os progressos entretanto alcançados pelos diversos grupos de trabalho em assuntos tais como aquisições governamentais, investimentos, serviços, comércio electrónico e questões controversas.

O X ciclo de negociações ocorreu em Assunção, Paraguai, entre 23 e 27 de Junho de 2003. Aí foram analisados os progressos dos diversos grupos de trabalho, mas não foi possível avançar nas discussões sobre aquisições governamentais por ausência de propostas.

Os três primeiros ciclos de conversações haviam sido complementados com contactos de alto nível entre os dois blocos, que ocorreram no segundo semestre de 2000, nos quais participaram pelo lado da União Europeia, os Comissários para o Comércio Externo, para os Assuntos Económicos e Monetários e para as Relações Externas. Nesses encontros foram apresentados na área do comércio, pela primeira vez, documentos de trabalho com propostas abrangendo várias questões sobre barreiras não tarifárias, enquanto a Comissão justificava uma nova iniciativa relativa a facilidades de negócios.

Os restantes ciclos de negociações foram fortemente influenciados pela reunião do Rio de Janeiro de Julho de 2002, que proporcionou um importante impulso para as reuniões seguintes e pela II Cimeira de Presidentes em Maio de 2002, em Madrid.

Do que antecede se conclui que as relações económicas existentes entre a União Europeia e o Mercosul são marcadas por um moroso processo de negociações. A explicação para esta morosidade reside em grande parte nas negociações sobre a agricultura como afloramos atrás e vamos expandir no tópico seguinte.

A leitura das conclusões de cada um dos ciclos de negociações, com especial incidência nos mais recentes, deixa a impressão de que o acordo final para a criação da área de comércio livre está eminente. Mas no ciclo seguinte verifica-se que voltam a ser discutidos temas, cujo acordo parecia já ter sido alcançado. No entanto,

o diálogo entre os dois agrupamentos regionais tem tido progressos significativos, principalmente no que concerne às mais recentes rondas de negociações,

### **A PAC: um entrave nas negociações UE-Mercosul**

Apesar da celeridade posta nas negociações entre os dois agrupamentos com vista à criação de uma área de comércio livre, têm-se verificado algumas dificuldades que provocam atrasos no seu andamento, nomeadamente a Política Agrícola Comum. A reforma da PAC tornou-se imperiosa para garantir o êxito do acordo de comércio livre com os países do cone Sul das Américas. Este tipo de aceleração condicionada pela PAC é tanto mais preocupante e sensível quanto mais avança o processo ALCA que pretende estender o NAFTA a toda a América Latina até 2005.

A PAC, com os subsídios que concede aos agricultores comunitários torna os produtos agrícolas europeus mais baratos no mercado interno, impedindo assim que o sector agrícola do Mercosul possa exportar para a União Europeia os seus produtos, os quais na ausência de ajudas comunitárias, seriam vendidos no mercado comunitário a um preço inferior. Este é, por consequência, um dos tipos de protecção que retira bem-estar ao consumidor, embora proporcione mais postos de trabalho.

A política agrícola comunitária têm constituído um dos maiores impedimentos ao estabelecimento de um acordo com o Mercosul, como aliás tem sido várias vezes salientado, designadamente no Fórum Euro-Latino-Americano de 1998<sup>40</sup>, em que vários intervenientes alertaram para tal facto e para as suas consequências. A PAC para além de não cumprir as regras do GATT/OMC, prejudica grandemente os interesses de muitos países, particularmente dos que constituem o Mercosul, cujas vantagens comparativas se situam ao nível dos produtos agrícolas e agro-pecuários. Segundo assinala Martins (2000), a persistência de uma estratégia proteccionista por parte da UE em torno da sua "sacrossanta" política agrícola é um dos maiores erros estratégicos da política europeia, tal como se vê nos entraves que cria no

---

<sup>40</sup> Relatório do Fórum Euro-Latino-Americano, 1998, denominado "Uma Parceria para o Século XXI".

estreitamento das relações com o Mercosul. Nas conversações entre a UE e o Mercosul a dificuldade em obter um acordo na agricultura não pode ser escamoteada e torna irrealizável um acordo global. Tal dificuldade manifesta-se aliás igualmente a nível de qualquer projecto de acordo inter-regional com a União Europeia. Trein (2001) refere os requisitos essenciais às trocas: (1) elevada auto-suficiência do mercado intra-comunitário em produtos agrícolas, (2) existência de barreiras tarifárias e não tarifárias, (3) existência de quotas e subsídios à produção no quadro da PAC, (4) concorrência no mercado europeu dos países signatários do Acordo de Lomé/Cotonu<sup>41</sup> e (5) alterações no Sistema de Preferências Generalizadas (SPG) com prejuízo para o Brasil<sup>42</sup>.

O maior entrave à reforma da PAC parte da França, principal beneficiária dos subsídios daquela política agrícola, cujo governo receia as manifestações dos seus agricultores no caso de lhes serem retiradas ou reduzidas tais ajudas. É de alguma forma contraditório que a França, um país que sempre constituiu uma frente de contestação aos EUA - principal interessado na criação da ALCA - persista na sua recusa da reforma da PAC, que conforme já argumentamos podem inviabilizar o Mercosul e criar dificuldades aos interesses comunitários no subcontinente. Ou seja, a França não pretendendo a preponderância americana na região está, ela própria, a criar as condições para que tal aconteça e se amplie.

Há autores que dão menos ênfase ao efeito da PAC nas relações entre os dois blocos comerciais, como é o caso de Trein (2001), que entende que as relações entre a UE e o Mercosul têm sido dominadas pelas trocas comerciais, significando que há outros produtos para além dos agrícolas que os países do Mercosul podem exportar para a UE, existindo, portanto, a possibilidade de negociar a alteração do perfil tecnológico da pauta de exportações do Mercosul.

---

<sup>41</sup> As Convenções de Lomé/Cotonu autorizam, sob determinadas condições, a entrada de produtos industrializados e de certos produtos agrícolas na UE sem pagamento de direitos aduaneiros.

<sup>42</sup> O SPG é um conjunto de concessões pautais concedidas pelos países desenvolvidos aos PVD, no âmbito da OMC e CNUCED.

## **5.5. As relações da UE com o Mercosul**

### **O impacto da ALCA no relacionamento UE-Mercosul**

Analisemos o efeito ALCA no desenvolvimento das relações entre a União Europeia e o Mercosul.

O efeito que a acção ALCA tem exercido nas negociações entre a União Europeia e o Mercosul, por um lado e os entraves que a PAC coloca ao bom andamento do processo negocial, com riscos para o comércio e os investimentos da UE, por outro, suscitam duas questões que se nos afiguram fundamentais. A primeira consiste em saber até que ponto chegou o momento da UE e do Mercosul unirem esforços no sentido de fortalecer a sua aproximação de forma a conter a apetência dos EUA em impor os seus interesses comerciais. A segunda é a de saber se não será altura da União Europeia desempenhar um papel mais interveniente naquela zona do globo, não só para salvaguarda dos seus interesses, mas também para impedir que os EUA aumentem o seu poder económico naquela região.

Estas questões constituem o núcleo central do presente trabalho e nesse sentido temos vindo a recolher elementos com vista a encontrar a evidência que prove que a extensão dos interesses económicos dos EUA a toda a América Latina, designadamente à América do Sul, é prejudicial para o Mercosul e para os interesses da União Europeia.

A penetração europeia na América Latina não tem sido do agrado dos EUA, que viram reduzir a sua influência naquela zona, traduzida não apenas no aspecto político, mas essencialmente na perda de quotas de mercado. Se a tal se adicionar o facto do Mercosul ter aumentado o seu comércio intra-zona, de cerca de 10 biliões de dólares para aproximadamente 24,5 biliões e reforçado o volume das trocas com o exterior, desde a sua constituição em 1991 até ao lançamento do projecto ALCA em 1994, poder-se-á compreender melhor a celeridade do actual executivo americano em fazer avançar o projecto ALCA.

