



O NOVO ACORDO ACP – UE (COTONOU)

GUIA DO UTILIZADOR

Parte III

***AS DISPOSIÇÕES SOBRE COMÉRCIO NO NOVO
ACORDO***

Elaborado por

**Centro de Estudos de Comércio e Desenvolvimento
Trades Centre
Harare
Zimbabwe**

Com o apoio da
Friedrich-Ebert Stiftung
Representação no Zimbabwe
No 6 Ross Avenue Belgravia
Box 4720 Harare, Zimbabwe
Tel.: 263-4-705587/723866
Fax. 263-4-723866
Email: feszim@africaonline.co.zw

TRADES Centre
No 3 McMeekan Rd. Milton Park
Box 2459 Causeway, Harare, Zimbabwe
Tel./Fax: 263-4-740259
Email: tradesc@africaonline.co.zw

Tradução para Português: João Neves
Revisão: Filomena Andrade

Outubro 2000

INDICE

(i) Abreviaturas

(ii) Preâmbulo

1 O que é coberto pelas novas disposições sobre comércio?

2 Objectivos e princípios

3 Disposições transitórias sobre comércio

- 3.1 . As disposições gerais sobre comércio
- 3.2 . O Protocolo da Carne de Bovino
- 3.3 . O Protocolo do Açúcar
- 3.4 . O Protocolo da Banana
- 3.5 . O Protocolo do Rum
- 3.6 . As disposições adicionais

4 Futuros acordos sobre comércio

- 4.1 . O início das negociações
- 4.2 . Compromisso qualificado de alternativas
- 4.3 . Adaptando os APEs aos níveis de desenvolvimento.

5 Avaliando propostas para futuras relações de comércio ACP-UE

- 5.1 . Avaliação das opções
 - 5.1.1. Acordos de Parceria Económica nacional negociados de forma independente
 - 5.1.2. Negociações coordenadas a nível nacional
 - 5.1.3. Acordos de Parceria Económica negociados regionalmente
 - 5.1.4. Novos acordos económicos regionais melhorados
 - 5.1.5. Reversão para um esquema SGP standardizado
 - 5.1.6. Tratamento melhorado do SGP
 - 5.1.7. Possibilidades alternativas

6. Calendário para o desenvolvimento das relações comerciais ACP-UE

ABREVIATURAS

ACCD	Acordos de Cooperação de Comércio e Desenvolvimento entre a África do Sul e a União Europeia
ACL	Área de Comércio Livre
ACP	África, Caraíbas e Pacífico
APC	Acordos de Parceria Económica
ARPEs	Acordos Regionais de Parceria Económica
CDI	Centro para o Desenvolvimento da Indústria
CE	Comunidade Europeia
EADP	Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País
EUA	Estados Unidos da América
FED	Fundo Europeu de Desenvolvimento
FES	Fundação Friedrich Ebert
MCASE	Mercado Comum para África Austral e Oriental
Não - PMDs	Não-Países Menos Desenvolvidos
NAR	Novos Acordos Regionais
OMC	Organização Mundial do Comércio
ON	Ordenadores Nacionais
ONGED	Organizações não Governamentais Europeias de Desenvolvimento
ONGs	Organizações Não Governamentais
PAC	Política Agrícola Comum
PIB	Produto Interno Bruto
PMDs	Países Menos Desenvolvidos
SADC	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
SGP	Sistema Generalizado de Preferências
UE	União Europeia

PREÂMBULO

O Centro de Estudos de Comércio e Desenvolvimento (TRADES CENTRE), com o apoio da Fundação Friedrich Ebert – Zimbabwe, levou a cabo uma iniciativa de elaborar guias de utilizador sobre o Acordo ACP-UE de Cotonou em quatro séries, cobrindo as principais áreas de cooperação ACP-UE, nomeadamente aspectos ligados ao comércio, à cooperação técnica e financeira, ao papel dos actores não estatais e ao diálogo político. O Guia do Utilizador procura guiar os actores interessados através das várias disposições da Convenção de Lomé, fornecer uma análise a partir de uma perspectiva ACP sobre essas novas disposições, identificar questões que se possam levantar durante o curso da implementação e informar, em linguagem simples, sobre os conteúdos do novo Acordo. O Guia do Utilizador fornece uma introdução básica e simplificada ao novo Acordo ACP-UE para aqueles que, nos ACP, têm probabilidades de ser envolvidos na sua implementação. O grupo alvo são os oficiais governamentais dos Estados membros ACP, actores não estatais nos Estados ACP susceptíveis de serem envolvidos na cooperação ACP-UE, parlamentares ACP com responsabilidade na implementação da cooperação ACP-UE, os *media* dos países ACP, académicos e instituições ACP e público em geral. Eles procuram não só apresentar o novo Acordo, mas também colocá-lo no contexto dos esforços dos países ACP para a promoção do seu próprio desenvolvimento económico e social.

Na área da cooperação comercial, o novo Acordo visa manter temporariamente o “status-quo” enquanto se negociam futuros acordos de comércio. As disposições sobre comércio de Lomé IV foram, portanto, temporariamente mantidas no Acordo de Cotonou. Este novo Acordo continua a ser um acordo difícil e complexo, que os operadores económicos ACP terão dificuldades em utilizar efectivamente. A tarefa de simplificar o Acordo não é fácil porque embora o texto básico seja pequeno, os anexos que o acompanham estendem-se a cerca de 500 páginas, das quais 399 (incluindo anexos aos protocolos) tratam do regime de comércio a ser aplicado durante o “período preparatório”¹. O principal desafio para os ACP é apresentar propostas de novas disposições de comércio que vão de encontro às suas necessidades de desenvolvimento.

Os objectivos específicos deste Guia sobre os aspectos comerciais do novo Acordo devem: destacar as disposições gerais sobre comércio a serem aplicados durante o “período preparatório”, incluindo a questão dos protocolos sobre produtos, expor os objectivos e princípios que estão na base da cooperação económica e de comércio ACP-UE, explorar opções possíveis para futuros arranjos sobre comércio ACP-EU e definir as bases para a negociação a longo prazo, bem como disposições sobre comércio compatíveis com as regras da OMC.

O Centro de Estudos de Comércio e Desenvolvimento (TRADES CENTRE) e a FES partilham a esperança de que através destes Guias do Utilizador, os países ACP possam estar em melhor posição para tirar vantagem das inovações no novo Acordo, bem como torná-los

¹ O anexo 1 contém uma tabela detalhada do conteúdo dos anexos e um pequeno guia para as várias secções, incluindo um guia de como aceder a estes textos através da internet.

AS DISPOSIÇÕES SOBRE COMÉRCIO NO NOVO ACORDO

capazes de tomar medidas apropriadas para mitigar os efeitos negativos que resultam do novo compromisso. Pela importância dos conteúdos abordados nestes guias do utilizador, a representação da FES em Angola encomendou a tradução para português das brochuras produzidas pelo TRADES Centre. Esperamos que estas brochuras sejam instrumentos úteis de divulgação do acordo de Cotonou nos países africanos lusófonos.

Dr. M Tekere
Director
TRADES CENTRE

Dr. F. Schmidt
Representante Residente
FES Zimbabwe

Dr. S. Fandrych
Representante Residente
FES Angola

1 O QUE É COBERTO PELAS NOVAS DISPOSIÇÕES SOBRE COMÉRCIO?

As disposições sobre comércio do novo Acordo são analisadas na parte 3, Título II, Artigos 34º a 54º, sob o título de “Cooperação Económica e Comercial”. Estas disposições cobrem:

- Os objectivos e princípios que estão na base da cooperação económica e comercial ACP-UE;
- As disposições gerais sobre comércio a aplicar durante aquilo a que a União Europeia se refere como sendo o “período preparatório” (2000-2008);
- Os protocolos sobre produtos;
- As modalidades e procedimentos para as negociações de relações comerciais ACP-EU a mais longo prazo;
- Arranjos institucionais para consultas conjuntas em questões de comércio;
- Compromissos de cooperação em fóruns internacionais;
- Comércio de serviços e áreas relacionadas com o comércio.

As novas disposições sobre comércio cobrem duas áreas importantes. Em primeiro lugar, **a base para as relações comerciais ACP-UE nos próximos 8 anos**. Em segundo lugar, **a base para a negociação de Acordos de Comércio a Longo Prazo compatíveis com as regras da OMC**. A primeira componente das novas disposições prolonga as actuais preferências comerciais não recíprocas até 1 de Janeiro de 2008. A segunda componente inclui um compromisso de introdução, sempre que possível, de acções visando o estabelecimento de preferências comerciais recíprocas entre a UE e os países ACP. Isto implica que os países ACP concedam preferências comerciais a exportadores da UE, que não são extensivas a outros países da OCDE, em troca de um prolongamento de acesso preferencial corrente ao mercado da UE.

É este compromisso, de alteração das preferências comerciais não recíprocas para preferências comerciais recíprocas até 2008, que constitui a mudança fundamental da base das relações comerciais ACP-UE.

2 OBJECTIVOS E PRÍNCÍPIOS

O objectivo principal da cooperação económica e comercial é visto como:

“promovendo a integração progressiva e harmoniosa dos Estados ACP na economia mundial”²

² Artigo 34, Ponto 1.

Reconhece-se que a integração gradual e suave dos Estados ACP na economia mundial irá promover o **desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza**. O objectivo último da cooperação económica e comercial ACP-UE é:

*“permitir a plena participação dos Estados ACP no comércio internacional”*³

É colocada ênfase na promoção de uma participação activa dos Estados ACP em negociações de comércio multilaterais, na assistência aos Estados ACP na gestão dos desafios da globalização e na facilitação da sua transição para uma economia global liberalizada.

