

**XVII Conferência Interparlamentar
UNIÃO EUROPEIA – AMÉRICA LATINA E CARAÍBAS**

Lima (PERU), de 14 a 17 de Junho de 2005

AS RELAÇÕES UE-ALC: FAZER DA CIMEIRA DE VIENA UM SUCESSO

**José Ignacio SALAFRANCA SÁNCHEZ-NEYRA
Deputado ao
Parlamento Europeu**

Introdução.-

Fazer com que a IV Cimeira UE-ALC, a realizar em Viena no mês de Maio de 2006, seja verdadeiramente um sucesso constitui o desafio mais importante que se coloca aos dois parceiros. É certo, contudo, que as relações UE-ALC continuam, hoje em dia, a não estar à altura das suas possibilidades. Desde há muito que regularmente se sucedem cimeiras, reuniões, declarações e actos, mas a parceria estratégica bi-regional proclamada em Julho de 1999 no Rio de Janeiro continua a não resultar em realizações concretas de envergadura, quer no plano político quer no plano económico, comercial ou social. O diagnóstico das causas desta situação seria longo e complexo, cabendo, naturalmente, a responsabilidade a ambas as partes. No entanto, para efeitos do presente relatório, seria possível resumi-las rapidamente, no plano interno, por uma clara falta de ambição estratégica e de capacidade de liderança das instituições mais directamente encarregadas de promover a parceria, em paralelo com a falta de vontade política dos países associados de ambos os lados do Atlântico para subscrever compromissos à altura das ambições declaradas e para dotar a parceria estratégica de um conteúdo concreto. No plano externo, é de reconhecer que os acontecimentos extraordinários ocorridos desde a realização da I Cimeira UE-ALC em 1999 (atentados terroristas em massa em Nova Iorque, em 11 de Setembro de 2001, e em Madrid, a 11 de Março de 2004, guerra no Afeganistão e no Iraque, a proliferação nuclear em diversos países, o fracasso do ciclo de negociações de Doha, o alargamento da União, a Convenção e o processo de ratificação da nova Constituição para a Europa, etc.) impuseram-se radicalmente às previsões triunfalistas avançadas após a queda do muro de Berlim, dissipando outras prioridades e desviando as energias necessárias ao reforço da parceria UE-ALC.

Face a este estado de coisas, compete mais uma vez às instâncias parlamentares, tal como por ocasião da primeira conferência interparlamentar, realizada em 1974, em Bogotá, preencher o vazio político resultante das insuficiências acima referidas, a fim de relançar novamente o processo de parceria estratégica bi-regional, colocando na mesa novas ideias e iniciativas susceptíveis de conferir uma nova dinâmica ao processo. Foi o que o PE fez em vésperas da Cimeira de Madrid, com a sua resolução de 15 de Novembro de 2001, e foi o que fizeram os parlamentos de integração com o decálogo adoptado em Puebla (México), em 19 de Março de 2004, destinado à Cimeira de Guadalajara. O mesmo tema é, pois, agora, objecto do presente relatório, tarefa complexa que é consideravelmente facilitada pelo facto de os encontros

parlamentares precedentes terem gerado um conjunto importante de propostas partilhadas que permanecem inteiramente válidas na nova situação geopolítica. Assim, e tal como foi proposto em Puebla, o ponto de partida do relator é o de que não existe nenhuma alternativa a uma verdadeira parceria, caso se queira verdadeiramente colocar as relações UE-ALC ao nível que merecem. O tempo da exegese dos valores e dos interesses comuns que nos unem (para além da actualidade mais pertinente), e mesmo o de nos concentrarmos nos princípios fundamentais que estão na base das ditas relações, está ultrapassado. Valores e princípios como os laços históricos, culturais, políticos e económicos que nos unem, a adesão de todos aos propósitos e princípios inscritos na Carta das Nações Unidas, os compromissos comuns em matéria de respeito dos direitos do Homem, do Estado de direito e das liberdades fundamentais, a predilecção comum pelo multilateralismo e pela multipolaridade, etc. foram evidenciados à saciedade, e já preenchem amplamente a sua função de cimento dessas relações. Doravante, trata-se da construção, sobre estas fundações sólidas, da casa comum que as três cimeiras realizadas desde 1999 baptizaram como parceria estratégica bi-regional. É este o sentido do presente relatório, que não se dirige tanto para a reflexão como para a acção política, e que, como tal, é de molde a avançar sobretudo com propostas, na medida em que enumera um extenso leque de sugestões e recomendações à Cimeira de Viena, as quais são fruto de um consenso interparlamentar e destinam-se a relançar, no terreno, uma parceria estratégica, actualmente desprovida de conteúdo concreto.