Por outro lado a ALCA interessa fortemente às grandes empresas norte-americanas. Segundo o Relatório do Fórum Euro-Latino-Americano (1998) a criação de tal super-bloco tem sido considerada como uma peça da estratégia americana de

afirmação da sua predominância política e comercial global, apesar de poder levar ao desvio de comércio e ao proteccionismo. O referido relatório acrescenta que em alguns sectores norte-americanos a ALCA é vista como uma forma dos EUA neutralizarem o Mercosul e afirmarem o seu predomínio na região, impedindo o Brasil de se contrapor a essa sua liderança. Esses sectores vêem no Mercosul uma tentativa do Brasil levar a cabo um projecto próprio para a região, para ganhar autonomia face aos EUA. Este alegado objectivo do Brasil tem gerado algumas tensões entre os dois países.

O relatório (CES, 2001) refere que o Mercosul sairia mais beneficiado com o estabelecimento de uma zona de comércio livre com a UE do que se o fizesse com a ALCA, ao mesmo tempo que alerta para o facto de, para a União Europeia, a ALCA constituir um repto que vai além do âmbito económico, dado que a formação de uma zona de comércio livre hemisférica conduzirá a um reforço da influência dos EUA na região latino-americana. Quanto a nós, aquele reforço poderá ultrapassar o aspecto regional e desequilibrar o sistema internacional.

Segundo parecer do Comité Económico e Social Europeu (CESE, 2001), o Mercosul, enquanto bloco, é um dos principais parceiros comerciais extracomunitários da UE e constitui o primeiro mercado da UE na América Latina e o primeiro fornecedor da UE daquela região. As trocas entre a UE e o Mercosul aumentaram significativamente nos anos noventa, com um crescimento total de quase 100% entre

1990 e 1999. Em 1999, o Mercosul representou 50,7% de todo o comércio da América Latina com a União Europeia, tendo sido de apenas 44% em 1990. Este crescimento deveu-se principalmente às importações do Mercosul provenientes da UE, conforme se pode verificar pela análise do Quadro 27.

## Quadro 27

### Trocas comerciais UE - Mercosul (1990-1998) (em milhares de US\$)

Anos	Exportações do Mercosul p/a UE	Importações do Mercosul, da UE
1990	14.450	5.848
1992	15.310	8.664
1994	16.743	15.703
1996	18.090	21.928
1997	19.340	25.778
1998	20.072	26.456

Fonte: "Elo: Cooperação e Desenvolvimento", nº 34 Dez/Janeiro 2001.

Embora sem englobar os indicadores do ano de 1999 o quadro acima apresenta a evolução do comércio entre o bloco europeu e o bloco do Cone Sul da América no período compreendido entre 1990 e 1998, ou seja, praticamente desde a criação do Mercosul. A sua análise mostra que as exportações do Mercosul para a Europa aumentaram 39% entre 1990 e 1998, ao passarem de 14.450 milhares de dólares para 20.072 milhares, enquanto as suas importações da UE se elevaram de 5.848 milhares de dólares para 26.456 milhares, no mesmo período, o que corresponde a um acréscimo de 352%, aumento este suficientemente expressivo para justificar um relacionamento mais formal entre os dois parceiros económicos.

No que concerne aos fluxos de comércio, com referência a 2001, do total de exportações do Mercosul, 24% tiveram a UE como destino e das suas importações, aquele agrupamento absorveu 25% das exportações da União Europeia.

A razão do aumento das exportações da União Europeia com destino ao Mercosul funda-se no interesse das empresas europeias pela região, interesse esse que esteve na origem da criação do Fórum de Negócios Mercosul-UE, em 1998, o qual, como se referiu anteriormente, tem procurado promover a consolidação de um mercado livre, a fim de facilitar a liberalização do comércio e do investimento.

Como também se aludiu acima, a União Europeia concordou em incluir todos os produtos nas negociações em curso. No respeitante aos produtos agrícolas, dos mais sensíveis das negociações, as importações já atingem 8,9 biliões de euros, sendo que cerca de 60% já entra actualmente na UE sem pagamento de direitos aduaneiros. Segundo o já acordado, os restantes produtos, divididos em 6 categorias, serão liberalizados por etapas.

Saliente-se que cerca de 50% das vendas do Mercosul para UE são constituídas por produtos agrícolas (51% provenientes da Argentina, 25% do Brasil e 42% do Uruguai), enquanto 95% das vendas da União Europeia para aquele bloco económico são produtos industriais. Segundo Grandi (1999) o Mercosul é a quarta potência alimentar mundial e o terceiro fornecedor de produtos agrícolas da UE. Esta capacidade de produção e de exportação de bens agrícolas a preços competitivos constitui uma preocupação para a produção agrícola francesa subsidiada pela PAC e explica o receio da França e o entrave deste país comunitário no tocante ao aceleração das negociações entre a UE e o Mercosul com vista à criação da área de comércio livre entre os dois agrupamentos regionais. Os sectores mais exportadores da UE para o Mercosul são o sector automóvel, telecomunicações, máquinas, energia e serviços.

Quanto aos produtos industriais (a UE importa do Mercosul 8,8 biliões de euros), 53% já não estão sujeitos a direitos aduaneiros nas alfândegas comunitárias e os restantes 47% têm sido gradualmente liberalizados ao longo de dez anos desde 2001, sendo que grande parte ficará isenta após sete anos da referida data.

Para o sector de serviços está prevista a total integração num Acordo de Livre Comércio, havendo uma liberalização substancial desde a entrada em vigor do Acordo de Associação UE-Mercosul.

No que concerne aos investimentos europeus no Mercosul, estes tiveram um aumento muito significativo. O CES (2001) refere que os mesmos têm desempenhado nos últimos anos um papel cada vez mais relevante. A maior parte do investimento directo estrangeiro europeu na América Latina - cerca de 60% - teve como destino o Mercosul, especialmente a Argentina e o Brasil. Nos últimos anos assistiu-se a uma concentração suplementar do IDE europeu nesses países, os quais, em 1999, juntamente com o Chile, foram destinatários de cerca de 90% do investimento directo europeu realizado na América Latina.

Os investimentos directos realizados pela União Europeia nos países do Mercosul em 1999 totalizaram 29.455 milhões de dólares contra 1.147 milhões de dólares em 1992 (Quadro 28) o que representa um aumento de 2.468%.

### Quadro 28

#### Investimentos da UE no Mercosul (1992-2000) (em milhões de dólares)

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1.147	1.105	2.172	2.267	6.217	8.238	24.033	29.455	23.176

Fonte: CEPAL (2001)

O IDE que afluiu ao Mercosul proveniente quer da União Europeia quer do resto do mundo, constituiu um factor de desenvolvimento daquele bloco económico. Entre os países receptores de tais investimentos directos sobressaíram o Brasil e a Argentina, como se referiu. No Brasil, a atracção foi mais significativa; o IDE passou de 89 milhões de dólares em 1991 para 32.779 milhões em 2000, embora com tendência para baixar, por terem sido já privatizadas as maiores empresas. Neste país, entre 1996 e 1997, os maiores investidores foram os EUA (27%), a França (10%) e os Países Baixos (9%), segundo a CEPAL.

Relativamente aos países da UE que investiram no Brasil no período 1992-2000, a Espanha figura em primeiro lugar com 23.484 milhões de dólares e Portugal em segundo lugar com 8.810 milhões de dólares. Em terceiro lugar está o Reino Unido com 5.523 milhões de dólares. No caso da Argentina, o montante do IDE, foi de 2.439 milhões de dólares em 1991, e elevou-se a 11.665 milhões em 2000. A Espanha foi o maior investidor no período 1992-2000, com 47.679 milhões de dólares, o que corresponde a 49% do total do investimento comunitário naquele país.

Esta opção pelo Mercosul por parte dos investidores comunitários explica-se em grande parte pela confiança que depositam nas negociações da UE com o

agrupamento sul-americano tendo em vista a criação de uma área de comércio livre, a qual garantirá segurança, rentabilidade e retorno de tais investimentos.

De acordo com alguns autores, os maiores benefícios da relação UE-Mercosul resultarão da dimensão estratégica (Fórum 1998). Para a UE, o Mercosul representa a melhor oportunidade de reforçar laços com um projecto "irmão", razão pela qual não é do seu interesse que o Mercosul se dilua na ALCA, esperando, ao contrário, que o processo de integração do Mercosul seja aprofundado. Alguns dirigentes políticos europeus também preconizam uma abordagem estratégica das relações UE-Mercosul, baseada na importância dos laços históricos e culturais. Mas a UE tem que oferecer algo de mais concreto ao Mercosul, para além de estreitar os laços culturais e de potenciar o comércio. A relação tem que ser política, consubstanciando-se num acordo de comércio livre e na projecção externa dos valores que partilham e que sustentam os respectivos processos de integração.

