

---

## AS RELAÇÕES UNIÃO EUROPEIA – MERCOSUL E A FORMAÇÃO DA ALCA

MESSIAS DE SÁ PINTO

### RESUMO

Este trabalho pretende analisar o impacto que a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) irá ter nas relações entre a União Europeia e o Mercosul e entre estes dois agrupamentos e os Estados Unidos da América.

A criação da ALCA, em 2005, acordada na Cimeira de Miami em 1994, na qual participarão todos os países das Américas com excepção de Cuba, irá ter implicações nas relações UE-EUA, em virtude do crescente volume de trocas e de investimentos entre a União Europeia e o Mercosul nunca ter sido do agrado dos norte-americanos.

Neste contexto compreende-se que a posição reactiva da França, aliada à manutenção de uma Política Agrícola Comum têm constituído um grave entrave ao estabelecimento de um acordo de comércio livre entre a UE e o Mercosul, cujo interesse mútuo parece indiscutível.

### ABSTRACT

This paper examines the impact that integration process in the Americas are having on the relations of the European Union and the Mercosul with United States.

In December 1994, at the Miami Summit, the United States proposed to all American States (Cuba excluded) to create a Free Trade Area of the Americas (FTAA/ALCA), in 2005. This will implicate different relations of each of the two "giants" of world's trade and economy with Mercosul.

In fact, European Union is the first trade partner and the first foreign investor in Mercosul countries and only France and the common policies such CAP broke the implementation of a free trade agreement with Mercosul.

## AS RELAÇÕES UNIÃO EUROPEIA – MERCOSUL...

Ao aderir à então Comunidade Económica Europeia (CEE)<sup>1</sup>, em 1 de Janeiro de 1986, Portugal tornou-se membro do maior e mais aprofundado bloco regional de comércio, o qual tem sido uma referência para outros agrupamentos similares. Englobando actualmente quinze países, totalizando 370 milhões de cidadãos e cobrindo a área de 3.191 milhares de Km<sup>2</sup>, a União Europeia (UE) tornou irreversível, em 1992, o caminho em direcção a uma moeda única, o que também constituiu um passo para uma união política.

Segundo o Eurostat<sup>2</sup> com referência a 1997, o seu produto interno bruto (PIB) por habitante ronda os 19.040 euros, abaixo dos 27.561 euros dos norte-americanos e dos 22.402 euros dos japoneses. A quota da UE na repartição do comércio mundial é de 39%, acima dos 19% dos EUA e dos 9% quer do Japão, quer da China.

Não existe, por enquanto, no sistema internacional, qualquer outro agrupamento de países a caminho de se transformar numa união monetária e, muito menos, numa união política. Contudo, quanto ao alargamento – outro dos objectivos da UE – que fará com que a Europa comunitária passe a contar com cerca de três dezenas de países dentro de poucos anos<sup>3</sup>, há outros agrupamentos onde essa tendência também se verifica.

Do outro lado do Atlântico, em Dezembro de 1994, por ocasião da I Cimeira das Américas, realizada em Miami, os Estados Unidos da América de Norte (EUA), em conjunto com outros 33 países do continente americano, resolveram dar início ao processo que há-de culminar, em 2005, com a constituição do maior bloco regional de comércio do mundo, a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Trata-se de uma estratégia que, sem ser inovadora, porque decorre de um velho sentimento de “domínio”<sup>4</sup> dos norte-americanos sobre a região que lhes fica a Sul, não deixa de surpreender, quer pela oportunidade, quer pela dimensão e alcance. A zona abrangida pelo acordo apenas não inclui Cuba (advinha-se porquê) e estende-se desde o Alasca até à Terra de Fogo, no extremo Sul da Argentina. Incorpora cerca de 800 milhões de consumidores e representará mais de 20% do comércio mundial.

---

<sup>1</sup> Em 1992, através da assinatura do Tratado de *Maastricht*, as três Comunidades Europeias (CECA, CEE e EURATOM) passaram a designar-se União Europeia e os cidadãos dos Estados-membros a serem considerados cidadãos europeus.

<sup>2</sup> Serviço de Estatísticas das Comunidades Europeias

<sup>3</sup> Países candidatos: Hungria, Polónia, Roménia, Eslováquia, Letónia, Estónia, Lituânia, Bulgária, Rep. Checa, Eslovénia, todos da Europa Central e Oriental. A estes juntam-se: Turquia, Chipre, Malta e Suíça. Há razões para temer que o alargamento da UE aos países do Leste possa ter repercussões negativas na economia portuguesa, situação que não tem merecido a adequada reflexão em Portugal.