I. OS PARLEMENTOS DE INTEGRAÇÃO E O CONTEÚDO DE UMA VERDADEIRA PARCERIA ESTRATÉGICA BI-REGIONAL

1) Tendo em vista o estabelecimento de uma verdadeira associação política e de segurança

Contrariamente a outros processos de natureza essencialmente económica e comercial como a **AELA**, a parceria estratégica bi-regional UE-ALC decidida em anteriores cimeiras tem um carácter bem mais extenso e ambicioso, que coloca a política antes da economia e confere toda a sua importância à dimensão social, sem prejuízo do prosseguimento simultâneo de uma associação comercial mutuamente benéfica para ambas as partes. Trata-se, pois, de lançar as bases de uma verdadeira **associação política e de segurança**, que proporcione um quadro bi-regional de paz e de estabilidade, fundado em princípios fundamentais como o respeito dos direitos do Homem, a primazia do Estado de direito e dos valores democráticos, a segurança mútua e os direitos individuais. O decálogo de Puebla de 19 de Março de 2004 avançava com toda uma panóplia de propostas que se mantêm perfeitamente válidas e que deveriam permitir que a Cimeira de Viena adoptasse decisões decisivas na matéria. Dizem respeito, por um lado, a uma **nova agenda política bi-regional**, que possibilite um verdadeiro diálogo político, muito em particular sobre: questões como a governação democrática e a consolidação dos partidos políticos; questões relativas à coesão social e à luta contra a pobreza; segurança internacional e luta contra o tráfico de droga, abordada a partir de uma responsabilidade partilhada, e contra o terrorismo; reforma do sistema das Nações Unidas; preservação do ambiente e dos recursos naturais. Seria indispensável, além disso, estabelecer uma **carta euro-latino-americana para a paz e a segurança**, que permita aos parceiros abordar temas adiados desde há muito, tais como: a colaboração plena em matéria de segurança e defesa através de códigos de conduta comuns; a cooperação eficaz em matéria de promoção da segurança mediante trabalhos conjuntos levados a cabo no seio de um centro bi-regional de prevenção de conflitos a estabelecer na América Latina; ou a colaboração em operações humanitárias, de salvamento e de manutenção ou imposição da paz no quadro de um mandato das Nações Unidas. Por fim, entre outras propostas que não

podem doravante sofrer mais adiamentos, contam-se a *revisão e o reforço dos mecanismos institucionais de parceria*, através da criação de uma *assembleia transatlântica euro-latino-americana*, constituída por um número igual de membros do PE, por um lado, e de deputados do Parlatino, do Parlacen, do Parlandino, da comissão parlamentar mista, do México e do Chile, por outro lado; a criação de um *secretariado permanente euro-latino-americano*, encarregado de estimular os trabalhos de parceria nos períodos que decorrem entre as cimeiras; a *atualização do diálogo político ministerial*, a fim de o tornar mais dinâmico e eficaz; a realização de *reuniões ministeriais regulares entre os ministros da defesa da UE e da América Latina*; a procura sistemática de um *terreno de entendimento entre a UE e a América Latina no quadro das diferentes organizações e negociações internacionais*, em particular, no seio das instituições e órgãos das Nações Unidas, nomeadamente o Conselho de Segurança e a Assembleia-Geral; a institucionalização de um *diálogo bi-regional entre empresas*, que permita às instâncias empresariais e políticas das duas regiões estabelecer um diálogo regular sobre assuntos económicos, comerciais e ecológicos; e, por fim, a adopção de *medidas inovadoras de participação da sociedade civil* das duas regiões, possibilitando o seguimento dos acordos de associação.