Segundo Dâmaso (2000), no debate interno da UE sobre as vantagens e as desvantagens de um acordo UE-Mercosul, de um lado estão os países com forte base agrícola, como a França, que rejeita essa iniciativa e do outro lado está a Alemanha que se vem batendo pela revisão da PAC e que sabe que, no tocante ao Mercosul, esta se tornou condição essencial para a efectivação do referido acordo. Esta divergência de interesses agrícolas e industriais nas negociações comerciais entre a UE e o Mercosul não facilitou a criação de uma agenda, apesar de ambos os agrupamentos concordarem em que um acordo, em geral, trará benefícios para ambas as partes.

São aqueles desafios e valores que mais reforçam a ideia de que a Europa não pode continuar a "perder terreno" numa América Latina envolvida num processo de liberalização continental. É admissível que na negociação de um acordo de comércio livre se reconheçam as sensibilidades especiais de alguns produtos europeus que não podem expor-se de maneira imediata à concorrência global, sobretudo no sector agrícola, como recorda Klaveren (2000). O que não pode é perder-se mais tempo por causa de uma política agrícola que, por desactualizada, tem que ser revista com urgência, porque se tal não acontecer podem advir consequências eventualmente irreparáveis.

A abertura gradualmente acelerada do mercado europeu aos produtos agrícolas do Mercosul, para além de levar a uma maior eficiência na utilização dos recursos comunitários e a uma eventual reconversão positiva no sector agrícola,

possibilitaria também maior abertura do mercado sul-americano a mais produtos europeus e a mais investimentos, o que funcionaria como recompensa dos custos associados à referida reconversão agrícola.

Pese embora a celeridade posta nas negociações sobre assuntos tarifários em Julho de 2001, Dâmaso (2000), assinala que o acordo não deverá ocorrer antes de 2003-2005, o que fará com que o comércio só seja liberalizado em 2015, uma vez que se tem de contar com um período de transição de 10 anos para a eliminação das barreiras de alguns produtos, se entretanto tal prazo não for reduzido. Contudo, o autor admite que uma parte significativa do comércio inter-regional pode ser liberalizada até 2010.

Segundo Valladão (1998), a UE e a América Latina, particularmente o Mercosul deparam-se com um duplo desafio: (1) "como manter a sua diversidade e especificidade frente ao rolo compressor norte-americano" e (2) "como adquirir maior peso para poder participar e exercer uma influência real junto com os EUA, na necessária produção e implementação das novas regras globais".

O citado autor é de opinião de que só uma estreita cooperação entre a Europa e a América Latina pode, por um lado, garantir a diversidade dos modelos sociais e das soluções jurídicas, políticas e económicas ou sociais e, por outro, manter firme um consenso básico sobre valores fundamentais.

Por seu turno, Fernandes (2001), assinala que a manifestação da vontade política de implementar e intensificar as relações entre a UE e o Mercosul decorre em grande parte: (1) do facto dos quatro países que integram o Mercosul concentrarem 50% do PNB da América Latina e 43% da sua população, (2) do Brasil e a Argentina fazerem parte do Mercosul e serem as maiores economias do subcontinente, (3) da UE ser o principal parceiro comercial do Mercosul e (4) deste bloco potenciar a absorção de elevados volumes de comércio e de investimento provenientes da UE.

Para Sardenberg (1998), a aproximação com a UE é uma das facetas da expansão das relações horizontais<sup>43</sup> do Mercosul. É nesse sentido que, sem ignorarem os problemas que dificultam a consecução da plena união política e económica na Europa, os países do Mercosul não perdem de vista o poder económico e os atractivos dos países europeus em termos de comércio,

---

<sup>43</sup> Expressão utilizada por alguns autores brasileiros para designar a celebração de acordos de livre comércio entre o Mercosul e outros países, particularmente com os países membros da ALADI.

investimentos, financiamentos, tecnologia e formação de quadros científicos e de gestão. Além disso têm bem presente a importância política da Europa no mundo contemporâneo.

Até há algum tempo os fluxos de comércio entre o Mercosul e a UE, assim como o volume do investimento directo europeu no continente sul-americano não tinham a expressão que têm hoje, porque lhes faltavam também as condições políticas e económicas, que tornam os países atractivos para esses fluxos. Mas perante o êxito dos planos de estabilização económica dos países da América Latina e das alterações na conjuntura mundial, as relações económicas com o Mercosul têm sido recuperadas. Os programas nacionais de privatização ofereceram razões adicionais para a confiança dos investidores europeus na América Latina, designadamente no Mercosul.

O intenso fluxo de investimentos comunitários no Mercosul, adicionado à intensidade das trocas entre os dois agrupamentos regionais, se comparados com os que têm sido realizados pelos EUA naquela região, permitem concluir que (1) foi posta em causa a convicção norte-americana de que a América Latina (e o Mercosul em particular) constituem uma zona de influência natural dos EUA, (2) que a Europa comunitária tem um papel a desempenhar naquela zona, com a qual tem muito mais afinidades do que têm os EUA e (3) que a UE só tem a ganhar com o estabelecimento de um acordo de livre comércio com o Mercosul, não só para salvaguardar a manutenção do fluxo de comércio actual e dos investimentos já realizados, mas também para garantir a sua intensificação no futuro.

Embora as questões do proteccionismo comercial da UE continuem a afectar as exportações latino-americanas, começa a desaparecer o relativo desinteresse europeu pelos produtos da América Latina. As oportunidades de intercâmbio estão a abrir-se. Cabe lembrar o que respeita ao notável aumento dos fluxos anuais líquidos de capitais de risco estrangeiros no Brasil após a implantação do Plano Real, os quais se elevaram de apenas 700 milhões de dólares em 1990 a 9,5 biliões de dólares em 1997. Neste particular é de registar que já em 1996 o Brasil se colocava em segundo lugar, após a China, entre as economias emergentes e em quinto lugar entre todos os países, no que diz respeito à entrada de capitais de risco.

Acresce que, ao procurar constituir-se em Mercado Comum, o Mercosul acrescenta um elemento positivo para o reforço da associação com a UE. Com efeito, após o Mercosul passar à fase seguinte da integração económica, a UE vê

reforçado o bloco regional para onde canaliza uma parte significativa do seu comércio e investimento directo e esse facto funcionará como estímulo para o aumento das trocas entre a União Europeia e as restantes economias da América Latina. Por sua vez, com o Mercosul já constituído em Mercado Comum, os restantes países da América Latina, designadamente os que tiverem acordos preferenciais com aquele agrupamento, sentir-se-ão mais fortalecidos face aos EUA.

Afigura-se-nos que é neste particular que sobressaem os valores e a cultura comunitárias, levando a que as políticas da União se tenham orientado no sentido de maior harmonização e coesão sem perder de vista a diversidade dos respectivos povos. E tem sido também essa cultura comunitária que a UE tem procurado transmitir aos povos latino-americanos, cabendo aqui um papel preponderante a Portugal e a Espanha, dadas as afinidades e laços históricos que existem com aqueles povos, ao contrário do que acontece com os EUA, cujos interesses se fixam pelo económico e político. Talvez aí resida grande parte das razões para a crescente resistência à influência norte-americana no subcontinente.

### **A importância do Mercosul para os países ibéricos**

Como se referiu, a entrada da Espanha e de Portugal na Comunidade Europeia deu um forte impulso aos esforços de aproximação da UE à América Latina. Relativamente aos países ibéricos foram os aspectos políticos que pesaram no seu relacionamento com os países do Mercosul, na medida em que como assinala Freres (2000), num primeiro momento Portugal e Espanha pouco podiam oferecer quanto às relações económicas ou de cooperação e desenvolvimento com os países do Mercosul, especialmente pelo facto de, então, muitos outros países já terem adquirido importantes posições na região, como era o caso da Alemanha.

Mesmo assim, os países ibéricos não deixaram de participar nas relações económicas entre a UE e o Mercosul, como provam os investimentos que realizaram na América Latina e particularmente no Mercosul. A Espanha teve um melhor desempenho, com especial relevo no que respeita aos investimentos que realizou no Brasil e na Argentina. Com efeito, com referência a 1997, a Espanha foi o maior investidor na Argentina com 40% de todo o IDE captado por aquele país. Em termos

comparativos, naquele ano, os fluxos financeiros espanhóis com destino à Argentina foram o dobro do realizado pelos EUA e o triplo do efectuado pelos Países Baixos.