<sup>4</sup> Segundo Paulo Morais (Forum Euro-Latino Americano 2000), a ALCA representa uma oportunidade para os EUA reafirmarem a sua predominância numa região que historicamente consideram como sua esfera de influência por direito.

A ALCA tem sido considerada uma peça da estratégia americana de afirmação da sua predominância política e comercial global, sendo vista nalguns sectores americanos como uma forma de neutralizar o Mercosul<sup>5</sup> e acabar com as veleidades de liderança naquela região por parte do Brasil. Nesse sentido, o objectivo do actual presidente dos EUA, não difere do do seu pai, ex-presidente dos EUA, que era o da criação de um hemisfério americano economicamente integrado nos Estados Unidos. *George W. Bush* afirmou recentemente que pedirá ao Congresso, até Dezembro próximo, o mandato para negociar a constituição da ALCA, o que parece indicar que *Bush* pensa ultrapassar a resistência oferecida por alguns sectores que se têm oposto à concretização do referido bloco.

A Europa tem mantido intensas relações comerciais e de cooperação com o Mercosul, sendo já o seu principal parceiro comercial. Além disso tem sido um dos principais investidores naquele mercado, nos últimos anos.

Neste contexto, poderemos questionar-nos sobre se o Mercosul conseguirá sobreviver ao “avanço americano”, bem como sobre os reflexos na UE e em Portugal, da constituição do super-bloco ALCA. E também sobre que dificuldades poderão ser levantadas ao investimento directo estrangeiro (IDE) europeu, nomeadamente de Portugal, no Mercosul? Quanto ao Brasil, o maior país da América Latina, que papel poderá desempenhar dentro e fora da ALCA?

Estas e outras questões pertinentes devem merecer ponderada reflexão, particularmente dos dirigentes dos países europeus e exigem adequada e oportuna actuação das instituições comunitárias. Não valerá a pena “chorar sobre o leite derramado” como soe dizer-se ou agir como fez a UE quando se apressou a assinar um mau acordo de comércio livre com o México, em Janeiro de 2000, depois de ter concluído que, em virtude da adesão daquele país ao NAFTA<sup>6</sup> tinha perdido mais de metade do respectivo mercado.

A constituição de um super-bloco comercial como a ALCA, integrando as principais economias da América Latina na esfera da economia dos EUA, equivale não só ao erigir de uma barreira comercial aos produtos oriundos da União Europeia, mas também ao estabelecimento de uma ampla zona homogénea, quer quanto à regulamentação, quer quanto às práticas comerciais, ambas definidas em função dos interesses dos norte-americanos. E não será demais recordar que, por detrás da capa de campeã do liberalismo, a economia americana continua muito proteccionista pela via das restrições não tarifárias, que são as mais difíceis de ser eliminadas.

---

<sup>5</sup> Mercosul-Mercado Comum da América do Sul, constituído em 1991 pelo Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, associando a Bolívia e o Chile em 1996.

<sup>6</sup> NAFTA – *North America Free Trade Agreement*, zona de livre comércio constituída em 1994 entre os EUA, o Canadá e o México

Para além de não permitirem que a UE interfira no que consideram a sua zona de influência natural, os EUA detêm uma superioridade político-económica incontestável com a qual não deixarão de fazer valer os seus interesses nas negociações da ALCA. Recorde-se que a sua economia representa 78% do PIB do hemisfério.

Porquê esta apetência dos EUA pelo regionalismo depois de tão prolongado fervor na defesa do multilateralismo? Que razões terão originado a sua mais recente investida nas Américas, para não aludir às suas parcerias na região Ásia-Pacífico?

**340** Retrocedamos ao período do pós-guerra para recordar que os EUA desempenharam um papel determinante na promoção do multilateralismo comercial desde a criação do GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) e nos ciclos de negociações no âmbito daquele Acordo Geral. Era uma consequência natural da sua posição dominante e de super-potência económica e militar. O denominado regionalismo, de que a Europa tem sido o expoente máximo, esteve ausente das estratégias dos EUA. E foi durante esse lapso de tempo que, mercê de circunstâncias várias, que não cabe agora enumerar, se foram constituindo vários agrupamentos regionais de comércio, um pouco por todo o globo, a exemplo do que aconteceu na Europa. De entre eles destacamos o Mercosul, quer pela sua dimensão e importância, quer por ser o que mais directamente implica neste trabalho.

