

A União Europeia e o Mercosul: perspectivas dos Estados Unidos

Riordan Roett

A perspectiva norte-americana relativamente à relação União Europeia-Mercosul, bem como a relação paralela Estados Unidos-Mercosul, será orientada pela nova conjuntura política em Washington no que respeita a estratégia comercial norte-americana. 1998 será um ano de introspecção nos Estados Unidos no que se refere à integração económica regional. O fracasso da administração Clinton em obter do Congresso uma autoridade negocial *fast-track* diminuiu a posição negocial dos Estados Unidos na recente Cimeira das Américas em Santiago do Chile (18 e 19 de Abril de 1998). O facto de a política comercial ter sido relegada para segundo plano na política doméstica nos Estados Unidos, assim como o facto de o anterior esforço pioneiro de integração – a NAFTA (*North American Free Trade Agreement*) – ser considerado por muitos em Washington como um fracasso, significa que novas iniciativas neste campo irão provavelmente aguardar os resultados das eleições presidenciais do ano 2000.

A um outro nível analítico, a perspectiva dos Estados Unidos no tocante às relações União Europeia-Mercosul será orientada prioritariamente pela visão americana do Brasil e do seu papel no Mercosul. Sendo o maior actor da região, o Brasil é encarado por Washington como o único adversário potencial da visão da Cimeira das Américas de Miami (1994), a qual lançou formalmente a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Dos países que integram o Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, como membros plenos; e Chile e Bolívia como países associados), o Brasil é considerado como o mais independente no que respeita à política externa e ambição internacional. Para além disso, verifica-se uma preocupação crescente de que o Brasil use o Mercosul para favorecer a União Europeia ou descurar a ALCA. Na medida em que as percepções constituem hipóteses para os decisores políticos norte-americanos, a possibilidade de uma tensão acrescida, se não mesmo uma rivalidade, entre a União Europeia e os Estados Unidos relativamente ao comércio nas Américas, permanece como um cenário realista.

A dinâmica envolvente entre os Estados Unidos e a União Europeia relativamente ao Mercosul deve ser analisada no âmbito mais amplo do contexto geopolítico Estados Unidos-União Europeia. Existem muitos assuntos bem mais importantes que afectam as relações entre estes dois blocos, como sejam a NATO (*North Atlantic Treaty Organization*), a política em relação à Rússia, a integração monetária, etc. Assim, qualquer conflito potencial envolvendo o Mercosul constituiria provavelmente uma ligeira tensão nos laços Estados

Unidos-União Europeia, mais do que um significativo ponto de discórdia. No entanto, agora que a guerra fria acabou, há sem dúvida uma menor coesão entre os Estados Unidos e os seus aliados europeus, o que aumenta a probabilidade de que venham a surgir vários pequenos conflitos, especialmente na área tradicionalmente contenciosa do comércio internacional.

A NAFTA, o *fast-track* e o futuro da ALCA

Se pretendermos colocar em perspectiva a visão americana das relações Estados Unidos-Mercosul, é crucial compreender o acalorado debate que culminou no fracasso, em 1997, por parte do Presidente Clinton, em obter a aprovação do Congresso para uma autoridade negocial *fast-track*. Esta derrota vai marcar a visão norte-americana relativamente à expansão comercial em geral e, mais especificamente, nas Américas. Este capítulo irá analisar o debate sobre o *fast-track* e o motivo pelo qual a derrota da Casa Branca terá um impacto tão negativo nos interesses americanos respeitantes ao livre comércio e à expansão dos esquemas de integração regional.

Quando se examinam os dados comerciais do hemisfério ocidental é fácil perceber porque motivo os empresários americanos e o governo estadunidense tendem a centrar-se na América do Norte. Na verdade, as estatísticas da América do Sul são pálidas, quando comparadas com o dinamismo da NAFTA: o comércio e o investimento no interior da América do Norte (e em segundo lugar, com o Japão) tornam insignificante o resto do hemisfério. A enorme batalha política travada no início dos anos noventa para conseguir a aprovação do Congresso para o tratado NAFTA foi impulsionada pelos interesses privados e governamentais dos três países membros (Estados Unidos, Canadá e México), por estes acreditarem que o acordo iria aumentar substancialmente o emprego, estimular novos fluxos comerciais e de investimento, e criar um polo reforçado de atracção para o investimento directo estrangeiro com origem no exterior da América do Norte. No entanto, desde a implementação da NAFTA, tanto os grandes empresários comerciais como os respectivos governos têm sido incapazes de motivar a opinião pública em favor de uma maior liberalização do comércio, e a dramática desvalorização do peso mexicano em 1994 pouco contribuiu para esses esforços. Por seu turno, o fracasso na «batalha da opinião pública» levou ao debilitamento da visão que Clinton tinha, em 1994, da ALCA.