No período 1992-2000, o montante dos investimentos espanhóis na Argentina ascendeu a 47.679 milhões de dólares, o que representou quase metade do total dos investimentos realizados pela União Europeia naquele país sul-americano. A Espanha investiu 23.484 milhões de dólares no Brasil, ocupando o primeiro lugar entre os países comunitários que investiram nesse país. No mesmo período, a segunda posição coube a Portugal que investiu 8.810 milhões de dólares, colocando-se à frente dos restantes países europeus, designadamente do Reino Unido, cujos investimentos totalizaram 5.523 milhões de dólares.

A amplitude dos investimentos dos países ibéricos em toda a América Latina e mais expressamente no Mercosul levou a UE a sentir mais responsabilidade pelo êxito a que devem conduzir as conversações que tem mantido com o Mercosul e reforçou o seu interesse nas negociações.

Uma conclusão que pode ser retirada do esforço de investimentos de países europeus comunitários no Mercosul, principalmente protagonizados pelos países ibéricos, é de que tais investimentos contribuíram para refutar a ideia da dependência dos países sul-americanos relativamente aos EUA e para evidenciar a importância que a União Europeia representa para os países daquela zona. Ao mesmo a expressividade destes investimentos reforça a importância do estabelecimento de um acordo de comércio livre entre os dois agrupamentos de modo a salvaguardar e a ampliar os já significativos fluxos comerciais e financeiros entre os países de ambos os lados do Atlântico.

### **Os interesses de Portugal no Mercosul**

No respeitante ao intercâmbio entre Portugal e os países do Cone Sul da América Latina, deve salientar-se que os interesses portugueses no Mercosul, não decorrem apenas do facto de se tratar de um Estado membro da União Europeia. Portugal sempre manteve relações estreitas, principalmente com o Brasil e o facto das trocas comerciais e os investimentos não terem assumido maior relevo no passado, apenas se deve a condicionamentos de política económica entretanto

esbatidos com a adesão de Portugal à UE e à não abertura de sectores brasileiros à iniciativa privada. A partir de então o nosso país passou a canalizar parte substancial dos seus investimentos externos para a América do Sul, predominantemente para o Brasil e também para a Argentina.

Acresce o facto de, apesar da sua reduzida dimensão económica, Portugal desempenhar um papel relevante no tocante às relações económicas com o Brasil, principalmente após a abertura daquela economia ao exterior e à criação do Mercosul. Em termos de investimento directo, o nosso país tem feito um enorme esforço de afirmação e presença, denotando capacidade de internacionalização e organização até então desconhecidas no Brasil. Apesar dos empresários portugueses terem aproveitado as oportunidades decorrentes da criação do Mercosul e da privatização de alguns sectores da economia brasileira, é notória a preferência pelo Brasil relativamente à Argentina, os dois maiores países do agrupamento (Quadro 29).

**Quadro 29**  
**Investimentos de Portugal no Mercosul (1996-2000)**  
**(em milhares de euros)**

Países	1996	1997	1998	1999	2000
Brasil	278.183	616.314	3.692.256	1.589.532	2.942.278
Argentina	215	6.272	7.902	11.854	4.484

Fonte: Banco de Portugal

A orientação dos investimentos portugueses para o Brasil deve-se não só às referidas oportunidades de negócio, mas também às afinidades linguísticas, históricas e culturais, para além de muitos laços familiares que ainda persistem entre as populações dos dois países.

Assim, o Brasil constitui um mercado de permanência e com grandes potencialidades para alguns grupos económicos portugueses, dado tratar-se de um grande país com atrasos estruturais e em fase de privatização de sectores nos quais

as nossas empresas possuem vantagens comparativas, nomeadamente nos sectores de telecomunicações, energético e da distribuição. Portugal mais que decuplicou o seu investimento no Brasil, ao passar de 278.183 milhares de euros em 1996 para 2.942.278 milhares de euros em 2000, o que é um esforço invulgar para a dimensão da economia portuguesa. Atente-se, por exemplo, nos investimentos realizados em 1999 e 2000, que totalizaram mais de 4,5 milhões de euros.

De acordo com a CEPAL, no período 1992-2000 Portugal ocupou a posição do segundo maior investidor comunitário no Brasil.

De salientar ainda que os empresários portugueses continuam confiantes nos investimentos realizados tanto no Brasil como na Argentina, não excluindo o seu reforço e mesmo o investimento em novos sectores, apesar de algumas perturbações por que têm passado as respectivas economias, particularmente a da Argentina, conforme se aludiu acima.

### **Considerações finais**

Do que antecede podem retirar-se algumas ilações de significativa importância tanto para a União Europeia como para o Mercosul. Uma respeita ao facto de, sem um acordo UE-Mercosul, antes de concluídas as negociações da ALCA, o Mercosul corre o risco de, a prazo, vir a desaparecer, o que não interessa aos principais países que integram o agrupamento. Outra ilação relaciona-se com o fluxo de comércio e de investimentos UE-Mercosul que seriam significativamente reduzidos no caso de vingar o projecto ALCA, sem o Mercosul ter consolidado um acordo com a UE. A terceira ilação tem a ver com o reforço do poder dos EUA, no caso de conseguirem prolongar o NAFTA a toda a América Latina. Para além do poder militar, político e económico que hoje já possuem, os EUA contariam com o apoio de mais 33 países nas instituições internacionais.

Finalmente, e na convicção de que a Argentina vai superar a crise por que tem passado desde 1999 e que o Mercosul dela sairá fortalecido, no quadro abaixo esquematizam-se os quatro cenários possíveis sobre os efeitos que a criação da ALCA poderá acarretar para os interesses comunitários no Mercosul.

ALCA	Mercosul	Acordo UE/Mercosul	Probabilidade	Interesse UE
NÃO	SIM	SIM	--	++
SIM	SIM	NÃO	+	-
SIM	SIM	SIM	++	+
SIM	NÃO	NÃO	-	--

O primeiro cenário pressupõe a inexistência da ALCA e um acordo de livre comércio UE-Mercosul, o que é muito pouco provável, mas que interessa à União Europeia, visto garantir os investimentos comunitários actuais e futuros na respectiva região, assim como o incremento das trocas entre os dois agrupamentos regionais.

No segundo cenário pressupõe-se a existência da ALCA e a manutenção do Mercosul, mas inexistindo o acordo UE-Mercosul, situação provável, mas não do interesse da União Europeia. Nesta hipótese tanto as trocas como os investimentos comunitários destinados aos países do Mercosul (e também à restante América Latina) seriam prejudicados pela preferência dada às empresas norte-americanas.

O terceiro cenário admite a existência da ALCA e do Mercosul e um acordo de comércio livre UE-Mercosul. Esta hipótese tem mais probabilidades de se realizar e interessa à União Europeia, porque salvaguarda os investimentos comunitários naquela região e possibilita a continuação do fluxo de trocas entre os dois agrupamentos, a par de uma concorrência benéfica entre as empresas americanas e europeias na mesma região.

O último cenário pressupõe o desaparecimento do Mercosul após a constituição da ALCA. É um cenário pouco provável e sem interesse quer para a União Europeia, quer para os países que integram o Mercosul, dado que, sem a sua tarifa externa comum, as trocas entre os países do Mercosul seriam diminutas, ao mesmo tempo que os seus mercados ficavam mais expostos às grandes empresas norte-americanas.

Conjugando as probabilidades com os interesses, a União Europeia deve apostar na aceleração das negociações conducentes ao estabelecimento de uma área de comércio livre com o Mercosul, para se antecipar e poder indirectamente condicionar as negociações do Mercosul com a ALCA.

## **CONCLUSÃO**

A Segunda Guerra Mundial fez emergir uma Europa material e psicologicamente destruída, sem prestígio nem poder e dependente da ajuda americana. As suas populações estavam tão cansadas de guerra quanto ávidas de paz. Este ambiente era propício à aceitação de políticas que, ao mesmo tempo que promovessem a reconstrução, fossem capazes de estabelecer a paz duradoura entre a França e a Alemanha. Assim, a constituição da CECA em 1951 e da CEE em 1957 tiveram excepcional receptividade popular.