Os objectivos da cooperação económica e comercial ACP-UE são:

- Aumentar as capacidades de produção, fornecimento e comércio dos Estados ACP;
- Produzir uma nova dinâmica de comércio;
- Fortalecer as políticas ACP de investimento e comércio;
- Melhorar a capacidade dos Estados ACP em lidar com questões ligadas ao comércio;

Tudo isto deve ser efectuado:

*“em plena consonância com as disposições da OMC, incluindo no que se refere à concessão de um tratamento especial e diferenciado, tendo em conta os interesses mútuos das Partes e os respectivos níveis de desenvolvimento.”*⁴

Em princípio, o novo Acordo compromete os ACP e a UE a uma **“parceria forte e estratégica”** que irá adoptar uma abordagem abrangente e construir-se na base dos resultados de anteriores acordos de cooperação ACP – UE. Compromete os ACP e os países da UE a **“utilizar todos os meios disponíveis para atingir os objectivos propostos, lidando com os constrangimentos na oferta e procura”**. Dá ênfase à importância de se tomarem medidas de desenvolvimento do comércio no quadro das estratégias nacionais de desenvolvimento. Dá ainda ênfase significativo à forma como a **cooperação económica e comercial deve levar à integração regional das iniciativas dos Estados ACP**⁵.

Talvez o que tenha algum significado para os países ACP sejam as disposições gerais sobre objectivos e princípios, que comprometem a cooperação económica e comercial ACP-UE a ter em conta:

³ Artigo 34, Ponto 2.

⁴ Artigo 34, Ponto 4.

⁵ Artigo 35, Ponto 2.

“as diferentes necessidades e os diversos níveis de desenvolvimento dos vários países e regiões ACP”⁶

E reafirmam o compromisso de todas as partes em:

“concessão de um tratamento especial e diferenciado a todos os países ACP, à manutenção do tratamento específico concedido aos Estados ACP menos desenvolvidos, bem como à necessidade de ter devidamente em consideração a vulnerabilidade dos pequenos países, dos países sem litoral e dos países insulares”⁷.

TRANSFORMANDO A BASE DE INTEGRAÇÃO DOS ACP NA ECONOMIA MUNDIAL

Estabelecendo como objectivo principal da cooperação económica e comercial ACP-UE a ***integração progressiva e harmoniosa dos Estados ACP na economia mundial***, levanta-se a questão das bases sobre as quais os países ACP são integrados na economia mundial. Assume-se que uma maior integração dos países ACP na economia mundial irá automaticamente conduzir ao desenvolvimento sustentável e à erradicação da pobreza. No entanto, é necessário ter-se em conta que as economias de África e das Caraíbas têm sido integradas no comércio mundial desde, pelo menos, o fim do comércio de escravos. Isto, no entanto, não forneceu as bases, nem de um desenvolvimento sustentável, nem da erradicação da pobreza.

A principal questão a tratar dentro da abordagem à cooperação económica e comercial ACP-UE, é a necessidade de ***transformar as bases da integração dos países ACP na economia mundial, de forma a facilitar a erradicação da pobreza e a promoção de um desenvolvimento sustentável***. Só quando a cooperação económica e comercial ACP-UE tiver como objectivo aumentar a capacidade de produção, fornecimento e comércio dos Estados ACP, de forma a ***transformar as bases da integração das economias ACP na economia mundial, será possível que a integração suave e gradual das economias ACP-UE na economia mundial se torne um factor de desenvolvimento sustentável com foco na pobreza***.

Resta saber se, na prática, o quadro da cooperação ACP-UE será suficientemente forte para lidar com este desafio fundamental.

Se, por um lado, é difícil perceber como estas disposições podem ser priorizadas face ao compromisso de *“total conformidade com as regras da OMC”*, por outro, permite aos Governos ACP negociarem com a UE as bases a estabelecer para as futuras relações de comércio a longo prazo ACP-UE.

⁶ Artigo 35, Ponto 3.

A UE está ligada aos ARPEs. A ênfase colocada na forma como a cooperação económica e comercial irá permitir o surgimento de iniciativas regionais de integração dos Estados ACP, tem implicações potencialmente importantes para a abordagem da UE às negociações sobre os acordos de preferências comerciais recíprocas. Enquanto o texto final do novo Acordo ACP-UE, se refere apenas aos acordos de parceria económica e não faz referência a **Acordos Regionais de Parceria Económica**, a Declaração de Maio de 2000, sobre as políticas de desenvolvimento da UE, continuou a usar a designação de Acordos Regionais de Parceria Económica, quando se refere às bases futuras para as relações de comércio a longo prazo ACP-UE. Apesar das críticas à falta de bases institucionais suficientes para a negociação de acordos de parceria económica **regional**, a UE parece permanecer ligada a este conceito.

3 DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS SOBRE COMÉRCIO

3.1. As disposições gerais sobre comércio

As disposições transitórias sobre comércio, estabelecidas para o período entre Março de 2000 e 31 de Dezembro de 2007, devem ser vistas à luz dos compromissos assumidos para:

“concluir novos acordos comerciais compatíveis com as regras da Organização Mundial do Comércio (OMC)”⁷

Sendo reconhecido que a transição para novos regimes comerciais necessita de ser feita gradualmente, foi acordado que durante o período preparatório:

“devem continuar a beneficiar das preferências comerciais não recíprocas aplicáveis a título da Quarta Convenção ACP-CE”⁹

Isto significa que até 1 de Janeiro de 2008 os exportadores ACP irão continuar a **beneficiar de acesso, livre de impostos, nas exportações para o mercado da UE de todos os bens “originários” de países ACP.**

⁷ Artigo 35, Ponto 3.

⁸ O Acordo de Cotonou, Parte 3, Título 11, Capítulo 2, Artigo 36, ponto 1.

⁹ O Acordo de Cotonou, Parte 3, Título II, Capítulo 2, Artigo 36, ponto 3.

O QUE É “CUMULAÇÃO”?

As regras de “origem”, ao abrigo do Acordo ACP-UE, definem o que constitui um bem “originário” de um país ACP. Só aos bens originários é permitido beneficiar das disposições de acesso livre de impostos, previsto no Acordo ACP-UE. As disposições sobre “CUMULAÇÃO” permitem que um bem produzido (“originário”) de um país ACP, seja tratado como se fosse um bem produzido (“originário”) de qualquer país ACP. Isto permite que um país ACP use *inputs* produzidos (ou mais precisamente “originários”) de um segundo país ACP, sem perder os benefícios das preferências comerciais alargadas, ao abrigo do Acordo ACP-UE. Isto encoraja a cooperação e o comércio entre países ACP com diferentes recursos.

Desde 1995 que os Acordos ACP-UE têm permitido aos países ACP uma utilização mais extensiva, abrangendo os produtos “originários” de países em desenvolvimento vizinhos, não ACP, (quando país ACP e não ACP fazem parte de uma “entidade geográfica coerente”), sem, por isso, perderem o estatuto de “originário”, que permite ao produto beneficiar de acesso livre de impostos. Este facto é conhecido como “cumulação regional”. Até que ponto é permitida “a cumulação regional” com países em desenvolvimento vizinhos, não ACP, é uma questão a que o novo Acordo concede algum detalhe ao abrigo do novo Acordo.

Isto constitui, em grande parte, uma extensão aos acordos de comércio aplicados ao abrigo da IV Convenção de Lomé, apesar de existirem algumas modificações, principalmente no que diz respeito a **questões de cumulação e procedimentos administrativos**.

As disposições detalhadas que lidam com o acesso ACP ao mercado, durante aquilo que a UE considera o período preparatório, são definidas no anexo 5 do novo Acordo ACP-UE. O anexo 5 inclui cinco protocolos e vários anexos. Estes protocolos e anexos aos protocolos dizem respeito a:

- Detalhes do regime de comércio a ser aplicado durante o período preparatório (2000 – 2008) (anexo V);
- Definição do conceito de “produtos originários” (anexo V, protocolo I);
- Processos sobre materiais não originários necessários para que produtos manufacturados possam obter o estatuto de originários e ter acesso livre de impostos (anexo II ao protocolo I, do anexo V);

- Certificados de circulação e disposições administrativas associadas (anexos IV, V, VIA, VIB, VII ao protocolo I, do anexo V);
- Disposições sobre pedidos de derrogação (anexo VIII do protocolo I, do anexo V);
- Produtos têxteis excluídos das disposições sobre cumulação ao abrigo do artigo 6º (anexo X ao protocolo I, do anexo V);
- Disposições sobre cumulação a serem aplicadas ao abrigo do artigo 6º aos materiais originários da África do Sul, após três e seis anos de implementação do Acordo de Comércio, Desenvolvimento e Cooperação África do Sul – UE (anexo XI e XII ao protocolo I, do anexo V);
- Produtos aos quais não se aplicam as prescrições de cumulação (anexo XIII ao protocolo I, do anexo V);
- Produtos de pesca temporariamente excluídos das disposições de cumulação, (anexo XIV ao protocolo I, do anexo V);
- Declaração conjunta sobre cumulação (anexo XV ao protocolo I, do anexo V);
- Protocolo sobre Açúcar (protocolo 3);
- Protocolo sobre Carne de Bovino (protocolo 4);
- Segundo protocolo sobre Banana (protocolo 5)

Apesar do compromisso em simplificar o Acordo ACP-UE, estas disposições são extensas e complexas. No entanto, tal como em anteriores Convenções de Lomé, o compromisso em garantir aos países ACP acesso livre de impostos é limitado por: **restrições contínuas ao acesso para produtos agrícolas e produtos agrícolas processados que se enquadrem na Política Agrícola Comum da UE e disposições detalhadas das regras ou origem.**

Apesar de tudo, a UE também renovou o seu compromisso anterior de examinar os pedidos dos países ACP de aumentar o acesso às exportações agrícolas numa base casuística. Apesar disso, algumas disposições pre-existent, no que diz respeito a **medidas de salvaguarda**, que permitem à UE a re-introdução do controle das importações quando as exportações ACP ameaçarem desequilibrar o mercado europeu, foram alargadas.

O novo texto dos anexos XI e XII do protocolo I, trata da forma como as matérias primas e produtos intermediários da África do Sul podem ser usados, ao abrigo das disposições sobre cumulação, pelos países ACP vizinhos, sem perder de vista o estatuto de produtos originários. Estas disposições, no entanto, só serão aplicadas três e seis anos (anexo XI e XII respectivamente) depois da entrada em vigor do Acordo de Comércio, Desenvolvimento e Cooperação África do Sul – UE. Enquanto para os países ACP da África Austral isto representa um melhoramento em relação às disposições da IV Convenção de Lomé, resta saber até que ponto estas novas disposições irão encorajar o investimento na produção de

novos produtos de exportação, utilizando matérias primas e produtos intermédios da África do Sul.