A amargura resultante da implementação da NAFTA convenceu a Administração Clinton a adiar um novo pedido de aprovação da autoridade negocial *fast-track*: em 1994 e 1995, em parte devido à desvalorização mexicana, o momento não foi considerado propício; quanto a 1996, este foi um ano de eleições, e a Casa Branca considerou que o tema da liberalização

comercial era demasiado controversa para arriscar uma derrota no Congresso. Finalmente, no início de 1997, na sua mensagem anual do Estado da União, o Presidente declarou a sua intenção de obter uma nova aprovação para o *fast-track*. Contudo, devido às divergências no seio da própria Administração, o projecto legislativo foi adiado durante vários meses e a verdadeira campanha de propaganda não começou antes de Setembro desse ano. Por essa altura, o tema do comércio já se tinha tornado altamente politizado e estava profundamente entranhado na política doméstica dos Estados Unidos.

Nas vésperas da votação, o *New York Times* descreveu a natureza do debate em Washington: «(...) existem poucas dúvidas de que o voto da Câmara na sexta-feira irá limitar significativamente a liberdade do Presidente Clinton para alcançar o objectivo central da sua política externa: abrir os mercados externos, segundo as regras americanas, nos restantes três anos que restam do seu mandato. E, a nível interno, irá determinar se os Democratas, os sindicatos e os ambientalistas serão capazes de manter um debate sobre quais deverão ser as prioridades americanas quando se realizarem acordos comerciais com o exterior»¹. A votação nunca teve lugar. Poucas horas antes da votação, o Presidente chamou o porta-voz da Casa Branca, Newt Gingrich, e pediu-lhe que retirasse o projecto legislativo que ia ser sujeito a votação. Assim se fez, a fim de evitar uma derrota na Câmara dos Representantes nesse mesmo dia.

O debate sobre o *fast-track* em 1997 reflectiu o regresso à arena dos grupos que haviam sido derrotados em 1993 pelos adeptos do comércio livre: os sindicatos e os grupos ecológicos dos Estados Unidos. Ao longo do debate, a oposição – pertencente, em grande parte, ao Partido Democrático do Presidente Clinton – argumentou que apoiaria novos acordos comerciais desde que os termos destes fossem alterados. Rejeitando o rótulo de proteccionistas, os grupos da oposição exigiam que os novos acordos de comércio incluíssem novas e rígidas condições para os parceiros comerciais dos Estados Unidos, de modo a elevar os seus níveis laborais e ambientais porque, a não ser assim, a alternativa seria o inevitável declínio das próprias normas norte-americanas. O representante David E. Bonior (democrata por Michigan) – adjunto do líder da minoria, Richard A. Gephardt (democrata pelo Missouri) – falou pela maioria dos democratas ao afirmar: «Eu apoio fortemente o comércio internacional. A questão que se coloca, é a de saber quais serão as regras e quem é que beneficiará delas»². Se Washington não exigir melhores políticas laborais e ambientais aos seus parceiros comerciais, afirmou Bonior, «os países estrangeiros continuarão a atrair as multinacionais para os seus países, em virtude de diferenças salariais

¹ David E. Sanger (1997) «Trade Pact Free-For-All: Behind the Hyperbole». In *The New York Times*, 6.11.1997, p. A6.

² Paul Blustein (1997) «Free Trade vs. Social Policy». In *The Washington Post*, 19.9.1997, p. G1.

abissais, baixos níveis de segurança e uma permissividade tácita relativamente à poluição do ambiente»³.