Aquelas duas comunidades constituíram os dois acontecimentos mais relevantes do período pós-guerra e as suas consequências ainda hoje se fazem sentir no sistema internacional, não apenas ao nível económico, mas também ao nível político. O caso europeu haveria de servir de modelo – não transponível, em virtude da sua originalidade – a movimentos integracionistas por todo o sistema internacional. Foi o que aconteceu com os movimentos de integração económica que se verificaram na década de 60 e que ressurgiram nos finais dos anos 1980 e tiveram como referência a integração europeia.

Mas foi o Acto Único Europeu de 1986 que haveria de conduzir à criação do Mercado Único em 1993 que determina o início do processo de aprofundamento da União Europeia, a “mola” que fez despoletar o alerta nos EUA sobre o papel que passou a caber ao velho continente nas questões económicas, conforme já vinha sendo visível nos vários fora internacionais.

A segunda vaga do regionalismo que emergiu no final dos anos 1980 e que levou os EUA a abandonar a sua tradicional vocação multilateralista em prol do regionalismo, em resposta ao crescente aprofundamento da integração europeia, acabaria por trazer uma nova dinâmica à integração económica e funcionou como “despertador” para alguns agrupamentos regionais que permaneciam quase inactivos, designadamente na América Latina.

A Iniciativa das Américas, lançada pelo presidente dos EUA em Dezembro de 1994, com vista à constituição de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) até 2005, da qual farão parte todos os países do Continente, excepto Cuba, foi uma importante consequência da multiplicação dos processos de integração económica. Este projecto acabaria por despoletar um conjunto de reacções a nível global e as suas consequências nos equilíbrios económico, político e geo-estratégico ainda não estão determinadas.

Os países latino-americanos cedo se aperceberam das consequências da criação daquele super-bloco para os agrupamentos regionais daquela zona e em particular perceberam que o novo agrupamento poderia levar ao desaparecimento ou absorção dos restantes, em particular do Mercosul, apesar da sua maior dimensão.

Por seu turno, a criação da ALCA poderá levar os países da Ásia, mormente os de maior relevância económica e política, a realinhar as suas políticas comerciais e a acelerar a constituição de um agrupamento económico asiático de grandes dimensões. Primeiro utilizando a APEC onde os países latino-americanos nela integrados perderão interesse depois de fazerem parte da ALCA e mais tarde, através da constituição de um super-bloco genuinamente asiático.

Na União Europeia o avanço das negociações da ALCA criou apreensões pelo peso acrescido que dela resulta no sistema económico internacional em favor dos EUA e pelas suas consequências no tocante à continuidade dos intensos fluxos de comércio e de investimentos entre os blocos europeu e sul-americano.

No Mercosul, os receios situam-se ao nível da sua própria manutenção enquanto bloco regional autónomo e dos receios de subordinação dos vários países aos interesses estratégicos norte-americanos. Neste particular, o Brasil tem mostrado cepticismo relativamente à constituição da ALCA e tem manifestado grande abertura ao prosseguimento das negociações com União Europeia com vista à criação de uma área de comércio livre entre os dois agrupamentos regionais, a qual permitiria contrabalançar o poder dos EUA na região.

Apesar de algumas resistências no seio da UE quanto ao aprofundamento das negociações com o Mercosul, com destaque para as posições defendidas pela França, que pretende proteger os seus agricultores das consequências da revisão da Política Agrícola Comum, é notório o interesse e vontade política das duas partes em prosseguir e acelerar tais negociações. Portugal e Espanha são dos países que mais investem no Mercosul e, por consequência, estão interessados na salvaguarda dos actuais investimentos naquela região e na oportunidade que uma área de comércio livre criaria para expandir esses investimentos. Dado o interesse destes países no aprofundamento das relações UE-Mercosul, entendemos que devem mostrar mais empenhamento no seio da União Europeia no sentido de adequar a reforma da PAC aos condicionalismos impostos pelas negociações entre os dois agrupamentos.

No actual estágio das negociações para a criação da ALCA é possível antecipar quatro cenários quanto ao futuro das relações UE-Mercosul.

No primeiro cenário admite-se a não criação da ALCA e a existência de um acordo de livre comércio entre a União Europeia e o Mercosul. Apesar do muito interesse que tal cenário representaria para a União Europeia, a probabilidade de tal acontecer é muito reduzida, uma vez que a criação da ALCA é um dado adquirido.

No segundo cenário admite-se a criação da ALCA e a manutenção do Mercosul, mas sem a criação de uma área de comércio livre entre a União Europeia e o Mercosul. Neste caso, o mercado do Mercosul fica mais aberto às exportações dos EUA em virtude da redução das barreiras aduaneiras, ao contrário do que acontecerá com as exportações da UE. Nesta hipótese, as exportações europeias para o Mercosul serão gradualmente substituídas pelas exportações das empresas norte-americanas, ao mesmo tempo que os vultosos investimentos comunitários na região deixarão de ser pertinentes, principalmente nos sectores em que as empresas norte-americanas tenham vantagens comparativas. Nesta perspectiva, a União Europeia sairá prejudicada, ao mesmo tempo que os EUA reforçarão o seu poder económico e político na região.

O terceiro cenário contempla a criação da ALCA e a criação da área de comércio livre UE-Mercosul, coexistindo os dois agrupamentos. Neste caso, os investimentos comunitários no Mercosul ficam salvaguardados e passa a existir uma concorrência saudável entre as empresas norte-americanas e as empresas comunitárias, com benefícios para os países do Mercosul, principalmente para o Brasil, que dessa forma fica menos exposto à influência económica e política dos EUA.

Finalmente, o quarto cenário pressupõe que a criação da ALCA leve ao desaparecimento do Mercosul e, conseqüentemente acabe a tarifa externa comum – “esteio” fundamental das trocas no interior do Mercosul. Os países deste agrupamento ficariam mais expostos à concorrência externa, o que faria reduzir as trocas entre os actuais membros do Mercosul, com prejuízos maiores para o Brasil e para a Argentina, por serem as duas maiores economias do agrupamento. Também neste cenário, os investimentos europeus seriam gradualmente reduzidos, assim como as trocas com os países do agrupamento, ao mesmo tempo que as exportações das empresas norte-americanas para a região tornariam desnecessários grande parte dos investimentos europeus. O poder económico e

político dos EUA sairia reforçado e a União Europeia para além de perder grande parte do enorme mercado sul-americano veria reduzir-se o seu poder económico e político na região.

Assim, tanto para a União Europeia como para o Brasil, a melhor alternativa à ALCA seria a constituição de uma zona de comércio livre entre a UE e o Mercosul, preferentemente antes ou em simultâneo com a constituição da ALCA, ou seja o terceiro cenário. No que respeita à Europa, esta alternativa salvaguardaria os vultosos investimentos já realizados no Mercosul desde a sua constituição, a manutenção dos significativos fluxos comerciais e fortaleceria o seu peso económico e político naquela região em detrimento do poder dos EUA. Para os países do Mercosul, especialmente para o Brasil, a criação da área de comércio livre com a União Europeia dar-lhe-ia maior poder negocial na ALCA. Ao mesmo tempo o Brasil teria melhores condições para prosseguir a sua política de afirmação no contexto internacional.

Depois deste trabalho, do qual se retirou a presente conclusão, está em aberto a verificação sobre qual dos cenários se virá de facto a concretizar. Qualquer que seja o desfecho, as respectivas implicações assumirão elevado significado em todo o sistema internacional. Seria útil e gratificante que este trabalho fosse prosseguido no futuro, com vista a avaliar as razões da concretização de um dos cenários identificados, bem como as consequências para o relacionamento político-económico dos dois (ou preferencialmente três) agrupamentos regionais.