SIMPLIFICAÇÃO: NÃO É UMA TAREFA SIMPLES

Um dos principais objectivos das recentes negociações era simplificar o Acordo ACP-UE, o que só foi conseguido em parte. Enquanto o texto básico é mais pequeno, os anexos que o acompanham estendem-se, até agora, a cerca de 500 páginas, das quais 399 tratam do regime de comércio a ser aplicado durante o “período preparatório”¹⁰. Isto inclui anexos aos protocolos que são, eles próprios, anexados aos anexos do texto principal! O novo Acordo permanece, portanto, difícil e complexo para que os operadores económicos ACP sejam capazes de o utilizar efectivamente.

Para além disso, o novo Acordo reafirmou a importância dos protocolos sobre produtos, que permitem aos países ACP acesso preferencial às exportações de **carne de bovino, açúcar e banana**. Foi, no entanto, reconhecida a necessidade de rever os protocolos sobre produtos:

“no que respeita à sua compatibilidade com as regras da OMC”¹¹

Esta revisão deverá, no entanto, ser levada a cabo:

“a fim de salvaguardar os benefícios deles decorrentes, tendo em conta o estatuto jurídico específico do protocolo relativo ao açúcar”¹².

As disposições gerais também comprometem os ACP e a UE à criação de um **Comité Ministerial para as Questões Comerciais ACP-UE**. Este Comité deverá reunir-se uma vez por ano e prestar uma atenção particular às negociações comerciais multilaterais, ao impacto da liberalização no comércio ACP-EU, ao desenvolvimento das economias ACP e à preservação dos benefícios dos Acordos comerciais ACP-UE existentes.

¹⁰ O anexo I contém uma tabela detalhada dos conteúdos dos anexos e um pequeno guia para as várias secções, incluindo um guia de como aceder a estes anexos através da internet.

¹¹ Artigo 36, ponto 4.

¹² Artigo 36, ponto 4.

3.2. O Protocolo da Carne de Bovino

As disposições permitindo acesso preferencial aos tradicionais fornecedores de carne da UE foram ultrapassadas, permitindo a exportação da seguinte tonelagem de carne de bovino desossada:

Botswana	18.916
Namibia	13.000
Zimbabwe	9.100
Madagáscar	7.579
Swazilândia	3.362
Kenia	142

Na Declaração XXVI, a UE comprometeu-se a: estabelecer regras e procedimentos adequados para assegurar a aplicação do Protocolo da Carne de Bovino; facilitar um encontro anual de *marketing* e assistir os Estados ACP na forma de lidar com os constrangimentos colaterais no fornecimento. A UE também concordou em considerar os pedidos dos ACP menos desenvolvidos sobre exportação de carne de bovino, ao abrigo de condições preferenciais. O novo Acordo assegura, portanto, os actuais níveis de acesso ao mercado europeu para os beneficiários do Protocolo da Carne de Bovino até 1 de Janeiro de 2008.

3.3. O Protocolo do Açúcar

A UE reafirmou o seu compromisso em importar, por tempo indeterminado, um volume acordado de açúcar proveniente dos ACP, a preços garantidos. Dezanove países ACP beneficiam, em diferentes graus, do Protocolo do Açúcar.

Quotas de Açúcar ACP (toneladas de açúcar branco)			
St. Kitts + Nevis	14.800	Guiana	157.700
Belize	39.400	Suazilândia	116.400
Barbados	49.300	Fidji	163.600
Trinidade e Tabago	69.000	Mauritius	487.200
Malawi	20.000	Jamaica	118.300
Tanzania	10.000	Madagáscar	10.000
Zimbabwe	25.000	Congo	10.000
Kenia	5.000	Uganda	5.000
Suriname	4.000	Costa do Marfim	2.000
Zâmbia	0		

Os exportadores de açúcar continuarão a beneficiar dos altos preços internos da UE, mas deve ter-se em conta que esta está, neste momento, a considerar a extensão do processo de reformas PAC ao sector do açúcar. Como consequência, nos próximos anos, os grandes lucros dos exportadores de açúcar ACP para o mercado europeu poderão entrar em declínio.¹³

O ALCANCE DA REFORMA PARA O REGIME DO AÇÚCAR DA UE

Num estudo conduzido para a indústria europeia de açúcar¹⁴ concluiu-se que **se as reduções dos preços fossem modestas (20%) e se os constrangimentos à importação se mantiverem, o impacto seria menor**. As receitas para a indústria irão cair, mas isso será partilhado com os agricultores. Enquanto as receitas brutas dos agricultores diminuiriam, o açúcar continuaria a ser uma actividade lucrativa em relação a outros produtos. Para além disso, a redução seria atenuada pela natureza auto-financiada do esquema de refinanciamento das exportações no sector do açúcar, já que as reduções dos preços iriam exigir refinanciamentos mais baixos às exportações. Um corte de preços mais profundo (50%) iria colocar o sector sob forte pressão. Isto não iria necessariamente eliminar as culturas de açúcar do padrão de produção agrícola da UE, mas algumas fábricas, particularmente no Sul da Europa, não conseguiriam sobreviver. Se estas fábricas fecharem, os agricultores nas áreas servidas por estas fábricas seriam levados a abandonar a produção de açúcar.

Numa perspectiva ACP, cortes profundos nos preços internos da UE iriam afectar profundamente os benefícios que derivam do Protocolo do Açúcar. O efeito bruto sobre os produtores de açúcar ACP irá, no entanto, depender de **como a UE vai gerir o processo de reformas**. Se a reforma for conduzida de modo a reduzir as exportações da UE para o mercado mundial, então aumentos nos preços do mercado mundial poderiam, até certo ponto, compensar os prejuízos das exportações para os mercados da UE. No entanto, a extensão deste efeito compensatório irá depender da exposição de cada país ACP ao mercado mundial.

¹³ A fraqueza do EUR já resultou em prejuízos nos rendimentos, em termos de US\$, para os exportadores de açúcar ACP. O actual impacto de quaisquer reduções poderá, portanto, ser originado por uma recuperação do valor do EUR em relação ao US\$.

¹⁴ “Alcance e consequências de uma reforma PAC para o açúcar”, CEFS.

3.4. O Protocolo da Banana

À luz das regras da OMC sobre a produção de bananas, o novo Acordo apenas estabelece compromissos limitados para a protecção dos interesses dos produtores de banana ACP. Especificamente, compromete a UE a:

“examinar e, quando necessário, tomar medidas destinadas a garantir a continuação da viabilidade das suas empresas exportadoras de banana e a manter a saída dessas bananas no mercado europeu”¹⁵.

As medidas a serem implementadas para assegurar a contínua viabilidade das exportações de banana ACP não estão definidas no Acordo ACP-UE para além do compromisso em:

“prosseguir através de todos os meios disponíveis...Estas medidas foram definidas para possibilitar aos Estados ACP... melhorar a sua competitividade.”¹⁶.

Portanto, na base do novo Acordo ACP-UE, o futuro do regime da banana ACP parece muito incerto. Esta incerteza irá afectar profundamente os países ACP em que a banana constitui a principal fonte de receitas em moeda estrangeira. A tabela seguinte ilustra a importância do Protocolo da Banana no momento da criação do único mercado interno, que requer uma reestruturação do regime da banana da UE.

% das exportações de banana em relação ao total de exportações para a UE

R.Dominicana	88.6%	S. Vicente	62.5%
Belize	32.4%	Granada	19.5%
Jamaica	16.5%	Suriname	9.4%
Cabo Verde	9.0%	Costa do Marfim	6.0%
Camarões	6.3%	Somália¹⁷	0.1%

3.5. O Protocolo do Rum

Apesar do Protocolo do Rum ter, neste momento, expirado ao abrigo da Declaração XXV, a UE comprometeu-se em apoiar um programa integrado e específico para o sector, para

¹⁵ Acordo de Cotonou, protocolo V, artigo 1.

¹⁶ Acordo de Cotonou, protocolo V, artigo 2.

¹⁷ A Somália foi um importante exportador de bananas até 1990.

melhorar a posição competitiva dos exportadores de rum ACP. A tabela abaixo ilustra a importância do Protocolo do Rum para os seus principais beneficiários.

País	% do total de exportações para a EU
Trinidad e Tobago	42.2%
Bahamas	13.5%
Guyana	5.3%
Barbados	3.9%
Jamaica	2.6%

3.6. As disposições adicionais

O novo Acordo também contém um compromisso de apoio às exportações de arroz ACP. Na Declaração XXIV sobre o arroz, a UE compromete-se a financiar um programa integrado específico para o sector, no sentido de desenvolver as exportações de arroz ACP. Este programa irá incluir:

- Melhoria das condições de produção e aumento da qualidade, através de assistência nas áreas de pesquisa, processamento, cultivo, transporte e armazenamento;
- Melhorar a competitividade dos exportadores de arroz existentes;
- Dar assistência aos exportadores de arroz ACP para garantir que as normas internacionais e da UE sobre gestão ambiental e desperdícios sejam respeitadas;
- Assistência em *marketing* e promoção do comércio;
- Assistência no desenvolvimento de produtos com valor acrescentado.

O novo Acordo também compromete a UE a assistir os países ACP no desenvolvimento dos seus sectores de serviços, particularmente no campo do turismo, serviços financeiros, telecomunicações, cultura, construção e serviços de engenharia.

O novo Acordo contém ainda disposições sobre um leque de áreas relacionadas com o comércio, com o compromisso da UE de dar assistência aos países ACP no fortalecimento dos seus quadros reguladores no que toca a: políticas competitivas, direitos de propriedade intelectual, standartização e certificação, medidas sanitárias e fito-sanitárias *standard*; questões de comércio e ambiente; normas de trabalho e políticas do consumidor.