Embora a discussão sobre a política comercial internacional continue acesa, é evidente que o resultado da controvérsia sobre o *fast-track* no Congresso se deveu essencialmente às preocupações de política interna. O plano para derrotar a proposta legislativa em questão contou principalmente com dois actores. O primeiro foi o congressista Richard Gephardt, líder da minoria democrática que apoia o Presidente na Câmara dos Representantes e principal rival do vice-presidente Al Gore para a nomeação presidencial em 2000. Gephardt posicionou-se como o herói da classe trabalhadora americana e, no que diz respeito a este tema, conseguiu o apoio da grande maioria dos democratas da Câmara dos Representantes.

O segundo participante relevante foi o movimento sindical norte-americano. Outrora considerado como actor marginal na política nacional, a AFL-CIO – principal confederação laboral dos Estados Unidos – conseguiu um novo fôlego na política interna devido ao financiamento que concedeu aos candidatos democratas. Tal financiamento tornou-se cada vez mais importante para os democratas da Câmara, cujo suporte financeiro por parte da comunidade empresarial começou a desaparecer, depois dos republicanos alcançaram a maioria no Congresso, em 1994. Em 1996, as contribuições dos trabalhadores dos comités de acção política (CAP) destinadas aos democratas da Câmara constituíram 48 por cento do total de contribuições feitas pelos CAP aos democratas – contra 33 por cento em 1992.

O participante quase ausente em 1997 foi a comunidade empresarial americana. Quando a campanha para a aprovação do *fast-track* começou, em Setembro, foi comunicado que os grupos empresariais «tomaram consciência de que estavam a ‘jogar à apanhada’ com as forças sindicais que se opõem veementemente à medida. Alguns membros do Congresso que apoiam a autoridade do *fast-track* para o Presidente, manifestaram a sua preocupação por o *lobby* empresarial se ter deixado ficar para trás, num assunto que poderia ter sido decidido com meia dúzia de votos»⁴.

Tal como questionou determinado congressista democrata, apoiante do *fast-track*, «até que ponto é que a comunidade empresarial quer o *fast-track*? Quão importante é isso para eles?»⁵ A comunidade empresarial havia esperado demasiado tempo; em parte, queriam ver a versão da Administração relativamente à legislação do *fast-track*, a qual surgiu muito

³ Ibid.

⁴ Terry M. Neal (1997) «Business Leaders Gear Up Lobbying and Ad Campaign for “Fast-Track” Bill». In *The Washington Post*, 19.9.1997, p. A4.

⁵ Ibid.

tardamente. Também temiam um confronto directo com as organizações de trabalhadores; os empresários não queriam ser colocados numa posição que fosse percebida como uma oposição aos trabalhadores americanos ou à protecção ambiental. E embora a classe empresarial encarasse a NAFTA como um razoável sucesso, havia uma percepção generalizada por parte da classe operária norte-americana de que esse acordo tinha constituído um enorme fracasso.

O resultado deste tenso debate, que terminou com a derrota da administração Clinton, é a suspensão do aprofundamento da integração comercial por alguns anos. Ainda que o Presidente tivesse recebido a autoridade *fast-track*, não é evidente que o Congresso teria aprovado a inclusão de novos membros na NAFTA (o Chile é o primeiro candidato), ou o acordo resultante das negociações iniciadas em Santiago, em Abril de 1998. Resumindo, o humor do Congresso tornou-se adverso à liberalização comercial.

O esforço pouco convicto feito pela Casa Branca no sentido de amenizar o grupo anti-*fast-track* também não surtiu efeitos. A dada altura, a Administração apresentou uma proposta de lei cujo objectivo era encaminhar os negociadores norte-americanos a tratar de temas laborais e ambientais em instituições multilaterais como a Organização Internacional de Trabalho (OIT) – uma instituição relativamente inofensiva – e a Organização Mundial de Comércio (OMC) – que tem mostrado pouca vontade para tratar deste tipo de temas. Gephardt e as associações sindicais rejeitaram tal proposta e exigiram que os acordos comerciais incluíssem amplas cláusulas laborais e ambientais, a respeitar sob pena de sanções comerciais. Estas exigências foram rejeitadas de imediato pela Casa Branca, pois era evidente que os governos latino-americanos nunca aceitariam negociar sob tais condições.