## Bibliografia

- ABRUNHOSA, Ana Maria P. (1999), "Acordos de Integração Regional: Obstáculos ou um Complemento ao Multilateralismo no Comércio Internacional", *Notas Económicas*, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Outubro, 1999.
- AFRICANO, Ana Paula (2003), "Poderá a União Europeia Salvar Doha", in: *Os Dilemas Europeus*, O Mundo em Português, IEEI, Ano IV, nº 42, Março.
- AGRAA, Ali M. El (1997), *Economic Integration Worldwide*, London, Macmillan Press Ltd.
- ANINAT, Eduardo (2002), "Surmonter les Défis de la Mondialisation", *Finances & Développement*. Publication Trimestrielle du FMI, Washington, Mars.
- ANNAN, Kofi (2000), *Rapport sur L'Investissement dans le Monde, 2000 - Les Fusions et Aquisitions Internationales et le Développement*. Publications de la CNUCED, <http://www.unctad.org/fr/pub> (25/11/2000).
- APEC-"APEC Secretariat Web Site" <http://www.apecsec.org.sg/>, (06/11/2000).
- BALASSA, Bela (1961), *A Teoria da Integração Económica*. 3ª ed., Lisboa, Livraria Clássica Editora.
- BALDWIN, R. and FRANÇOIS, J. F. (1996), "Preferential Trade Liberalization", *The North Atlantic*, Discussion Paper Nr. 1611, London, Center for Economic Policy Research.
- BANCO MUNDIAL, *Relatório dos Indicadores do Desenvolvimento Mundial 2002*, Washington.
- BERGSTEN, Fred C. (1997), "Open Regionalism", Working paper 1997-3, *Institute For International Economics*, <http://www.iie.com/CATALOG/WR/1007/07> 3 htm, (30/12/1999).
- BERGSTEN, Fred C. (1999), "The Global Trading System and the Developing Countries in 2000", Working paper 99-6-May, *Institute For International Economics*, <http://www.iie.com/CATALOG/WR/1999/99> 6 htm, (30/12/1999).
- BERGSTEN, Fred C. (1999b), "American and Europe: Clash of the Titans?", Article reprinted from *Foreign Affairs* March/April 1999, Volume 78, nr.2,
- BERGSTEN, Fred C. (2001), "America's Two-Front Economic Conflict", *Foreign Affairs*, March/April 2001.
- BHAGWATI, Jagdish (1992) "Regionalism vs. Multilateralism", *The World Economy* 15, no..5, September.

BHAGWATI, Jagdish (1993a), "Regionalism and Multilateralism: an overview", in: *New Dimensions in Regional Integration*, MELO, Jaime de and PANAGARIYA (1993), New York, Cambridge University Press.

BOURGUINAT, Henri (1993), *Mondialisation et Régionalisation, Un Défi pour L'Europe*, Paris, Ed. Económica.

BRAILLARD, Philippe (1977), *Théories des Relations Internationales*, Paris, PUF.

BRITO, Alexandra B. e MIGUEIS, Ricardo (2002), "Uma Curva Descendente", *O Mundo em Português*, IEI, Lisboa, Ano III, nº 28, Janeiro.

BYÉ, Maurice (1950), "Unions Douanières et Données Nationales", *Economie Appliquée*, Vol. 3.

CALDERÓN, Alvaro (1998), *Competitividade Internacional e Desenvolvimento das Regiões. Debates*, S. Paulo – Brasil, Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, nº.15.

CASTRO, Armando A. e CARDOSO, Fernando Jorge (1995), "Dinâmicas e Espaços de Integração" in: *A Integração Aberta: um Projecto da União Europeia e do Mercosul*, Lisboa, Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais.

CEPAL (2001), *Unión Europea: Inversiones y estrategias Empresariales em América Latina Y El Caribe*. <http://www.eclac.cl/cgi-bin/get/getProd.asp?xml/publicaciones>. (10/04/2003).

CES (2001), "Parecer sobre as negociações entre a União Europeia e o Mercosul e o Chile: aspectos económicos e sociais", *Comité Económico e Social Europeu*, Bruxelas, CES 932/2001.

CHEONG, Inkyo (1998), "The Potential Obstacles to Economic Cooperation", in: *The Asia-Pacific Region*, *The International Trade Journal*, Vol.XII, Nr. 4.

CNUCED (2000), *World Investment Report 2000 (WIR 2000)*.

CNUCED (2003), *World Investment Report 2002 (WIR 2002)*.

COLEMAN, William D. and UNDERHILL, Geoffrey R. D. (1998), *Regionalism & Global Economic Integration*, London, Routledge.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1995), *Apoio da Comunidade Europeia às Iniciativas de Integração Económica Regional nos países em Desenvolvimento*, Comunicação da Comissão, Bruxelas, Junho.

COMISSÃO EUROPEIA (1999), "Relações Económicas e Comerciais", in: *União Europeia América Latina, Avançando Juntos*, Luxemburgo, Junho.

CUNHA, Paulo Gustavo A. (1998), *Competitividade Internacional e Desenvolvimento das Regiões. Debates*. S. Paulo – Brasil, Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, nº15.

DÂMASO, Joana (2000), "O Futuro das Relações entre a UE e o Mercosul", in: *O Mundo em Português*, IEEI, Ano I, nº 4, Janeiro.

De BEERS, John S. (1941), "Tariff Aspects of a Federal Union", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. LVI.

DIAS, Ana Madeira C. (1999), *As Relações Económicas Transatlânticas e a Possibilidade de Criação de uma Área de Comércio Livre entre os EUA e a UE*, Covilhã, Universidade da Beira Interior.

DOMINGUEZ, Justino F. Duque (1998), "Caracterización Institucional del Mercosur: Finalidades y Estructuras al Servicio de una Comunidad Económica, Jurídica y Cultural", in: SAN PEDRO, Luis António Velasco (Coord, por), Valladolid, Espanha, Editorial Lex Nova, SA.

DRYSDALE, Peter and GARNAUT, Ross (1982), "Trade Intensities and the Analysis of Bilateral Trade Flows in a Many-Country World", *Hitotsubashi Journal of Economics* 22:62-84.

DUPAS, Gilberto (1997), "ALCA e os Interesses do Mercosul", *Fundação Memorial da América Latina*, Coleção Memo, Brasil. <http://www.mre.gov.br/nalca/alcadupas.htm> (15/04/02).

ELO - Cooperação e Desenvolvimento (2001)- Revista da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Económico e Cooperação, Ano 10, nº. 34, Dezembro - Fevereiro.

EUROSTAT. <http://europa.eu.in/comm/trade/goods/States.htm>.

FAWCETT, Louise and HURRELL, Andrew (1997), *Regionalism in World Politics*, New York, USA, Oxford University Press.

FEATHERSTONE, Kevin and GINSBERG, H. (1993), *The United States and the European Community in the 1990's: Partners in Transition*, New York, St. Martin's Press.

FERNANDES, António J. (1991), *Relações Internacionais, Factos, Teorias e Organizações*, Lisboa, Editorial Presença.

FERNANDES, António José (2001), "Portugal e as Relações União Europeia – Mercosul", in: *Revista da Universidade Moderna do Porto*, Porto, nº 2, Julho.

FERNANDES, Luís F. Lobo (1995), *State Autonomy or Transnational Fusion: The European Union and the New Telecommunications Policies*, Cincinnati, EUA. Dissertação de Doutoramento.

FERREIRA, Graça Enes (1997), *A Teoria da Integração Económica Internacional e o Modelo de Integração no Espaço Económico Europeu*, Porto, Legis Editora.

FISCHER, Bernhard (1998), "A Globalização e a Competitividade dos Blocos Regionais: uma visão comparativa", in: *Competitividade Internacional e Desenvolvimento das Regiões. Debates*, S. Paulo – Brasil, Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, nº15.

FONTAINE, Pascal (1998), *A Construção Europeia de 1945 aos Nossos Dias*, Lisboa, Gradia.

FORTES, Heráclito e PELAÉS, Carlos Manuel (1997), *A Política, a Economia e a Globalização do Brasil*, Madrid, Aguilar Editores, S.L.

FÓRUM Euro-Latino-Americano (1998), "A União Europeia e o Mercosul: uma nova Relação?", in: *Uma Parceria para o Século XXI, Regularizar e Democratizar o Sistema Mundial*. Relatório (versão preliminar), Lisboa, 21-22 Maio.

FRANKEL, Jeffrey A. (1997), "Regional Trading Blocs in The World Economic System", *Institute for International Economics*, Washington, DC.

FRANKEL, Jeffrey A. (1998), *The Regionalization of the World Economy*, Chicago, The University of Chicago Press.

FRERES, Christian (2000), "Las Relaciones Interregionales Unión Europea-América Latina: Del Predominio de lo Político al Económico", in: *VI Forum Euro-Latino-Americano*, Lisboa, 25-26 Fevereiro.

FREUDENBERG, Michael, GAULIER, Guillaume and UNAL-KESENCI, Deniz (1998), "La Régionalisation du Commerce International", in : *Économie Internationale*. La Revue du CEPII, nº 71- 2.e Trimestre.