2) No plano das relações económicas e comerciais.-

A proposta de criação de uma *zona euro-latino-americana de comércio livre o mais tardar em 2010*, apresentada conjuntamente em Puebla pelos parlamentos de integração das duas regiões, constitui o elemento-chave neste domínio. Trata-se de um objectivo a prosseguir com base num *modelo compatível «OMC – regionalismo» em duas fases*. Numa primeira fase, caracterizada pela *conclusão das negociações do acordo de associação UE-Mercosul* antes do final de 2005, o lançamento das negociações, o mais tardar durante a Cimeira de Viena, de *cada um dos acordos de associação com a CAN e o sistema de integração centro-americano*, análogos, *mutatis mutandis*, aos acordos celebrados com o México e o Chile e em negociação com o Mercosul, sem que seja necessário levar a termo as negociações na OMC; e a *aplicação efectiva a favor dos países andinos e centro-americanos do novo SPG «plus»*, até à entrada em vigor dos ditos acordos. Num segundo tempo, entre 2006 e 2010, tendo em vista a adopção de um *acordo de parceria global inter-regional* que proporcione um apoio jurídico e institucional, bem como uma cobertura geográfica completa, no que respeita às diversas vertentes do conteúdo da parceria estratégica bi-regional, tratar-se-ia de *encorajar a liberalização das trocas regionais* através do aprofundamento, por um lado, dos acordos de integração na América Latina e, por outro, do processo de associação entre a União e todos os países e grupos regionais associados; progredir, além disso, tendo como meta o ano de 2010, no sentido da concretização de *regras comuns* entre a UE e a América Latina no seu conjunto, com vista a garantir, entre outros aspectos, a livre circulação de mercadorias, serviços e capitais, e a constituir uma zona de comércio livre tão vasta quanto possível, sem perder de vista os objectivos de coesão social; alcançar *melhores condições de negociação da dívida dos países da América Latina*, de modo a garantir um crescimento sustentado e a aliviar o pesado encargo que esta representa, actualmente, para o desenvolvimento e o bem-estar social de grande número desses países.

3) No plano social e no plano da cooperação para o desenvolvimento.-

A afirmação dos parlamentos de integração reunidos em Puebla nunca foi tão válida, a saber, que uma parceria digna desse nome requer, além de um reforço significativo dos meios, um novo modelo de cooperação para o desenvolvimento que permita lutar contra as assimetrias,

minorar o custo do ajustamento ao comércio livre, assim como apoiar as políticas públicas e as iniciativas privadas necessárias para assegurar a profunda integração económica que a criação de uma zona de comércio livre implica. É tempo, pois, de a União completar, numa escala mais ampla, a acção dos seus parceiros graças ao lançamento de *uma política de cooperação para o desenvolvimento mais decidida e generosa*, centrada, muito particularmente, na luta contra a pobreza, bem como nos domínios da educação, da cultura, das infra-estruturas, social, da saúde e da imigração, em conformidade com o objectivo comum de alcançar os objectivos de desenvolvimento do milénio até ao ano de 2015, decidido em Guadalajara (ponto 39), bem como com os compromissos assumidos por ocasião da conferência de Monterrey sobre o financiamento do desenvolvimento em todos os seus aspectos. Esta nova política de cooperação para o desenvolvimento deveria, além disso, ser completada com medidas suplementares tais como a *abertura progressiva dos mercados da UE*, de acordo com os objectivos previstos nos acordos de associação; a criação de um *Fundo de solidariedade bi-regional*; a adopção de um quadro legislativo específico que reja a *cooperação da União com a América Latina de maneira diferenciada*; a *realização dos programas da UE* relativos à formação profissional, à educação e à cultura nos países latino-americanos; a promoção dos *programas de cooperação científica e técnica* para o desenvolvimento das fontes de energia novas e renováveis e dos intercâmbios de investigadores, engenheiros e estudantes; o apoio aos *programas de reformas institucionais e fiscais*; e a *comparação entre certos regimes de pensões* com vista a garantir pensões seguras e viáveis.