4. FUTUROS ACORDOS SOBRE COMÉRCIO

4.1. O início das negociações

Foi acordado que, durante o período em que as disposições transitórias sobre comércio estiverem em vigor, terão início negociações para o estabelecimento de acordos de preferências comerciais recíprocas. Foi acordado especificamente que os **Acordos de Parceria Económica** serão negociados com:

“os países ACP que se considerem preparados para o fazer, ao nível que considerarem adequado e segundo os procedimentos aceites pelo grupo ACP, tendo em conta o processo de integração regional entre os Estados ACP”¹⁸.

Foi ainda acordado que:

“a negociação dos acordos de parceria económica tem em vista, nomeadamente, definir o calendário para a eliminação progressiva dos obstáculos às trocas comerciais entre as Partes, segundo as normas da OMC nesta matéria”¹⁹.

E que tais acordos irão conduzir à conclusão de:

“novos convénios comerciais compatíveis com as regras da OMC, eliminando progressivamente os obstáculos às trocas comerciais e reforçando a cooperação em todos os domínios relacionados com o comércio.”²⁰

Mais especificamente, o novo Acordo estipula que:

“as negociações formais relativas aos novos regimes comerciais iniciam-se em Setembro de 2002, devendo os novos regimes entrar em vigor em 1 de Janeiro de 2008, excepto se as Partes acordarem numa data anterior.”²¹

No entanto, também foi estipulado que:

“o período que antecede o início das negociações formais dos novos regimes comerciais deve ser aproveitado activamente para efectuar os trabalhos preparatórios dessas negociações”²².

¹⁸ O Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 5.

¹⁹ Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 7.

²⁰ Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 36, ponto 1.

²¹ Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 1.

²² Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 2.

E, para além disso, que:

“devem ser adoptadas todas as medidas necessárias para assegurar a conclusão com êxito das negociações durante o período preparatório”²³

4.2. Compromisso qualificado de alternativas

Enquanto são elaboradas disposições no Acordo para determinar a situação dos países que não se encontram entre os países menos desenvolvidos (PMD) e que decidirem que não estão em posição de entrar em **Acordos de Parceria Económica**, deve-se ir

“analizando todas as alternativas possíveis a fim de proporcionar a estes países um novo quadro comercial equivalente à situação existente e conforme às regras da OMC”²⁴.

A tendência geral da política da UE vai **no sentido da negociação de acordos de preferências comerciais recíprocas sob a forma de Acordos de Parceria Económica**.

Enquanto, por exemplo, foi acordado que:

“as partes irão rever regularmente o progresso dos preparativos e negociações e irão, em 2006, levar a cabo avaliações formais e abrangentes dos arranjos planificados para todos os países”.

Foi estipulado que esta avaliação tem simplesmente a intenção de:

“garantir que não será necessário mais tempo para os preparativos ou negociações”.

A QUESTÃO DA COMPATIBILIDADE COM A OMC

A OMC não estipula o que uma área de comércio livre compatível com a OMC deve cobrir, mas tão somente que deve cobrir substancialmente todo o comércio. A UE, no entanto, em recentes negociações, decidiu interpretar o conceito de compatibilidade com a OMC como:

- Cobrindo cerca de 90% do comércio total;
- Não excluindo nenhum sector;
- Sendo estabelecida por um período de 10 a 12 anos.

²³ Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 2.

²⁴ Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 6.

Neste cenário, quando em qualquer acordo com a UE é feita referência à “conformidade com as regras da OMC” ou “novos acordos de comércio compatíveis com as regras da OMC”, isto pode ser interpretado como áreas de comércio livre que não excluem qualquer sector, cobrem à volta de 90% de todo o comércio e são estabelecidas por um período de 10 a 12 anos.

Assim, uma vez mais, torna-se evidente que a principal direcção da política da UE vai no sentido de acordos de preferências comerciais recíprocas, sob a forma dos chamados **ACORDOS DE PARCERIA ECONÓMICA**. No caso da África do Sul, este tipo de acordo tem sido chamado Acordo de Comércio, Desenvolvimento e Cooperação. Apesar do nome mudar, as disposições básicas a serem estabelecidas, após o período transitório, permanecem as mesmas: **uma área de comércio livre compatível com as regras da OMC**.

No caso dos países menos desenvolvidos, a UE comprometeu-se a começar em 2000:

“um processo que, antes do final das negociações comerciais multilaterais e o mais tardar até 2005, permita o acesso com isenção de direitos a praticamente todos os produtos originários dos países menos desenvolvidos”²⁵.

O que será feito:

“com base no nível das disposições comerciais em vigor da Quarta Convenção ACP-CE. Esse processo deve contribuir para simplificar e rever as regras de origem, incluindo as disposições em matéria de cumulação, aplicáveis às suas exportações”²⁶

4.3. Adaptando os APEs aos níveis de desenvolvimento

Para os países ACP que considerem os **Acordos de Parceria Económica** apropriados, é determinado que o processo de negociações:

“tem em conta o nível de desenvolvimento e o impacto socioeconómico das medidas comerciais nos países ACP, bem como a capacidade destes países para se adaptarem e ajustarem as suas economias ao processo de liberalização.”²⁷

E que as negociações irão ser:

²⁵ Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 9.

²⁶ Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 9.

²⁷ Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 7.

“tão flexíveis quanto possível no que respeita à fixação de um período de transição suficiente, à lista definitiva dos produtos abrangidos, tendo em conta os sectores sensíveis e o grau de assimetria no calendário de desmantelamento pautal, assegurando, todavia, a conformidade com as normas da OMC em vigor nessa data”²⁸.

PAÍSES MENOS DESENVOLVIDOS E ACORDOS DE PARCERIA ECONÓMICA

De acordo com as propostas da UE, os países menos desenvolvidos devem manter o direito a **preferências comerciais não recíprocas**. Isto parece ser suficiente. Aparentemente, reconhece o direito dos países menos desenvolvidos a um **“tratamento especial e diferencial”**, como está estipulado nos acordos da OMC. No entanto, o mandato da UE qualifica isto em relação a **países menos desenvolvidos que fazem parte de grupos regionais**.

Nesses casos (quando países menos desenvolvidos são parte de grupos regionais) prevê-se que os países menos desenvolvidos tenham as mesmas obrigações que a região como um todo. A Comissão reconheceu que isto poderia provocar mais custos de ajustamento para os países menos desenvolvidos e, por isso, comprometeu-se a fornecer ajuda adicional dos recursos FED para ajudar nos custos de ajustamento que este facto implica.

Dada a composição dos grupos regionais ACP, a maioria dos quais contém uma mistura de países menos desenvolvidos e países não menos desenvolvidos, esta disposição sobre o direito dos países menos desenvolvidos às preferências comerciais não recíprocas pode ter implicações importantes para países que estão entre os mais pobres no mundo.

Entretanto, esta flexibilidade deve manter:

“a conformidade com as normas da OMC”²⁹.

No texto do Acordo é reconhecido, de forma implícita, que a introdução de preferências comerciais recíprocas com a UE, irá colocar um grande desafio competitivo aos produtores nos países ACP-UE, portanto, proposto que:

“O período preparatório deve ser igualmente utilizado para desenvolver as capacidades dos sectores público e privado dos países ACP, nomeadamente adoptando medidas destinadas a melhorar a competitividade, a reforçar as organizações regionais e a apoiar

²⁸ Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 7.

²⁹ Acordo de Cotonou, Parte 3, Título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 7.

as iniciativas de integração comercial regional, se necessário através do apoio ao ajustamento orçamental, à reforma das finanças públicas, à modernização e ao desenvolvimento das infra-estruturas e à promoção dos investimentos”³⁰.

5. AVALIANDO PROPOSTAS PARA FUTURAS RELAÇÕES DE COMÉRCIO ACP-UE

5.1. Avaliação das opções

No que respeita aos futuros acordos de comércio ACP-UE, após 1 de Janeiro de 2008, o novo Acordo ACP-UE permite duas amplas opções:

- Uma introdução progressiva da reciprocidade nas relações de comércio com a UE;
- Uma extensão das preferências comerciais não recíprocas.

Dentro de uma destas grandes opções existem distintas variantes. Para a maioria dos países ACP podem ser identificadas sete opções teóricas. Estas podem ser resumidas da seguinte forma:

ACORDOS DE PARCERIA ECONÓMICA

- 1) Acordos de parceria económica bilateral, negociados de forma independente ao nível nacional;
- 2) Acordos de parceria económica bilateral, negociados num quadro de coordenações regionais;
- 3) Acordos de parceria económica negociados regionalmente.

POSSIBILIDADES ALTERNATIVAS

- 4) Preferências SGP existentes;
- 5) Preferências SGP melhoradas;
- 6) Acesso total ao abrigo do SGP para países menos desenvolvidos;
- 7) Alguns acordos de comércio alternativos a definir.

Cada uma destas opções tem que ser considerada, por sua vez, a partir das diferentes perspectivas de cada país ACP.

³⁰ Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 3.

A NECESSIDADE DE UMA RIGOROSA AVALIAÇÃO DAS IMPLICAÇÕES ECONÓMICAS NAS FUTURAS OPÇÕES DE POLÍTICA DE COMÉRCIO

A UE realizou uma rigorosa avaliação económica dos acordos propostos para áreas de comércio livre com os países em desenvolvimento, com base na posição da UE dentro da economia mundial e num forte compromisso com a protecção dos seus sectores sensíveis. A UE reconheceu que **encorajar os países em desenvolvimento a eliminar tarifas sobre importações a partir da UE a um ritmo mais rápido que sobre as importações de outros países da OCDE, irá resultar num ganho de competitividade para os fornecedores da UE nos mercados dos países em desenvolvimento.**

Admite-se na Europa que se as áreas de comércio livre podem ser negociadas com países em desenvolvimento, que assegurem aos exportadores da UE acesso preferencial aos seus mercados, embora se mantenha em simultâneo a protecção das tarifas em torno dos sectores da UE considerados altamente “sensíveis” à introdução do comércio livre. Assim sendo, **a UE tem pouco a perder e muito a ganhar com a conclusão de acordos para áreas de comércio livre com os países em desenvolvimento.**

Associada a esta abordagem da UE de negociação de áreas de comércio livre com os países em desenvolvimento, está uma rigorosa avaliação sobre os interesses da UE no contexto da evolução do comércio global. Existe uma necessidade urgente dos Governos ACP em realizar avaliações económicas semelhantes sobre o impacto das várias opções para o futuro das relações comerciais ACP – UE e suas perspectivas para o crescimento económico sustentável focado na pobreza.