O Mercosul consolidou-se desde a sua criação em 1991 e passou de mera Área de Comércio Livre a União Aduaneira em 1995, com entrada em vigor de uma Tarifa Externa Comum, aplicada à quase totalidade do comércio intra-bloco. O Mercosul constituiu, de certo modo, um exemplo para outros agrupamentos daquela zona que permaneceram em estado de letargia durante mais de duas décadas. Da criação de tal agrupamento resultou o aumento das trocas não apenas entre os países da zona, como também com o resto do Mundo, em particular com a Europa, que se destacou pela expressão desse comércio. Por exemplo, segundo o Banco Interamericano de Desenvolvimento, as trocas dentro do Mercosul, que em 1990 eram de 4.123 milhões de dólares, passaram para 20.650 milhões em 1997, o que representa um aumento de mais de 400%. Para "outras regiões" as exportações do Mercosul passaram de 38.099 milhões de dólares para 51.378 milhões (mais 35%) durante o mesmo período. Este volume de trocas fez com que o comércio na América Latina aumentasse cerca de 225% no mesmo período, com o Mercosul a constituir o motor do desenvolvimento na região.

No tocante às trocas do Mercosul com a UE, que passou a ser o seu principal parceiro comercial, as exportações cresceram 39% entre 1990 e 1998, ao passarem de 14.450 milhares de dólares para 20.072 milhares.

As importações tiveram um acréscimo ainda mais expressivo ao elevarem-se de 5.848 milhares de dólares para 26.458 milhares, no mesmo lapso de tempo (Quadro I)

**Quadro I:** Trocas comerciais UE - Mercosul, em milhares de US\$ (1990-1998)

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: in "Elo: Cooperação e Desenvolvimento", nº 34 Dez/Janeiro 2001

O IDE foi outro factor de desenvolvimento do Mercosul, sobressaindo como países receptores o Brasil e a Argentina. No Brasil, a atracção foi mais significativa visto ter passado de 89 milhões de dólares em 1991 para 18.601 milhões em 1997, mantendo forte tendência de subida. No caso da Argentina, o montante do IDE que era de 2.439 milhões de dólares em 1991, elevou-se a 6.647 milhões em 1998.

Segundo Grandi (1999,74), o montante do IDE no Brasil em 1997, fez daquele país o segundo maior destinatário mundial, a seguir à China.

Relativamente aos investimentos realizados pela União Europeia nos países do Mercosul, o acréscimo foi ainda mais expressivo visto ter atingido o volume de 13.303 milhões de dólares em 1998, quando em 1990 não somava mais de 927 milhões. O aumento foi, pois, de 1355% (Quadro II)

**Quadro II:** Investimentos da UE no Mercosul, período 1990-1998 (milhões de dólares)

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
927	872	1.135	650	2.324	3.127	4.702	8.343	13.303

Fonte: in "Elo: Cooperação e Desenvolvimento", nº 34 Dez/Janeiro 2001

No que se refere aos investimentos de Portugal no Mercosul, maioritariamente orientadas para o Brasil, os valores dos últimos três anos assumem um significado menor, conforme se pode ver no quadro III:

**Quadro III:** 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

O Brasil constitui um mercado potencial 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.

De acordo com a CEPAL (Comissão Económica para os Países da América Latina), os investimentos portugueses representavam, em 1996-97, 4% do total investido no Brasil, logo a seguir à Espanha com 5%.

**342**

Esta "interferência" europeia na América Latina não foi do agrado dos EUA, que viam reduzir a sua influência naquela zona, acompanhada da perda de quota de mercado, enquanto o Mercosul aumentava o seu comércio intra-zona de cerca de 10 biliões de dólares para aproximadamente 24,5 biliões e reforçava o volume das trocas com o exterior desde a sua constituição em 1991 até ao lançamento do projecto ALCA em 1994.

A primeira aproximação dos EUA ao regionalismo deu-se em 1985 quando estabeleceu um acordo de comércio livre com Israel, acordo esse considerado anti-natural em virtude da distância geográfica entre os dois países. Em 1989, estabelecem um outro acordo de comércio livre com o seu vizinho Canadá, mas foi com o NAFTA que os EUA abraçaram verdadeiramente o regionalismo. A ALCA, será, para os norte-americanos, o prolongamento do NAFTA para Sul, o que pode significar a dissolução do Mercosul.