II. **CONTRIBUTOS INDISPENSÁVEIS DA CIMEIRA DE VIENA PARA A PARCERIA ESTRATÉGICA BI-REGIONAL**

A IV Cimeira UE-ALC de Viena não pode pretender constituir um verdadeiro sucesso se a declaração que a concluir se limitar a fazer o inventário de algumas dezenas de boas intenções e compromissos fundamentalmente declarativos. Pelo contrário, em meu entender, o sucesso da Cimeira de Viena implica, sobretudo, uma série de compromissos, talvez não muito numerosos, mas decisivos no que respeita a determinados aspectos fundamentais para a parceria estratégia bi-regional, tais como:

1) **Procura de um verdadeiro multilateralismo.-**

A declaração de Guadalajara evidencia, justificadamente (ponto 14), que o reforço das organizações regionais constitui um meio essencial para consolidar o multilateralismo. Esta afirmação coaduna-se perfeitamente com as experiências adquiridas com os processos de integração regionais na Europa e na América Latina e, do ponto de vista dos parlamentos de integração, tal deveria levar à adopção, em Viena, de três decisões fundamentais:

- (a) Por um lado, estabelecer o postulado fundamental da primazia da parceria estratégica bi-regional face a qualquer tentativa de privilegiar abordagens bilaterais limitadas a determinados parceiros. Na base dos diferentes processos de integração na Europa e na América Latina, encontram-se, desde o início, a aspiração fundamental (aprendida, regra geral, a custo de pesados sacrifícios) de superar as rivalidades, as desconfianças e os conflitos do passado. Com efeito, diferentemente do que acontecia nos séculos passados, a geopolítica do nosso século XXI é cada vez mais determinada pelas relações de interdependência dos diferentes blocos regionais, regra geral no quadro multilateral

constituído pelas Nações Unidas. Além do mais, o isolamento, nomeadamente dos mais prósperos e dos mais poderosos, é, no mundo globalizado de hoje, um sonho impossível. Nos nossos dias, com efeito, as noções de política, de segurança, de defesa, de diplomacia, de comércio, de ajuda ao desenvolvimento, de cultura ou de civilização são noções que se misturam, e a consciência colectiva deve perceber que, face aos perigos e ameaças que nos afectam a todos de igual modo, a resposta deve ser igualmente comum. Noutros termos, as relações bilaterais entre determinados parceiros podem reforçar significativamente a parceria estratégica UE-ALC no seu conjunto, mas não podem em caso algum pretender conseguir substituí-la. A este propósito, é de saudar a criação da Comunidade Sul-Americana das Nações, que poderia proporcionar à América do Sul um tecto comum em matéria de concertação política em diversos esquemas sub-regionais de integração, tais como o Mercosul e a CAN, e que poderia igualmente tornar-se um interlocutor privilegiado da UE. Por outro lado, enquanto se aguarda a passagem ao salto qualitativo que o estabelecimento da carta euro-latino-americana para a paz e a segurança proposta em Puebla representaria, seria francamente extremamente desejável que a Cimeira de Viena tomasse uma decisão pelo menos no que toca à criação, na América Latina, do centro bi-regional de prevenção de conflitos, igualmente proposto em Puebla, enquanto instância mútua para uma cooperação bi-regional rápida e eficaz em matéria de prevenção de conflitos.