5.1.1. Acordos de parceria económica nacional negociados de forma independente

Para aqueles Governos ACP que fizeram esta escolha, ela irá implicar a negociação de um quadro temporal para a introdução do acesso livre de impostos para praticamente todas as exportações da UE. A experiência da África do Sul sugere que estas negociações requerem um esforço administrativo considerável durante um longo período de tempo. Mas irá, no entanto, permitir a cada Governo ACP adaptar qualquer acordo recíproco às suas necessidades particulares. Irá, por exemplo, permitir a cada Governo ACP a identificação dos sectores económicos em que a introdução de comércio livre com a UE irá envolver altos custos de ajustamento e permitir a negociação da exclusão ou redução de tarifas nesses “sectores

sensíveis”. Irá, também, permitir a cada país ACP a identificação das áreas específicas em que benefícios imediatos podem resultar de termos de acesso melhorados ao mercado da UE.

**O ALCANCE DAS MELHORIAS:
O CASO DO PROTOCOLO DA CARNE DE BOVINO**

Aquando das discussões em torno do Documento Verde da UE sobre as futuras relações ACP – UE, produtores de carne namibianos propuseram a substituição do **Protocolo da Carne de Bovino**, que restringia o acesso livre de impostos à exportação de carne de bovino desossada, por um **Protocolo da Carne**, que iria, dentro de limites de tonelagem acordados, permitir a exportação de um leque de produtos de carne não processada e processada para a UE. Isto iria estimular o processamento e diversificação da carne nos países ACP, que actualmente têm acesso ao mercado ao abrigo do Protocolo da Carne de Bovino. A UE, no entanto, como em tantas outras áreas relacionadas com a PAC, mostrou-se pouco receptiva a esta inovadora proposta.

É, no entanto, este tipo de melhoramento no acesso ao mercado que os países ACP poderiam procurar garantir, nos próximos anos, no quadro das negociações bilaterais com a UE sobre áreas de comércio livre.

No entanto, durante muitos anos os Governos ACP têm procurado criar uma cooperação regional mais próxima e, mais recentemente, um processo gradual de integração dos mercados regionais, o que tem importantes implicações. Se os países vizinhos ACP derem acesso preferencial às exportações da UE, somente com base nas suas preocupações económicas nacionais, isto pode criar problemas para os países vizinhos com quem eles estão a tentar integrar-se. Um exemplo da África Austral irá servir para ilustrar este ponto.

Ao abrigo de futuros acordos recíprocos com a UE, Moçambique pode decidir autorizar a importação, livre de impostos, de leite em pó subsidiado da UE para promover o desenvolvimento da produção local de produtos de valor acrescentado duráveis. O Zimbabwe, por seu lado, pode procurar excluir a importação, livre de impostos, de leite em pó ao abrigo de um acordo recíproco, para promover e encorajar a produção de leite no Zimbabwe. Isto pode criar problemas na introdução do comércio livre no sector dos lacticínios, ao abrigo do Protocolo de Comércio da SADC. A produção moçambicana de leite UHT baseada nas exportações subsidiadas de leite em pó da UE, pode prejudicar a produção zimbabweana de leite UHT baseada na produção local de leite em mercados da região, minando as bases do desenvolvimento da indústria de lacticínios do Zimbabwe. Embora as disposições nominais

sobre regras de origem do Protocolo de Comércio da SADC tenham por objectivo lidar com este tipo de problema, a realidade é que poucos ou nenhuns serviços aduaneiros da África Austral estão actualmente capazes de aplicar tais regras de origem.

Este tipo de problema pode ser reproduzido em muito sectores, em muitas regiões ACP, particularmente nos ligados a produtos agrícolas menos comuns na PAC. A negociação de acordos de parceria económica a nível nacional pode, portanto, provar ser muito difícil.

5.1.2. Negociações coordenadas a nível nacional

De forma a evitar este tipo de problema, os Governos ACP devem envidar esforços para coordenar, a nível nacional, os seus processos de negociação com os países vizinhos. Isto significa que cada país ACP deve ter em conta a “sensibilidade” dos seus vizinhos no que diz respeito às suas relações comerciais com a UE. No entanto, em muitas regiões dos países ACP, os países vizinhos têm estruturas económicas muito diferentes e, podem, por isso, ter sectores sensíveis muito diferentes. Qualquer processo através do qual países vizinhos ACP levem em conta os sectores sensíveis dos outros, pode resultar em listas extremamente longas de produtos excluídos dos acordos de áreas de comércio livre com a UE.

Problemas relacionados com a coordenação das posições nacionais podem ser particularmente difíceis, quando países ACP não-menos desenvolvidos procurarem respeitar, na íntegra, os direitos dos países vizinhos menos desenvolvidos, no que toca à não reciprocidade contínua das suas relações comerciais com a UE. É provável que surjam problemas devido à capacidade limitada de muitos Governos ACP em avaliar correctamente o impacto provável dos acordos de preferências comerciais recíprocas com a UE, em sectores económicos de grande significado para o seu desenvolvimento económico nacional. Isto poderá gerar uma situação do tipo **“em caso de dúvida, mantenha-o de fora”**.

Levanta-se, por isso, a questão mais ampla das capacidades administrativas disponíveis nos Governos ACP para efectivamente se envolverem em negociações sobre preferências comerciais recíprocas com a UE. Como ilustra a experiência UE - África do Sul em negociações de áreas de comércio livre, a sua condução pode ser muito intensa e pode monopolizar a capacidade administrativa de departamentos inteiros durante um período de tempo longo. A questão é, portanto, saber se os países ACP estão bem equipados para negociar, de forma significativa, acordos de comércio sobre preferências recíprocas com a UE, **particularmente se se tiver em conta, não só considerações de natureza nacional, mas, de uma forma mais ampla, também de natureza regional.**

5.1.3. *Acordos de Parceria Económica negociados regionalmente*

A posição da Comissão Europeia durante grande parte das recentes negociações era a favor de **Acordos Regionais de Parceria Económica**. No entanto, é necessário ter em conta que em muitos aspectos esta proposta da Comissão foi um último recurso. Foi considerada impraticável a conclusão de acordos preferenciais recíprocos sobre áreas de comércio livre com os ACP como um todo, já que isto exigia a introdução do comércio livre, não só entre a UE e os países ACP, mas também entre os próprios países ACP. Concluiu-se que seria muito difícil de atingir esse objectivo e igualmente que seria administrativamente impossível negociar separadamente setenta acordos sobre áreas de comércio livre com setenta países ACP individualmente. A resposta para estas impossibilidades conduziu à ideia de negociar acordos de áreas de comércio livre numa base regional.

Posteriormente, admitiu-se que com base na regionalização se poderia obter **tratamento comercial diferenciado**, a ser acordado por diferentes **agrupamentos regionais** de países ACP, em diferentes **níveis de desenvolvimento**. No entanto, este raciocínio “post facto” da abordagem da UE caiu por terra, quando surgiu um facto indiscutível: **a diversidade do grupo ACP é espelhada na diversidade das regiões ACP**. O grupo ACP é tão diverso quanto as suas regiões.

Isto levanta um grande problema para a UE; um problema que tem que ser, ainda, efectivamente considerado: **como podem ser estruturados acordos regionais específicos, de forma a acomodar a diversidade que existe dentro de cada região ACP?**

Este problema da diversidade dentro das regiões ACP é agravado pela ausência de instituições regionais, firmemente estabelecidas e funcionais, capazes de assumir a liderança das negociações comerciais de redução de tarifas em toda a região. Em nenhuma região ACP (possivelmente com excepção das Caraíbas) existem estruturas institucionais que permitam a negociação de calendários para a redução de tarifas regionais **a um nível regional**. De facto, na maioria das regiões ACP não existem condições seguras para a criação de tais instituições regionais. Isto coloca um grande problema à UE: **como poderá a UE negociar acordos regionais de parceria?**

A resposta da UE a este problema tem sido dupla. Em primeiro lugar, coloca ênfase crescente no apoio à integração regional e à criação de capacidades regionais. Este é, agora, o foco predominante da abordagem da UE à cooperação regional, ao abrigo do novo Acordo ACP-UE. Em segundo lugar, propõe que, face ao avanço insuficiente da integração regional ACP,

que permita a negociação de acordos para áreas de comércio livre a nível regional, a UE deve **concluir acordos individuais com cada país no grupo regional, tendo em conta o prazo de 2008**. Esta ênfase em acordos nacionais para áreas de comércio livre concluídos num quadro regional é, actualmente, a formulação que a Comissão Europeia está implicitamente a promover. Tais sofismas, no entanto, não resolvem o problema fundamental sobre como lidar com a diversidade intra-regional.

A nível formal, estes factores conduziram à hipótese de se retirar do texto do acordo final referências a acordos de parceria económica regionais. Apesar disso, a recente Declaração da UE sobre Políticas de Desenvolvimento continua a referir-se a **acordos regionais de parceria**, quando trata do futuro das relações comerciais ACP-UE.

Negociar um acordo gerido regionalmente tornaria, sem dúvida, mais fácil a conciliação de preferências comerciais recíprocas com a UE, com acções no sentido da integração dos mercados regionais entre os países ACP. No entanto, dada a composição da maioria das regiões ACP, é muito difícil ver como tais acordos regionais podem ser concluídos sem **desrespeitar completamente os direitos que a maioria dos países ACP têm em relação às preferências não recíprocas, em virtude do seu estatuto de países menos desenvolvidos**.

É muito difícil ver como a condução de negociações para acordos de parceria económica regional podem ser conciliadas com os direitos que os países menos desenvolvidos têm, ao abrigo da OMC, de “tratamento especial e diferencial” e direito à continuação das preferências não recíprocas. Uma opção seria, é claro, **limitar os acordos regionais recíprocos aos países não-menos desenvolvidos**. No entanto, na maioria das regiões ACP (uma vez mais, com a excepção das Caraíbas) isto pode tornar-se muito confuso. Um exemplo das circunstâncias prevaletentes na África Austral ilustra os problemas que se podem levantar.

