

**IEEI**  
**Fórum Viver a Europa**  
**4 e 5 de Novembro de 2004**  
**Centro de Congressos de Lisboa**

**Ajuda e Comércio UE/ACP: Novos Desafios**  
**Jochen Oppenheimer (CEsA/ISEG)**

A leitura dos documentos do *European Development Cooperation Project to 2010* da EADI<sup>1</sup> ([www.eadi.org/edc2010](http://www.eadi.org/edc2010)) e dos relatórios *The Reality of Aid*, elaborados pelas ONG da OCDE ([www.realityofaid.org](http://www.realityofaid.org)), assim como alguns resultados da literatura científica recente sobre o processo de desenvolvimento (Chang 2002 e 2003)<sup>2</sup>, permitem-nos situar alguns dos mais importantes desafios actuais e futuros com os quais a UE se vê confrontada na sua política de cooperação com os países do Sul, em geral, e com os ACP, em particular.

### **Ajuda**

A UE fornece metade da APD (Ajuda Pública ao Desenvolvimento) bi e multilateral da OCDE. Três quartos desta APD da UE são bilaterais e só um quarto é da responsabilidade multilateral da UE. A tendência tem ido no sentido do aumento da parte multilateral, o que é um sinal positivo, na medida em que permite reduzir a sobredeterminação da APD pelos interesses não confessados (comerciais, geo-estratégicos, de política cultural externa, etc.) dos países membros da UE. Esta tendência torna ainda mais importante o debate sobre o rumo da política de cooperação comum da UE.

Senão vejamos:

- Muitas ONG manifestaram a sua preocupação face à crescente subordinação da política de desenvolvimento da UE à política externa e de segurança comum desta.
- Os ACP criticam a tendência para a orçamentação da ajuda uma vez que reduz a parte contratualizada, previsível e supervisionada pelos órgãos comuns UE/ACP, da assistência financeira da EU.
- Ambos alertam para o *crowding out* dos países do Sul com o maior número de pobres, a favor da assistência financeira fornecida aos países da Europa de Leste e do Mediterrânico.
- A decisão da UE de prosseguir os objectivos do milénio e de integrar a sua ajuda nos PRSP (*Poverty Reduction Strategy Papers*) dos países beneficiários é geralmente aplaudida, embora se torne também claro que, com o volume da ajuda actualmente prestado, não será possível atingir os objectivos do milénio no prazo previsto.
- Por outro lado, por via da ligação do combate à pobreza ao condicionalismo dos PRSP, a UE corre o risco de submeter-se a uma nova variante da ortodoxia emanada do *Washington consensus*, continuando assim a trajectória já antes observada, e

---

<sup>1</sup> European Association of Development Research and Training Institutes, veja-se também o sítio do Overseas Development Institute (ODI).

<sup>2</sup> Chang, Ha-Joon, *Kicking Away the Ladder. Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem Press, Londres, 2002 Chang, Ha-Joon, (ed.), *Rethinking Development Economics*, Anthem Press, Londres, 2003.

caracterizada pelo grande protagonismo da UE como co-financiador do esforço de desenvolvimento dos países do Sul, deixando aos organismos de Bretton Woods o papel de "intelectual orgânico" deste grande projecto da humanidade.

## Comércio

*"Instead of enhancing Africa's integration into the world economy, the free trade agreements proposed by the US and EU will likely result in Africa's further marginalization and the undermining of the already perilous state of regional economic integration in Africa."*<sup>3</sup>

Nos últimos 30 anos, o relacionamento comercial da UE com os países ACP tem sido baseado no acesso não recíproco dos ACP aos mercados da UE. No entanto, as exportações das ACP para a UE-25 têm estagnado neste período, o que levou à redução da sua parte nas importações totais da UE-25, enquanto as importações provenientes dos "tigres asiáticos" e da China aumentaram substancialmente.

A convenção de Cotonou (2000) veio substituir, ao longo de um período de transição de 2000 a 2008, o regime tarifário não recíproco por regimes compatíveis com as regras da OMC.

Sendo assim, a convenção de Cotonou prevê a celebração, até 2007, de Acordos de Parceria Económica (APE), tendencialmente recíprocos, entre a UE e agrupamentos regionais de países ACP. Estes Acordos poderão incluir o comércio de serviços.

Os desafios desta nova fase são de várias ordens (Gillson e Grimm, [www.eadi.org/edc2010](http://www.eadi.org/edc2010)):

- Os países menos avançados (PMA) têm, no quadro do Acordo EBA (*Everything But Arms*), acesso livre de direitos e quotas aos mercados da UE para todos os seus produtos, armas excluídas, e até 2009 mesmo para bananas, arroz e açúcar. Por conseguinte, para estes países não existe incentivo para substituir os EBA pelos APE, uma vez que os EBA não contemplam a obrigação de desarmamento tarifário da parte dos PMA.
- Torna-se difícil conceder tratamento diferente a países com graus de desenvolvimento diferente, fazendo parte do mesmo agrupamento regional.
- Muitas vezes os países ACP fazem simultaneamente parte de vários agrupamentos regionais.
- No quadro do Sistema Generalizado de Preferências (SGP), compatível com as regras da OMC, muitas das exportações agrícolas dos PVD são livres de direitos e quotas nas fronteiras da UE, existindo todavia salvaguardas quando os produtos em questão entram em contradição com a PAC. Se bem que os acordos de Lomé e de Cotonou já tenham reduzido o número destas salvaguardas, o regime EBA ainda é mais vantajoso, uma vez que as elimina totalmente até 2009.
- Em todos estes regimes de acesso aos mercados da UE existem regras de origem difíceis de verificar.

---

<sup>3</sup> Margaret C. Lee, The US and EU – Undermining regional economic integration in Africa, News from the Nordic African Institute, nº 3, October 2004, p. 8.

Face a estas difíceis e complexas questões técnicas que implicam negociações demoradas, nos próximos anos, entre os 77 países ACP e a UE, não devemos perder de vista algumas questões de fundo e os seus impactos a longo prazo:

- As negociações em questão desviam os escassos quadros técnicos qualificados dos estados ACP de outras tarefas, que são tanto ou mais importantes, numa óptica de desenvolvimento sustentável. Estes custos de oportunidade não são avaliados.
- Os países ACP perdem, antes do tempo, o instrumento de protecção tarifária e não tarifária dos seus mercados internos. Este instrumento constituiu, em conjunto com outros instrumentos voluntaristas de política de desenvolvimento, uma alavanca importante no processo histórico do *catching-up* da maior parte dos países hoje desenvolvidos (Chang, 2002, op. cit.).
- A liberalização dos mercados internos e a privatização dos serviços públicos (educação, saúde, abastecimento de água, energia, etc.), em conjunto com a sua abertura ao investimento estrangeiro pode, através do aumento dos seus preços que passam a reflectir por inteiro os custos de produção e lucro empresarial, entrar em contradição com o outro grande objectivo declarado da política de cooperação da UE, que é o combate à pobreza e à exclusão social.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Veja-se o aceso debate em curso sobre o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços – ACGS (GATS em inglês e ACGS em francês), assinado no quadro da OMC em 1994 e actualmente em fase de renegociação.