- (b) Por outro lado, dar um impulso decisivo aos processos de integração económica na América Latina graças, por um lado, à abertura das negociações de cada um dos acordos de associação, incluindo os acordos de comércio livre, com os países andinos e da América Central, semelhantes *mutatis mutandis* aos acordos celebrados com o México e o Chile e em curso de negociação com o Mercosul, em conformidade com o objectivo estratégico comum decidido em Guadalajara (ponto 2), se bem que não devam ficar condicionados a uma eventual conclusão das negociações da OMC. Por outro lado, graças à extensão do objectivo estratégico de associação no plano bi-regional, começando pelo lançamento de um estudo de viabilidade do acordo de associação global interregional e da zona euro-latino-americana de comércio livre, contrapeso do ACLA, propostos igualmente em Puebla.
- (c) Por fim, criar uma assembleia transatlântica euro-latino-americana. Com efeito, em matéria de diálogo político ao nível parlamentar, nenhum outro sinal da à importância conferida à integração regional poderia ser mais bem recebido do que o estabelecimento, por ocasião da Cimeira de Viena, de uma assembleia transatlântica euro-latino-americana constituída por um número igual de deputados do PE, por um lado, e, por outro lado, do Parlatino, do Parlacen, do Parlandino, do CPM, do México e do Chile. Uma decisão política neste sentido adoptada ao mais alto nível pela Cimeira tornaria, com efeito, inútil a revisão dos acordos de associação já em vigor e constituiria uma base suficiente para permitir aos parlamentos de integração resolver pormenores concretos relativos à sua organização. Por comparação, trata-se, na verdade, do mesmo procedimento já desenvolvido com êxito por ocasião da criação da Assembleia Parlamentar Euro-Mediterrânica (que hoje em dia já é uma realidade) com base nos fóruns parlamentares Euromed desenvolvidos desde 1995, a partir de uma proposta do PE apoiada e defendida de forma convicta pela anterior Comissão Europeia, bem como pelas sucessivas presidências espanhola e italiana da União. Com o apoio da nova Comissão e da futura Presidência austríaca, a primeira tarefa da nova assembleia transatlântica euro-latino-americana seria, logicamente, continuar este papel de fórum de debate político desempenhado, com o agrado de todos, pelas 16 conferências interparlamentares bianuais UE-AL que se sucederam até à data, cujos protagonistas, desde a primeira, que se realizou

em Bogotá, em Julho de 1974, têm sido o PE e Parlatino, e que constituem uma parte substancial do património das relações UE/AL que, de facto, desde 1974 e durante quinze anos, foram o único quadro do diálogo político institucional bi-regional. A segunda tarefa da nova assembleia, que representa já um salto qualitativo relativamente às actuais conferências interparlamentares, seria, em contrapartida, a de garantir o controlo parlamentar da vertente transatlântica da parceria estratégica bi-regional e, em particular, dos diferentes acordos de associação. Por fim, a nova assembleia teria igualmente como tarefa acompanhar e controlar as políticas da parceria estratégica, através de audições regulares de ministros e da Comissão, com vista a fornecer informação sobre as sucessivas cimeiras e reuniões ministeriais regionais, do Grupo do Rio, etc., de modo a garantir um verdadeiro controlo democrático eficaz da parceria estratégica bi-regional. Esta nova assembleia deveria trabalhar em formação plenária, bem como através das comissões parlamentares mistas que se considerassem necessárias, nomeadamente, pelo menos, comissões especializadas para cada um dos acordos de associação em vigor, bem como outras comissões horizontais julgadas portunas. A plenária da Assembleia poderia reunir pelo menos uma vez por ano, ao passo que as diferentes comissões deveriam poder reunir, no mínimo, semestralmente. A nova Assembleia tornar-se-ia, assim, a pedra angular do diálogo político parlamentar UE-ALC, em paralelo com o diálogo ministerial e com o papel da sociedade civil.

2) Promoção de uma coesão social mútua.-

Finalmente, a acção conjunta em prol da realização de sociedades mais equitativas e coesas nas duas regiões requer, por seu turno, pelo menos três medidas concretas importantes que não podem ser adiadas para além da Cimeira de Viena:

Em primeiro lugar, a criação de um Fundo de solidariedade bi-regional, iniciativa repetidamente solicitada pelo PE. Um contributo limitado de 30 milhões, não suplementares, do orçamento da União para a América Latina poderia servir de elemento catalisador e, com os recursos orçamentais reunidos pelos organismos (BEI, BID, CAF, BCIE, Banco Mundial, etc.) e pelos países interessados, poderia fornecer um apoio orçamental adequado que podemos situar em cerca de 500 milhões de euros por ano numa primeira fase. Concretamente, este fundo poderia integrar um dispositivo Ferrero-Waldner com base nos contributos exclusivamente financeiros do BEI e de outras instituições interessadas. As actividades do fundo enquanto tal deveriam ser orientadas, numa primeira fase, para a gestão e o financiamento de programas sectoriais relativos à luta contra a pobreza extrema, à saúde, à educação e às infra-estruturas nos países e regiões que apresentem um índice de rendimento por habitante inferior e desigualdades sociais mais importantes, e, ulteriormente, envolvendo o conjunto dos países da América Latina. O fundo poderia ser coordenado pela Comissão em colaboração com os organismos e os países contribuintes, podendo as orientações estratégicas para a intervenção do Fundo ser elaboradas pela Direcção-Geral das Relações Externas da Comissão Europeia, em colaboração com aqueles. Nas suas grandes linhas, a dinâmica deste novo fundo inscreve-se, pois, na séria de iniciativas que se prendem com fontes de financiamento inovadoras para combater a fome e a pobreza e reforçar a governabilidade democrática, enumeradas na Declaração de Guadalajara (ponto 58), tais como o Fundo Humanitário Internacional sugerido pela Venezuela, o Fundo Financeiro Internacional proposto pelo Reino Unido ou as iniciativas contra a fome e a pobreza apresentadas pelo Brasil.

- (a) Em segundo lugar, a adopção de compromissos comuns destinados a travar o etno-nacionalismo que afecta a estabilidade dos parceiros dos dois lados do Atlântico. Este fenómeno continua a gerar tensões na Europa, fundamentalmente nos Balcãs, que a União, fiel à sua própria génese, tenta compensar com a perspectiva de uma futura integração de todos os antagonistas que dilua progressivamente os conflitos e a instabilidade actuais. No plano latino-americano, o fenómeno apresenta-se mais como a inevitável sequela de séculos de esquecimento da população indígena em vários países. Por conseguinte, nada como recomendar a integração completa e eficaz da população indígena na vida política, económica e social de cada país. A responsabilidade de levar a bom termo esta integração incumbe, logicamente, aos parceiros latino-americanos que, caso contrário, continuarão a assistir à amputação em larga escala das suas próprias possibilidades políticas, económicas e comerciais, além de incorrerem em sérios riscos em termos de coesão nacional e de fractura social, com consequências extremamente graves para a sua estabilidade democrática e, nos casos mais graves, para a própria sobrevivência do Estado. Os primeiros sinais de irredentismo e de messianismo indígena ultimamente verificados nos diferentes países que apresentam maiorias indígenas importantes constituem uma boa prova desta situação. Contudo, esta questão comporta igualmente implicações decisivas para a realização da coluna vertebral da parceria estratégica bi-regional já que afecta, como no caso do etno-nacionalismo na Europa, a estabilidade interna e externa, a segurança e a capacidade de atribuição dos recursos dos dois parceiros. Esperemos que a Cimeira de Viena assuma compromissos decisivos e verificáveis na matéria.
- (b) Finalmente, a adopção de decisões concretas em matéria de imigração, fruto de um debate sério, construtivo e eficaz sobre um assunto de uma dimensão extraordinária, tal como o atestam relatórios recentes das Nações Unidas. Disposições deste tipo deveriam incidir questões como a organização dos fluxos migratórios, nomeadamente a luta contra a imigração ilegal e as mafias que dela se aproveitam, bem como a gestão comum desses fluxos. Outras decisões possíveis poderiam contemplar a definição de políticas de imigração temporárias, a criação de um visto de circulação específico para empresários, universitários, investigadores, estudantes, jornalistas e sindicalistas que participem na parceria euro-latino-americana, a mobilização da imigração ao serviço do desenvolvimento do país de origem (ajuda a projectos de imigrantes nos seus países de origem, etc.), bem como a criação de uma política de integração claramente definida nos países de acolhimento para os imigrantes legalmente estabelecidos.