Com o Botswana, Namíbia, Lesoto e Swazilândia constituindo um factor difícil para o Acordo de Comércio, Desenvolvimento e Cooperação África do Sul-EU (pela sua integração na União das Alfândegas da África Austral), apenas o Zimbabwe, as Maurícias e as Seychelles poderiam negociar um acordo de comércio preferencial recíproco com a UE. Não é, de forma alguma, claro que os Governos do Zimbabwe, Maurícias e Seychelles tenham um interesse comum em negociar, de forma conjunta, um acordo de preferências recíprocas com a UE. O tamanho e as estruturas das suas economias são muito diferentes, tal como as suas capacidades de aplicar regras de “origem”. Para além disso, as Maurícias e as Seychelles gozam de certos direitos como pequenos Estados insulares, que o Zimbabwe não partilha.

É portanto difícil perceber qual será a base real para negociar **regionalmente** qualquer acordo recíproco entre a UE e a África Austral. Isto coloca completamente de lado a questão das bases institucionais apropriadas para a condução de tais negociações regionais.

O PROBLEMA DAS DISTORÇÕES DA PAC

Dada a importância do sector agrícola para o perfil de produção e exportação de muitos países ACP, uma área de preocupação para qualquer movimento no sentido do comércio livre com a UE, é o impacto dos programas de ajuda da UE ao sector agrícola ACP, ao abrigo da PAC.

Apesar de toda a discussão sobre comércio livre no sector agrícola, a UE permanece firmemente comprometida com o **comércio regulado**. Isto significa que a UE irá continuar a manter restrições à importação de produtos PAC e com ela relacionados, enquanto ao mesmo tempo fornece grandes volumes de ajuda pública à agricultura europeia. Este compromisso com o **comércio regulado** irá permanecer enquanto **a PAC gerar preços internos na EU superiores aos preços do mercado mundial**.

Apesar deste compromisso contínuo com o comércio regulado, no que toca ao acesso ao mercado da UE e ao escoamento dos excedentes europeus, a UE gostaria de ver reduzidas as tarifas aplicadas pelos países em desenvolvimento às exportações agrícolas europeias. Isto encaixa-se bem na actual trajectória da reforma da PAC. Isto significa o abandono dos preços subsidiados e o aumento da ajuda directa aos agricultores. Nos sectores da carne, lacticínios e cereais, algumas reduções de preços já foram introduzidas, e continuarão até que os preços da UE estejam mais alinhados com os preços do mercado mundial, fornecendo as bases para uma maior competitividade das exportações agrícolas da UE.

Embora os financiamentos às exportações da UE sejam reduzidos através deste processo de reforma, grandes volumes de ajuda pública (à volta de 40 milhões de EUR por ano) irão continuar a ser disponibilizados, sob forma de **ajuda directa** ao sector agrícola da UE. Até uma PAC reformada continuará a **distorcer massivamente o funcionamento dos mercados agrícolas**, em detrimento das economias em desenvolvimento dependentes da agricultura. É neste cenário que a introdução de comércio livre com a UE, no contexto dos acordos de **parceria económica** propostos, terá de ser cuidadosamente avaliada pelos Governos ACP.

5.1.4. *Novos acordos económicos melhorados (New ERA) – um caminho viável para os ACP*

Ao abrigo das opções NEW ERA, os países ACP iriam escolher entrar em acordos de comércio recíproco com a UE, regional ou individualmente, MAS a fase de entrada em reciprocidade é feita de acordo com o alcance de algumas metas básicas de desenvolvimento nos países ACP e em combinação com quadros temporais a definir. A reciprocidade não deve ser baseada somente em quadros temporais. O ponto de partida é que, por um lado, os países ACP estão a levar a cabo medidas autónomas de liberalização do comércio como parte de reformas económicas e integração regional e concordaram com todas as condições, incluindo “elementos essenciais” chave para o desempenho macro-económico, enquanto, por outro lado, enfrentam sérios problemas de capacidade que lhes permita competir com a EU, num quadro de comércio livre. Os países ACP enfrentam vários constrangimentos em relação à sua capacidade: desenvolvimento humano, endividamento, deficiências na infra-estrutura económica, fraco sector privado, dependência de importações, etc., o que reduz a sua competitividade face à UE. Para garantir que os acordos de comércio livre com a UE não vão minar os processos regionais e causar dificuldades desnecessárias, a introdução da reciprocidade em favor daquela tem que ser ligada a melhorias em alguns indicadores críticos, tais como o índice de desenvolvimento humano, serviço da dívida, índices de pobreza, dependência das importações, etc. A assistência ao desenvolvimento que a UE promove, é necessária para que os Estados ACP possam, finalmente, competir com empresas da UE, em condições de comércio livre.

A vantagem de ligar o faseamento da reciprocidade às metas de desenvolvimento é uma possibilidade de “colheita rápida” que garantirá maior reciprocidade a favor da UE, em troca de mais ajuda. Por outras palavras, a introdução da reciprocidade em consonância com o cumprimento de certas metas de desenvolvimento irá significar que se estas metas, ou algumas delas, forem atingidas mais cedo que os prazos previstos, então existe a possibilidade de uma “colheita rápida” em termos de reciprocidade a favor da UE. Existe também a possibilidade de combinar as metas com um quadro temporal que iria lidar com as preocupações de ambas as partes. Numa tal abordagem, os países ACP não iriam procurar longos períodos de transição, já que o objectivo para a reciprocidade são as metas. Para além disso, a UE tem de pagar um preço pelo acesso ao mercado que pretende nos ACP, já que, aceitando a reciprocidade, os ACP estão também a pagar pela manutenção das actuais condições de acesso ao mercado da UE. O resultado final é uma situação de ganho mútuo, em que a UE assegura o acesso ao mercado e os ACP obtêm apoio para lidar com os constrangimentos ao seu desenvolvimento.

5.1.4.1. Elementos essenciais dos novos acordos económicos melhorados

- Medidas acordadas de desenvolvimento e a vulnerabilidade global de cada Estado ACP determinam ritmos e extensão da liberalização;
- PMD, membros dos ACP, mantêm o seu acesso especial aos mercados da UE, sem reciprocidade, durante um longo período;
- Abertura dos mercados ACP está relacionada com medidas acordadas da reforma da PAC;
- Diversificação do comércio UE é limitada pela liberalização do ROW e a concessão, pela OMC, de maior acesso a mercados não-EU;
- Componente de ajuda da ERA é usada para melhorar as capacidades de comércio e aumentar a diversificação das exportações;
- Ajuda usada também no apoio à transição para condições de comércio mais liberais (especialmente as mudanças nos protocolos);
- Existência de um mecanismo de aplicação de contratos (incluindo os procedimentos relacionados com conflitos);
- Regras de “origem” simples e facilitando a cumulação.

5.1.4.2. Recomendações

- Os ACP, como grupo ou como região, devem procurar dar início a um acordo sobre áreas de comércio livre, único e inovador, com a UE, que tenha em consideração as suas preocupações de desenvolvimento;
- As regiões ACP devem, entre outras opções, considerar seriamente o modelo de acordo NEW ERA sobre áreas de comércio livre com a UE;
- A UE e os ACP devem reconhecer o papel central da agricultura nos países ACP (alívio da pobreza e satisfação das necessidades básicas), de forma a criar uma área de comércio livre em que os efeitos de distorção do comércio da PAC possam ser minimizados;
- Os ACP devem recusar qualquer iniciativa no sentido da criação de áreas de comércio livre para produtos agrícolas abrangidos pelas distorções da PAC, até que a questão destas distorções tenha sido resolvida;
- Os países ACP devem começar imediatamente a determinar quais os produtos mais sensíveis e semi-sensíveis, de forma a tomar decisões adequadas em relação a produtos de exportação e importação sujeitos a reduções de tarifas num acordo de comércio livre com a UE.

- Ao realizar qualquer acção nas áreas de comércio livre com os ACP, a UE deve comprometer-se firmemente com a abordagem de “protocolos especiais” nos sectores de grande importância para o desenvolvimento nacional e regional nas regiões ACP;
- As regras de origem e cumulação devem ser aliviadas para estimular as exportações ACP para a UE;
- O desenvolvimento financeiro e as questões da ajuda devem ser parte integrante de um acordo, que estabeleça uma ligação entre o nível de apoio e o alcance das metas à abertura dos mercados ACP aos produtos da UE;
- Os ACP-PMD's devem, antes de entrarem em qualquer acordo de comércio recíproco com a UE, lembrar-se que, mesmo sem a reciprocidade com a EU, eles podem disfrutar do mesmo acesso ao mercado da UE (a UE comprometeu-se em relação a isto).

5.1.4.3. A Opção New ERA – OPÇÕES ESTRATÉGICAS – Usando o exemplo SADC-ACP

PASSOS	Decisões, Opções e Estratégias	Posição alternativa
I	Passo I em 2000. A SADC toma a iniciativa de propor o estabelecimento de acordos de comércio livre (ACL) com a UE baseados na abordagem New ERA. <i>“Em conformidade com o acordo existente, o início das negociações sobre ACL entre diferentes regiões ACP e a EU está agendado para 2002”.</i> Se a SADC deixar outras regiões atraírem a UE, será muito difícil influenciar a posição da UE em relação aos New ERA.	A SADC aguarda pelas decisões das outras regiões ACP ou pelas dos países ACP como um conjunto.
II	2000: Não aceitar o princípio de acordos de comércio livre (ACL's) baseados em quadros temporais e propor novas metas. A SADC-ACP terá então que tomar a iniciativa junto da OMC e fazer pressão para que sejam feitas as mudanças necessárias para permitir que os ACL utilizem as metas como parâmetros importantes, em vez dos quadros temporais. Estes ACL's devem incluir Estados desenvolvidos e em desenvolvimento.	
III	2002 - 4: Realizar um forte lobby para que o SGP da UE seja melhorado e se torne equivalente ao de Lomé e limitado às regras da OMC. Isto é importante para os países	O SGP melhorado é uma melhor saída, se as negociações New ERA não atingirem resultados satisfatórios para os países ACP que não querem

	ACP que não queiram entrar num ACL com a UE (até agora o SGP está sob controlo da UE).	ACLs com a UE.
IV	2004 – 7: se a UE recusar os New ERA e propuser um novo SGP não equivalente ao de Lomé, então o grupo ACP e, em particular, os PMD's, poderão avançar com o Acordo de Comércio Livre numa base temporal com a UE, MAS eles devem lutar por períodos de transição mais longos e pela protecção dos seus sectores e produtos sensíveis. A questão das regras de origem e da PAC-UE deve ser uma das condições de tais negociações.	A SADC-PMD's podem, em alternativa, aceitar um super SGP que lhes é garantido pela OMC. A UE comprometeu-se a oferecer aos PMD's preferências equivalentes às de Lomé. Isto significa que eles não têm que oferecer, necessariamente, reciprocidade à EU, tal como previsto nos ACL's.