FROST, Ellen L. (1997), "Transatlantic Trade: Towards a North Atlantic Economic Community" *Institute for International Economics*  
<http://www.iie.com/papers/freetrade.htm> (26/11/2001).

GATT (2000), *Le Commerce International, 1988/89*.

GEHRELS, F. (1956), "Customs Union from Single-Country Viewpoint", *Review of Economic Studies*.

GILPIN, Robert (1975), *U.S. Power and Multinational Corporation: The Political Economy of Foreign Direct Investment*, New York, Basic Books.

GILPIN, Robert (2001), *Global Political Economy, Understand the International Economic Order*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.

GRANDI, Jorge e SCHUTT, Daniel (1999), "Bilan de Sept Années de Mercosur", in: *Problème d'Amérique Latine. La Documentation Française*, nº 322 Janvier-Mars.

GOUSSOT, Michel (2000), "Le Commerce Mondial Après Seattle. L'hyperpuissance américaine: une menace pour de multilateralisme?", in : *Le Commerce mondial*, Cahiers française, Nº 299, Novembre-Décembre.

GRANELL, Francese (1997), "Conflits y Cooperación entre Europa y EEUU", in : *Política Exterior*. Vol. XI, nº 60, Noviembre/Diciembre.

GREGORY, T. E. (1921), *Tariffs : A Study in Method*, London, Griffin.

HAAS, Ernst (1958), "The Challenge of Regionalism", *International Organization*, 12, nr. 3.

HAAS, Ernst (1961), "International Integration. The European and the Universal Process", *International Organization* 15 (Summer).

HABERLER (1936), *The Theory of International Trade*, London, Hodge.

HAMMOND, Peter J. And SEMPERE, Jaime (1995), "Limits to the Potential Gains From Economic Integration and Other Supply Side Politics", in: *the Economic Journal*, 105 (September) 1180-1204. Royal Economic Society. Oxford, UK. Published by Blackwell Publishers

HECKLY, Christophe (1999), "De L' UEM à L' Europe Politique", *Problèmes Économiques*, nº 2611-2612; 7-14 Avril.

HERREMANS, Bart and SWITKY, Bob (2000), *The Political Importance of Regional Trading Blocs*, Aldershot, England. Ashgate Publishing, Ltd.

HIGGOTT, Richard (1998), "The International Political Economy of Regionalism. The Asia-Pacific and Europe Compared", in: *Regionalism and Global Economic Integration*, London, Routledge.

HIGGOTT, Richard (1999), "La Régionalisation: une réponse a la mondialisation", *Problèmes Économiques*, nº 2611-2612 ; 7-14 Avril.

HUFBAUER, Gary C. and Fellow JONES, Reginal and KOTSCHWAR (1998), "The Future of Regional Trading Arrangements in the Western Hemisphere". *Institute For International Economics*. Paper for Michigan State University 10<sup>th</sup> Anniversary Conference -The U.S.- Canada Free Trade Agreement, 11-12 September.

HUFBAUER, Gary C. and KOTSCHWAR, Barbara (1998a). "The Future Course of Trade Liberalization", *Institute for International Economics*. <http://www.iie.com/testmony/gch2htm> (20/09/2000).

HUFBAUER, Gary C. and JONES, Reginal (1999), "The Trade and Investment Regime in the First Decade of 21<sup>st</sup> Century", *Institute for International Economics*. Paper for the Confederação Nacional da Indústria, Brasilia, 23-24 March 1999, <http://www.iie.com/testmony/gch2htm> (20/09/2000).

IRWIN, Douglas A. (1993), "Multilateral and Bilateral Trade Policies in the World Trading System. An Historical Perspective", in: *New Dimensions in Regional Integration*, MELO, Jaime de and PANAGARIYA, Arving (ed. by) (1993), New York, Cambridge University Press.

JAGUARIBE, Hélio (1998), "O Mercosul e as alternativas para a ordem mundial", *Forúm Euro-Latino-Americano*, Lisboa, 21-22 Maio.

JAGUARIBE, Hélio (2000), "A Força de um Bloco Regional", *O Mundo em Português*, IEEI, Ano I, Número 5, Fevereiro.

JAGUARIBE, Hélio (2001), "A ALCA e o Mercosul", *O Mundo em Português*, IEEI, Ano II, Número 19, Abril.

JUNG, Winfried (1998), *Competitividade Internacional e Desenvolvimento das Regiões. Debates*, S. Paulo – Brasil, Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, nº15.

KATZEINSTEIN, Peter J. (1997b), *Tamed Power: Germany in Europe*, Ithaca, New York, Cornell University Press.

KEOHANE, Robert O. (1989), *International Institutions and State Power*, Boulder, Colo. Westview.

KEOHANE, Robert O. e NYE JR, Joseph S. (2000), "Le Mondialism Contemporain", *Problèmes Économiques*, nº 2688-2689, 15-22 Novembre.

KHAVAND, Fereydoun A. (1995), *Le Nouvel Ordre Commercial Mondial, du GATT à l'OMC*, Paris, Éditions Nathan.

KLAVEREN, Alberto Van (2000), "Chile, el Mercosur y la Unión Europea", *VI Forum Euro-Latino-Americano*, Lisboa, 25-26 Fevereiro.

KRUGMAN, Paul (1991), "The Move Towards Free Trade Zones", in: *Policy Implications of Trade and Currency Zones*. Proceedings of a Symposium Sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City, Jackson Hole, Wyoming.

KRUGMAN, Paul (1991a), "Is Bilateralism Bad?", in: *International Trade and Trade Policy*, Eds. E. Helpman and A. Razin. Cambridge, MA: The MIT Press.

KRUGMAN, Paul (1993), "Regionalism Versus Multilateralism: analytical notes", in: *New Dimensions in Regional Integration*, by MELO, Jaime de and PANAGARIYA, Arvind (1993), New York, Cambridge University Press.

LAMPREIA, Luiz Filipe (2001), "O Mercosul na Hora da ALCA", *O Mundo em Português*, Ano III, nº 22/23 Julho/Agosto.

LAWRENCE, Robert Z. (1996), *Regionalism, Multilateralism and Deeper Integration*, Washington, The Brooking Institution.

LeCLAIR, Mark S. (1997), *Regional Integration and Global Free Trade: Addressing the fundamental conflicts*, London, Avebury, Ashgate Publishing Limited.

LINDBERG, Leon N. (1963), *The Political Dynamics of European Economic Integration*, London, Oxford University Press.

LINDEMANN, Hans (1996), *An Econometric Study of International Trade Flows*, Amsterdam.

LIPSEY R. (1957), *The Theory of Customs Unions: Trade Diversion and Welfare*, *Economica*, Vol. XXIV. Nº 93-96.

LIPSEY R. G. (1960), "The Theory of Customs Unions: A General Survey", *The Economic Journal*.

LIPSEY R. G. (1970), *The Theory of Customs Unions: A General Equilibrium Analysis*, London, Weidenfeld & Nicolson.

MAGRINHO, André (2002), "Crise nas Relações Transatlânticas. A Guerra do Aço", *O Mundo em Português*, IEEI, Ano III, Nº.31, Abril.

MANSFIELD, Eduard D. and MILNER, Helen V. (1999), "The New Wave of Regionalism", *International Organization*. University of California, San Diego, Volume 53, Number 3 Summer.

MARTINS, Vitor (2000), "Integração Regional, Multilateralismo e Globalização", *VI Forum Euro-Latino-Americano*, Lisboa, 25-26 Fevereiro.

MEADE, James (1955), *The Theory of Customs Unions*, Amsterdam, North Holland Publishing Company.

MEDEIROS, Eduardo Raposo (1996), *Economia Internacional*. Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

MEDEIROS, Eduardo Raposo (1998), *Blocos Regionais de Integração Económica no Mundo*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

MELO, Jaime de and PANAGARIYA (1993), *New Dimensions in Regional Integration*, New York, USA, Cambridge University Press.

MOCI, le (1999), *Moniteur du Commerce International* Nº 1379, Hebdomadaire - 4 au 10 Mars.

MORAIS, Paulo (2000a), "ALCA: a hesitante integração hemisférica", *O Mundo em Português*, IEE, Ano 1, Nº 4, Janeiro.