Compreende-se, portanto, que a participação do Mercosul nas negociações da ALCA se caracterize pela cautela e pela manutenção da estratégia de esperar para ver, procurando ganhar tempo para se consolidar internamente e se alargar a outros países da região, sem deixar de continuar o esforço de aproximação à União Europeia. Os seus dirigentes sabem que desde que integrados na ALCA as suas economias passarão a estar mais expostas à concorrência externa, em particular americana. Além disso, a sua manutenção como bloco regional de comércio não deixará de ser posta em causa pelos EUA; sabem também que a possibilidade que os EUA oferecem a todos os países da América Latina de maior acesso ao seu enorme mercado doméstico não passa de um atractivo para, de uma forma subtil, vir a dominar todo o continente.

Ora, a criação do Mercosul resultou de uma estratégia dos seu membros, especialmente do Brasil e da Argentina para, enquanto bloco económico, poderem estar menos expostos à hegemonia americana e ao mesmo tempo para diversificar e ampliar as suas relações económicas, externas, designadamente com a Europa, equilibrando, assim, as suas relações com a UE e o NAFTA. Esta estratégia também interessava aos europeus, na medida em que são muito importantes os laços e os interesses que unem os dois continentes. Desde a história parcialmente partilhada, até à existência

de fortes colónias de emigrantes (especialmente portugueses, espanhóis e alemães) e dos muitos laços culturais, existem ainda os importantes investimentos europeus que interessa preservar.

Por isso, também interessará à Europa que o projecto ALCA avance de maneira a não retirar força nem viabilidade económica ao Mercosul.

Segundo Valadão (2000), o que está em jogo é a capacidade do Mercosul de passar de um projecto meramente comercial para a construção de uma verdadeira personalidade político-económica. “Aprofundar” e “alargar” o próprio processo de integração é hoje a condição *sine qua non* para que os mercosulinos tenham ainda uma “chance” de serem protagonistas activos e respeitados não só na ALCA, mas também nos outros grandes fora políticos e económicos internacionais.

No entanto, desde a assinatura do Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação entre a UE e o Mercosul em 1995, não se têm verificado avanços significativos nas conversações que levariam à criação da tão falada Área de Comércio Livre entre os dois agrupamentos.

Segundo o embaixador do Chile em Portugal, durante a Cimeira de Chefes de Estado e de governo da UE, América Latina e do Caribe, reunidos no Rio de Janeiro em 1999, os dirigentes do Mercosul e da UE decidiram formalmente abrir as negociações de um processo de liberalização comercial bilateral, gradual e recíproca. Nessa cimeira, aqueles dirigentes concordaram em que o resultados dessas conversações deveriam conduzir a um acordo integral de comércio livre. Para o embaixador seria provável a conclusão do acordo no quinquénio seguinte, o que possibilitaria a liberalização gradual das trocas até se tornar total antes de 2015.

Apesar das negociações sobre assuntos tarifários terem início em Julho de 2001, a Política Agrícola Comum (PAC) continuará a ser um travão ao avanço dos trabalhos. Os países latino-americanos, sendo maioritariamente exportadores de produtos agro-industriais irão querer ter acesso livre aos mercados europeus para aí colocarem aqueles produtos. Mas a PAC impede essa pretensão, surgindo sempre a França a obstacular o avanço das negociações, porque não possui vontade política de enfrentar os poderosos *lobbies* dos seus agricultores que defendem a manutenção da PAC.

Por seu turno o Mercosul, particularmente o Brasil, considera que alguns dos seus sectores industriais ainda não se encontram suficientemente preparados para uma abertura aos mercados. Mesmo assim, parece poder concluir-se, hoje, que são a PAC e a França que constituem os principais obstáculos a um entendimento da UE com o Mercosul.

Não obstante as dificuldades por que estão actualmente a passar a Argentina e o Brasil, criando alguns receios sobre a consistência da sua Pauta Externa Comum, o Mercosul pode ter obtido um novo fôlego com o pedido de associação ao bloco, feito pela Venezuela, no passado mês de Maio, por ocasião do *World Economic Forum*.

A persistência na visão proteccionista tão dura no que se refere à PAC pode tornar-se, quanto a nós, num dos maiores erros estratégicos da política europeia, num sistema em que os desafios económicos se jogam a nível global e multipolar.

**344** Face ao que antecede, será que a Europa pode permitir-se continuar a perder terreno numa América Latina cada vez mais comprometida com aquele processo de liberalização continental?

#### BIBLIOGRAFIA

GRANDI, Jorge e Daniel Schutt. "Le Mercosur en Chiffres: l'Émergence d'un Géant", *Problèmes d'Amérique Latine, La documentation Française*, n° 32 Janvier – Mars 1999

VALADÃO, Alfredo. "The only ball in the game", *VI Forum Euro-Latino-Americano, Lisboa*, 25-26 Fev.2000.