O DESAFIO DE MELHORAR A COMPETITIVIDADE DOS ACP

É largamente reconhecido que o disponibilizar da assistência da UE aos países ACP, durante os últimos 25 anos, falhou largamente no objectivo de promover mudanças estruturais na maioria das economias ACP. É questão em aberto saber se o disponibilizar de um volume cada vez menor (em termos reais *per-capita*) de recursos FED irá ser suficiente para melhorar a competitividade ACP (durante os próximos 8 a 18 anos) de forma a permitir que as empresas ACP sejam capazes de competir efectivamente com as empresas da UE, muito maiores, em condições de comércio livre.

5.1.5. Reversão para um esquema SGP standartizado

Em termos de preparação para as negociações, a reversão para um tratamento SGP não recíproco não irá colocar desafios aos Governos ACP, já que **o sistema SGP da UE é estabelecido e aplicado unilateralmente por esta**. Portanto, a sua aceitação é um processo simples. No entanto, as suas implicações para alguns países ACP seriam muito profundas, dado que o actual regime SGP sobre um variado número de produtos oferece aos exportadores ACP menos acesso preferencial em comparação ao estabelecido ao abrigo de anteriores Convenções de Lomé. Uma vez mais, isto pode ser ilustrado com referências a países ACP particulares.

No caso da África Austral, as preferências alargadas, ao abrigo de acordos ACP-EU, anteriores e actual, forneceram aos países da região da SADC uma margem significativa de

preferências (maior de 3%) para aproximadamente 35.9% das exportações da região. Para alguns países da SADC a importância das preferências de Lomé é ainda mais evidente. No caso do Botswana, Lesoto, Namíbia e Swazilândia, mais de 50% do total de exportações é de produtos sobre os quais as margens de preferência de Lomé sobre o SGP excedem os 3%.

Como consequência, uma reversão para um tratamento comercial SGP iria conduzir à re-imposição de taxas aduaneiras sobre mais de 1/3 das actuais exportações dos países ACP-SADC para a UE.

Dado o perfil de exportações dos países da África Austral, as margens de preferência existentes são mais altas que a média para o grupo ACP em geral; a reversão para um tratamento SGP iria, indubitavelmente, em diferentes graus, ter um impacto nas exportações de quase todos os países ACP.

Embora, na generalidade, as taxas de importação da UE sejam baixas e as preferências de que gozam os exportadores ACP sobre os exportadores SGP sejam, em média, de apenas 2%, esta média esconde um certo número de **altas tarifas e escalas**, que irão tornar muito difícil a continuação de várias das actuais exportações. Estes produtos variam das exportações de **roupas e têxteis**, com altas taxas de retorno e baixas margens de lucro, às de **carne de bovino**, dependentes da renúncia de 92% das arrecadações da agricultura.

O impacto da re-imposição de taxas, que o tratamento SGP pressupõe, sobre os actuais fluxos de comércio, irá variar consideravelmente, não só de sector para sector, como de produto para produto. Para alguns produtos, comercializados em mercados de venda existentes, tais como as exportações de peixe branco, a re-imposição de taxas de 15%, terá provavelmente pouco impacto significativo nas exportações ACP. No entanto, a perda de tarifas nas cotas de acesso para as exportações de atum em lata irá provavelmente resultar no fim imediato de todas as exportações actuais de atum enlatado ACP. Isto irá afectar países tão diversos como as Fidji e o Senegal, as ilhas Salomão e o Gana, as Maurícias e o Madagáscar, as Seycheles e a Costa do Marfim. No caso dos países que tiverem que voltar à venda de atum congelado, registar-se-á uma redução, nos lucros das exportações do sector do atum, de 63%.

Para além disso, enquanto a situação varia grandemente de região para região, de país ACP para país ACP, uma reversão do actual tratamento SGP irá provavelmente afectar, de forma séria, o desempenho comercial de um grande número de países ACP. Ironicamente, os mais afectados serão aqueles que foram mais bem sucedidos na atracção de investimentos para a exploração das preferências de comércio ACP. Em regiões como a África Austral, a reversão para o tratamento SGP pode ter **sérias implicações, não só para o futuro desempenho**

comercial e a situação dos pagamentos externos dos países envolvidos, mas também para a estabilidade geral das suas economias. Portanto, embora a aplicação do actual sistema SGP possa parecer a mais simples das opções, ela é, em muitos casos, a menos desejada. É por isso que qualquer esforço para assegurar a continuação do acesso preferencial não recíproco ao mercado da UE, deve ter em consideração **a melhoria dos níveis de preferência SGP existentes, especialmente para aos países ACP não-menos desenvolvidos.**

O IMPACTO DA PERDA DAS PREFERÊNCIAS SOBRE O ATUM ENLATADO NAS SEYCHELES

O sector pesqueiro nas Seychelles representa 95% do total visível das exportações para a UE. Desde 1993, o valor dos produtos da indústria pesqueira exportados para a UE triplicou, como resultado do desenvolvimento das exportações de atum enlatado. A abertura de uma fábrica de conservas de atum, em 1994, criou, numa primeira fase, 600, e depois 1500, empregos e um considerável valor acrescentado ao atum não processado antes da exportação (um aumento de 200% do valor do produto exportado). De facto, o valor *per-capita* das exportações de atum das Seychelles é equivalente a 493 US\$ *per-capita*, cerca de 27 vezes mais que a alocação anual *per-capita* da ajuda da UE às Seychelles.

A perda das preferências actuais para as exportações de atum enlatado, irão provavelmente resultar em:

- Perda de quase 29% dos empregos actualmente garantidos pelo sector pesqueiro nas Seychelles, ou seja, 4% do total de empregos no sector formal;
- Perdas brutas, nas receitas das exportações, de 23 milhões de US\$ (assumindo que mercados alternativos possam ser encontrados para o atum não processado, sem qualquer consequência na depreciação do preço);

Isto seria equivalente a uma quebra, nas receitas de exportação, de 333 US\$ *per-capita* e tornaria também redundante o investimento de mais de 22,5 milhões Eur na fábrica de enlatados de atum, um nível de investimento maior que toda a ajuda da UE às Seychelles, ao abrigo da anteriores Convenções de Lomé.

5.1.6. *Tratamento melhorado do Sistema Generalizado de Preferências*

Tal como com o actual sistema SGP, qualquer sistema SGP melhorado seria aplicado unilateralmente pela UE. Como consequência, esta opção não impõe qualquer fardo de negociação aos Governos ACP. No entanto, isto não quer dizer que os Governos ACP não possam influenciar o alcance de qualquer esquema SGP melhorado. De facto, todas os indícios actuais são de que os Governos ACP irão necessitar de **fazer um lobby forte e activo junto dos Governos dos Estados membros da UE para a introdução de um esquema SGP melhorado**. Presentemente, não é claro que compromisso tem a UE no melhoramento das preferências SGP a níveis equivalentes a Lomé, para com os países ACP não-menos desenvolvidos. A Declaração de 31 de Março de 1998, do Conselho da EU, afirmou que qualquer Acordo futuro ACP-UE:

“deve, pelo menos, manter o actual acesso ao mercado aos países ACP”.

O novo Acordo ACP-UE parece confirmar esta posição, já que compromete a UE a:

“analisar todas as alternativas possíveis a fim de proporcionar a estes países um novo quadro comercial equivalente à situação existente e conforme às regras da OMC”³¹.

Este compromisso parece ser inequívoco. Ele parece sugerir que se os Governos dos países ACP não-menos desenvolvidos assim o decidirem, as preferências equivalentes a Lomé podem ser prolongadas numa base não recíproca. No entanto, o debate que se seguiu à reunião de 31 de Março, do Conselho da UE, sugere que não houve acordo no Conselho de Ministros de UE sobre o **desejo** ou **praticabilidade** do melhoramento das preferências SGP a níveis equivalentes a Lomé.

Em termos da **praticabilidade** de preferências SGP melhoradas, deve ter-se em conta que o actual esquema SGP da UE está longe de ser uniforme. De facto, ele é **um dos mais complexos instrumentos de política comercial da UE**. Actualmente, o mesmo produto exportado ao abrigo do esquema SGP, pode ser alvo de taxas muito diferentes, dependendo do país de origem e até das condições como é produzido. Para além disso, nem sempre é evidente a existência de critérios objectivos associados a este tratamento diferencial.

³¹ Acordo de Cotonou, Parte 3, título II, Capítulo 2, Artigo 37, ponto 6.

A SITUAÇÃO DOS PAÍSES ACP MENOS DESENVOLVIDOS

A UE comprometeu-se a dar início a um processo, em 2000, que iria conduzir ao alargamento do acesso livre de impostos para **praticamente todos os produtos dos países menos desenvolvidos até 2005**. A UE comprometeu-se a fazer isto no contexto de negociações de comércio multilaterais. Os países ACP menos desenvolvidos podem ser aconselhados a **direccionar as suas actuais capacidades de negociação comercial para o encorajamento e promoção do alargamento do acesso livre de impostos a todas as exportações dos países menos desenvolvidos, no contexto da OMC**. Esforços neste sentido poderão focar-se na promoção de um movimento naquelas áreas onde **existe um potencial real de exportação e onde as restrições ao acesso aos mercados residuais têm a possibilidade de continuar a ser aplicadas no quadro das disposições “essencialmente todos” já feitas pela UE**.