MORAIS, Paulo (2000b), "A Área de Livre Comércio das Américas numa Perspectiva do Mercosul", *Fórum Euro-Latino Americano*. Working Paper 7. Abril.

MORAVCSIK, Andrew (1998), *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina and Maastricht*, Ithaca, Cornell University Press.

MUCCHIELLI, Jean-Louis et CÉLIMÈNE, Fred (1993), *Mondialisation et Régionalisation un Déficit pour l'Europe*, Paris, *Economica*.

OCDE (1995), "L'Impact des Accords Régionaux sur la Structure du Commerce et des Flux d'Investissements: régionalisation ou mondialisation?", in: *Intégration Régionale et Système Commercial Multilatéral Synergie et Divergence*, Paris, OCDE.

OHNAE, Kenichi (1989), *O Poder da Tríade : A Emergência da Concorrência Global*, S. Paulo, Brasil, Pioneira Novos Umbrais.

ORNELAS, Waldec (1998), "Integração Regional, Soberania e Política para as Regiões" in: *Competitividade Internacional e Desenvolvimento das Regiões. Debates*, S. Paulo – Brasil, Fundação Konrad-Adenauer – Stiftung, nº. 15.

PANAGARIYA, Arvind (1995), "The Free Trade Area of the Américas: Good for Latim América?", *Center for International Economics*, University of Maryland.

PEÑA, Félix (2000), "Multilateralismo Y Regionalización: Más Allá del Trauma de Seattle", *VI Forum Euro-Latino-Americano*, Lisboa, 25-26 Fevereiro.

POLLARD, Sydney (1974), *European Economic Integration 1815-1970*, London, Thames and Hudson.

POMFRET, Richard W.T. (1988), *Unequal Trade: The Economics of Discriminatory International Trade Policies*, Oxford, Basil Blackwell.

PORTO, Manuel Carlos L. (2001), *Teoria de Integração e Políticas Comunitárias*, 3 ed., Coimbra, Livraria Almedina.

POSEN, Adam (1998), "Agreement Without Convergence: Some Guidelines for Transatlantic Economic Relations", *Institute for International Economics* <http://www.iie.com/papers/freetrade/> (26/11/2001).

PROBLÈMES ÉCONOMIQUES (2000), nº 2688 – 2689 , 15-22 Novembre.

QUES, Juan Tugores (1997), *Economia Internacional e Integración Económica*, Madrid, McGraw-Hill.

RELATÓRIO (1998), "A Europa e a América Latina Perante a Integração nas Américas", *Fórum Euro-Latino-Americano*, Lisboa, 21-22 Maio.

ROBSON, Peter (1985), *Teoria Económica da Integração Internacional*, Coimbra, Coimbra Editora, Lda.

ROETT, Riordan (1998), "A União Europeia e o Mercosul: as perspectivas dos Estados Unidos", *Forúm Euro-Latino-Americano*, Lisboa, 21-22 Maio.

ROMÃO, António et al (1997), *Comércio e Investimento Internacional*, Lisboa, ICEP.

SAFADI, Rael e NICHOLAS, Vera (1996), "Regional Integration Arrangements: experiences in the Asia-Pacific region, Europe and America", in: *Regionalism and its Place in the Multilateral Trading System*, Paris, OECD Documents.

SALVATORE, Dominick (1998), *Economia Internacional*, 6ª Edição. Rio de Janeiro LTC Livros Técnicos e Científicos, SA.

SAN PEDRO, Luis Antonio Velasco (1998), *Mercosur Y La Union Europea: Dos Modelos de Integracion Economica*, Valladolid, Espanha, Editorial Lex Nova, SA.

SAPIR, André (1993), "Regionalism and the New Theory of International Trade: Do the Bells Toll for the GATT? A European Outlook", *World Economy*, Vol.16, nr.4, July.

SARDENBERG, Ronaldo Mota (1998), *Competitividade Internacional e Desenvolvimento das Regiões. Debates*, S. Paulo – Brasil, Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, nº15.

SCHOTT, Jeffrey J. (1997), "The Free Trade Area of the Americas: US Interests and Objectives", *Institute for International Economics*, Washington, DC.

SERRA, Jaime, AGUILAR, Guilherme, CÓRDOBA, Jose, HILL, Carla et all (1997). "Reflections on Regionalism", *Report of the Study Group on International Trade. Carnegie Endowment for International Peace*, Washington, The Brookings Institution Press.

SILVA, António Neto e REGO, Luis Alberto (1984), *Teoria e Prática da Integração Económica*, Porto, Porto Editora, Lda.

SIMÕES, António J. F. (2002), "A ALCA no Limiar do Século XXI: Brasil e EUA na Negociação Comercial Hemisférica", *Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe (INTAL)*. Documento de Trabalho 9. Buenos Aires, Maio 2002.

SIROEN, Jean-Marie (1999), "Désintégration et Intégration Régionales", *Problèmes Économiques*, nº 2611-2612, 7-11 Avril.

STUBBS, Richard (1998), "Asia-Pacific Regionalism versus Globalization", in: COLEMAN, William D. and UNDERHILL, Geoffrey R.D. (Ed. By), London, Routledge.

SUMMERS, Lawrence (1991), "Regionalism and The World Trading System", in: *Policy Implications of Trade and Currency Zones*, Proceedings of a Symposium Sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City, Jackson Hole, Wyoming.

TAMAMES, Ramón e HUERT, Begoña G. (2000), *Estrutura Económica Internacional*, Porto, Publicações D. Quixote, Lda.

TELÓ, Mario (2000), "Regional Integration in Europe and in the Américas", *VI Fórum Euro-Latino-Americano*, Lisboa, 25-25 Fevereiro.

THORSTENSEN, Vera (1998), "O Papel da OMC na Nova Ordem Económica Internacional", in: *Competitividade Internacional e Desenvolvimento das Regiões. Debates*, S. Paulo – Brasil, Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, nº15.

- TINBERGEN, J. (1965), *International Economic Integration*, 2. ed. Amsterdam.
- TORRES, Adelino (1998), *Horizontes do Desenvolvimento Africano no Limiar do Século XXI*, Lisboa, Veja Editora.
- TREIN, Franklin (1999), "A Europa como Modo de Articulação Económica Global", *International Workshop on European Economy*, ISEG/Lisbon, 10-11 December.
- TREIN, Franklin (2001), "A Agenda Europeia da Próxima Década: suas consequências para as relações com o Mercosul", *4<sup>th</sup> International Workshop on European Economy*, CEDIN/ISEG/LISBON- 25 & 26 May.
- UN, *World Investment Report (1999)*, New York, 1999.
- UNCTAD *Handbook of Statistics (2003)*.
- VALLADÃO, Alfredo (1998), "Estados Unidos - Europa-América-Latina. Ângulo, Triângulo ou Polígono? *Forúm Euro-Latino-Americano*, Lisboa 21-22 Maio.
- VALLADÃO, Alfredo (2000), "ALCA: The only ball in the game", *VI Forúm Euro-Latino-Americano*", Lisboa 25-26 Fevereiro.
- VALLADÃO, Alfredo (2001), "Bush e os Guerreiros Frios no Novo Mundo", *O Mundo em Português*, IEEI, Ano II, Nº 17, Fevereiro.
- VIANA, Carlos e HORTINHA, Joaquim (1997), *Marketing Internacional*, Lisboa, Edições Sílabo.
- VINER, Jacob (1950). *The Customs Union Issue*, New York, Carnegie Endowment for International Peace.
- WALLACE, William (1994), *Regional Integration: The West European Experience*, Washington, D.C., USA, The Brookings Institution.
- WALLACE, Helen e WALLACE, William (1996), *Policy Making in the European Union*, 3<sup>o</sup>. Ed. , Oxford, Oxford University Press.
- WALLACE, William (2001), "Europa: parceira não seguidora", *Economia Pura*, Ano IV, nº.37. Junho.
- WINTERS, L. Alan (1993), "The European Community: a case of sucessful integration?", in: MELO, Jaime and PANAGARIYA, Arvind (ed. by), New York, Cambridge University Press.
- WTO/ Statistics, *International Trade Statistics*.<http://www.wto.org/org> (07/05.2001).
- WTO Statistics, *International Trade Statistics*, 2002.
- YOSHITOMI, Masaru (1997), "Globalism vs. Regionalism?", Paper apresentado na Wharton School, Univ. of Pensylvania, March.