Note-se, no entanto, que o compromisso da UE em garantir acesso livre de impostos para “*essencialmente todas*” as exportações dos países menos desenvolvidos, será implementado num contexto SGP. Por isso, é provável que enfrente as mesmas dificuldades, de **restrições nas cotas de acesso**, que existem actualmente para todos os aspectos do esquema SGP. Como consequência, é difícil perceber como as actuais restrições nas cotas do acesso livre de impostos, concedidas ao abrigo dos Acordos de Comércio ACP-UE, podem ser incorporadas no quadro do SGP, já que é provável que seja muito difícil manter cotas específicas para países, na base de um esquema SGP. Esta é uma questão que terá que ser clarificada em consultas com a UE.

As importações da UE de camarão, a partir de oito diferentes beneficiários SGP, compreendem taxas, que variam de 0 a 12%, enquanto as taxas aplicadas às T-shirts de algodão podem variar de 0 a 12%, dependendo do beneficiário SGP que esteja a realizar a exportação. Em 1995, a UE concedeu um tratamento SGP favorável à Venezuela (PIB *per capita* 8.120 US\$), sem que qualquer país tenha desafiado esta medida. **Torna-se evidente que existe um alcance considerável para alguns tipos de tratamento especial a serem acordados com países ACP não-menos desenvolvidos, ao abrigo de um esquema SGP melhorado.**

Isto, no entanto, não resolve a questão da **vontade política dos Estados membros da União Europeia** em garantir que seja disponibilizada uma alternativa não punitiva aos Acordos de Parceria Económica, como opção para os países ACP não-menos desenvolvidos. **É no sentido de tentar criar vontade política entre os Estados membros da UE a favor do**

estabelecimento de uma alternativa não punitiva, que os esforços dos países ACP não-menos desenvolvidos terão de ser direccionados.

5.1.7. Possibilidades alternativas

O compromisso da UE com “possibilidades alternativas” parece limitar-se a variações no esquema SGP, sendo expresso pelas referências à necessidade de “*conformidade com as regras da OMC*”. É concebível que a UE possa procurar uma modificação das actuais regras da OMC, para que a opção Acordos de Cooperação Económica, envolvendo a introdução de “elementos de reciprocidade”, possa tornar-se uma alternativa viável e aceitável para a OMC, com a introdução de acordos de áreas de comércio livre compatíveis com as suas regras.

ACORDOS DE COOPERAÇÃO ECONÓMICA

O conceito de **Acordos de Cooperação Económica** foi avançado nas Orientações Políticas da Comissão, de Outubro de 1997 (COM-97/537, final, 29.X.97). Envolveu a introdução de “elementos de reciprocidade” nas relações comerciais ACP-UE e constituiu uma espécie de meio termo entre a não reciprocidade e a reciprocidade total. No entanto, por pressão da Direcção Geral de Comércio da Comissão, as propostas para o estabelecimento de Acordos de Parceria Económica parcialmente recíprocos foram apagadas do mandato final da UE para as recentes renegociações ACP-EU de Lomé IV.

Isto requer uma mudança radical nas posições, tanto da Direcção Geral de Comércio, como dos Estados membros da UE, tendo todos eles, entretanto, já rejeitado implicitamente esta opção como uma possibilidade viável.

Os Governos ACP devem ser aconselhados a explorar esta opção apenas como último recurso. Se se propõem disposições sobre preferências comerciais recíprocas inapropriadas, então nenhuma possibilidade alternativa deve ser excluída, independentemente de parecerem pouco prováveis.

6. CALENDÁRIO PARA O DESENVOLVIMENTO DAS RELAÇÕES COMERCIAIS ACP-UE

Um exame apurado do texto do Acordo ACP-UE revela o seguinte quadro temporal, proposto para o desenvolvimento das relações comerciais ACP-UE:

2000 a Setembro de 2002	Discussões exploratórias e auto-selecção
Setembro de 2002	Início das negociações
2004	Exploração de possibilidades alternativas com não-PMD's
2005	Acesso não recíproco livre de impostos para essencialmente todos os produtos dos PMD's
2006	Avaliação formal e abrangente dos progressos obtidos
Dezembro de 2007	Fim do período preparatório
Até Janeiro de 2008	Conclusão dos Acordos de Parceria Económica
Janeiro de 2008	Entrada em vigor dos Acordos de Parceria Económica
2008 – 2018/20	Implementação transitória dos Acordos de Parceria Económica
2018/20	Estabelecimento de acordos de áreas de comércio livre compatíveis com as regras da OMC

Um certo número de importantes questões surgem a partir deste calendário. A primeira questão é que, com o início das negociações para o estabelecimento de Acordos de Parceria Económica agendado para Setembro de 2002, **os Governos ACP têm muito pouco tempo para fazer escolhas fundamentais relativamente à natureza das suas futuras relações comerciais com a UE.** A primeira escolha fundamental é saber se devem aceitar as propostas da UE para a negociação de um **Acordo de Parceria Económica** como base para as relações comerciais com a UE após 2008, ou se devem optar por **uma relação não recíproca baseada no SGP, no SGP melhorado ou nalguma “possibilidade alternativa” ainda não definida.**

Esta é uma escolha difícil para os Governos ACP, já que nem toda a informação relevante estará disponível. No caso dos países não-menos desenvolvidos, a exploração das possibilidades alternativas só irá começar em 2004, enquanto os países menos desenvolvidos não saberão, até 2005, qual a extensão das preferências não recíprocas, no quadro do compromisso da UE em relação ao acesso livre de impostos para essencialmente todos os produtos dos PMD's. É pedido aos Governos dos países ACP que façam uma escolha, em 2002, sem um entendimento claro das alternativas disponíveis. Isto torna muito difícil pesar os prós e os contras das várias opções, devido às circunstâncias específicas, nacionais e regionais, de cada país ACP.

A segunda questão é que a UE irá, provavelmente, procurar **“discussões exploratórias”** com os Governos ACP antes de Setembro de 2002. Antes dessa data, os Governos ACP terão que ter uma ideia clara das questões e preocupações que gostariam de ver analisadas, no quadro de qualquer acção no sentido do comércio livre.

A terceira questão diz respeito ao conceito de “auto-selecção”. A UE procura destacar este processo de auto-selecção como uma grande concessão, através da qual **os países ACP são livres de escolher a base mais apropriada para as suas futuras relações comerciais com a UE**. A realidade, em muitas regiões ACP, é, no entanto, bastante diferente. Em muitas regiões ACP estão em curso processos de integração de mercados, o que significa que a “auto-selecção” de um país ACP pode ter profundas implicações para as opções de “auto-selecção” dos países ACP vizinhos.

Este caso é muito particular, devido à composição altamente heterogénea das regiões ACP. Em apenas numa região ACP, está agrupada a maioria dos países não-menos desenvolvidos. Em todas as outras regiões ACP, os países menos desenvolvidos formam a maioria. Como pode, num contexto de esforços para a promoção da integração regional dos mercados entre países ACP vizinhos, **um país ACP menos desenvolvido optar pela continuidade de relações comerciais não recíprocas com a UE, enquanto um país vizinho não-menos desenvolvido opta pela introdução da reciprocidade nas suas relações comerciais com a UE?**

O problema que isso cria é ilustrado pela experiência do Lesoto. O Lesoto, um país menos desenvolvido, é, desde há muito, membro da União das Alfândegas da África Austral. Enquanto país menos desenvolvido, o Lesoto tem direito ao acesso diferencial não recíproco ao mercado da UE. Enquanto membro da União das Alfândegas da África Austral, **o Lesoto vê-se envolvido num acordo de comércio preferencial recíproco com a UE, como resultado das decisões soberanas do Governo da África do Sul em escolher a reciprocidade como base das futuras relações comerciais com a UE**. O Governo do Lesoto não foi consultado sobre este acordo e gostaria de manter o seu direito a acesso preferencial não recíproco ao mercado da UE. No entanto, na prática, isto não será possível, a não ser que o Lesoto abandone a União das Alfândegas da África Austral e re-introduza o controle efectivo de fronteiras. Esta opção é completamente irrealista para o Lesoto, devido aos laços económicos com a economia da África do Sul.

A manterem-se os esforços actuais para promover a integração regional entre os países ACP, colocam-se limites muito reais à capacidade dos países ACP vizinhos em escolher opções diferentes para as suas relações comerciais com a UE.

Uma quarta questão é o alcance do proposto **”processo de avaliação formal e abrangente”**, agendado para 2006. Teoricamente, entrar em negociações em Setembro de 2002 não deveria, de forma alguma, comprometer os países ACP a um tipo particular de resultado final. No entanto, como já foi anteriormente referido, este processo de avaliação tem apenas a intenção de **aprovar a principal trajectória para o desenvolvimento das futuras relações**

comerciais da UE com os ACP, nomeadamente os **Acordos de Parceria Económica**. Não estabelece qualquer disposição para o re-direccionamento ou re-avaliação do quadro temporal para as negociações em curso, um grande constrangimento do actual Acordo porque, como teremos oportunidade de ver, a Comissão Europeia ainda tem que enfrentar dificuldades para manter a sua posição favorita para futuras relações comerciais ACP-UE.

COMENTÁRIO

Com uma exploração de possibilidades alternativas para os países não-menos desenvolvidos começando em 2004 e com a extensão total das preferências não recíprocas a serem alargadas aos países menos desenvolvidos apenas em 2005, parece apropriado iniciar negociações substantivas apenas após uma avaliação formal e abrangente das opções em 2006. Isto iria permitir aos países ACP efectuar escolhas informadas, com base nas implicações práticas das opções possíveis.

A questão final é que, enquanto se pretende que as disposições para áreas de comércio livre compatíveis com a OMC não sejam aplicadas entre a UE e os países ACP auto-seleccionados até 2018 ou 2020, **as decisões que irão afectar a trajectória futura das relações comerciais UE – ACP terão de ser tomadas não em 2018, mas em Setembro de 2002.**