O insucesso na aprovação do *fast-track* deixou o Presidente com pouca margem de manobra para realizar negociações comerciais. Assim, muitos dos acordos que advêm da associação com a OMC – nas áreas de serviços financeiros, telecomunicações e serviços informáticos, e abertura dos mercados agrícolas – irão requerer a aprovação do Congresso norte-americano.

Sem o *fast-track*, os acordos ficam sujeitos a múltiplas emendas e excepções, a fim de satisfazer os produtores nacionais ou os sindicatos. E uma vez que as nações latino-americanas estão pouco dispostas a negociar acordos de comércio nestes termos, é bem provável que em vez disso decidam avançar com os seus próprios acordos regionais, deixando os Estados Unidos para trás. Acresce que, devido ao facto de ser a América Latina e não os Estados Unidos que está a liderar os temas comerciais, o Mercosul (e o Brasil, mais precisamente) poderia facilmente tomar o protagonismo nas discussões da ALCA.

A ausência do *fast-track* ficou bem patente durante a segunda Cimeira das Américas em Santiago do Chile, em 1998. Os anfitriões chilenos, que nos últimos seis anos têm estado à espera do início das conversações para o alargamento da NAFTA, não estavam na disposição de agradar à delegação dos Estados Unidos, uma vez que estavam conscientes de que esta não teria nada de novo para lhes oferecer. Em vez de constituir uma oportunidade para os Estados Unidos declararem que o Chile iria brevemente juntar-se ao clube exclusivo da NAFTA, a cimeira foi dominada por banalidades relativas à integração hemisférica e nada de substancial emergiu das conversações. No entanto, nessa ocasião, os países latino-americanos dirigiram uma forte mensagem aos Estados Unidos: a América Latina dá as boas vindas ao *fast-track* mas, se este não vier rapidamente, os países da região estão dispostos a avançar sem a participação dos Estados Unidos. Resta saber se a mensagem foi ouvida pela delegação dos Estados Unidos.

O Brasil, a União Europeia e o Mercosul

Desde a Cimeira de Miami em 1994, tem-se verificado um padrão de confrontação nas relações entre o Brasil e os Estados Unidos relativamente à integração hemisférica. Em parte, isto deve-se ao forte processo de consolidação do Mercosul, o qual foi apoiado pelo impacto positivo que o programa de estabilização do real teve no Brasil. Este, conjuntamente com o programa implementado na Argentina no início dos anos noventa, alterou o perfil económico do Cone Sul. O confronto Brasil-Estados Unidos é, também, o reflexo da tradicional diplomacia brasileira, que procura obter a maior autonomia possível para o país em todas as negociações.

Mais especificamente, o problema tem sido o contínuo ressentimento relativamente à estratégia brasileira e às tácticas utilizadas por este país nas negociações multilaterais. Durante a preparação da Cimeira de Miami, o Brasil foi classificado pelos Estados Unidos como um interlocutor difícil. Foram esboçadas algumas propostas, que circularam previamente à Cimeira. Um projecto do Grupo do Rio – no qual o Brasil desempenhava alegadamente um papel principal – foi caracterizado por um decisor político norte-americano como sendo «(...) limitado a nível de propostas de acções concretas, compromissos firmes e mecanismos de implementação efectivos (...) O projecto do Grupo do Rio focava precisamente o resultado que os Estados Unidos haviam tentado contornar, e que o multilateralismo modular ‘em cascata’ pretendia ultrapassar»⁶.

A delegação dos Estados Unidos estava aparentemente ressentida com o vice-Ministro Roberto Abdenur, do Itamarati (Ministério dos Negócios Estrangeiros brasileiro); o discurso deste foi considerado «um sermão paternalista»⁷. Na manhã seguinte, numa reunião do Grupo do Rio com um funcionário norte-americano de alta patente, «os brasileiros procuraram reavivar os ressentimentos latentes contra os Estados Unidos, com vista a fomentar o medo de que Washington utilizasse os acordos da cimeira para controlar as suas actividades e intervir nos seus assuntos internos»⁸. E numa sessão preparativa decorrida a meio da noite, «os brasileiros detiveram-se nas *nuances* de cada palavra, esforçando-se por modificar o Plano da Acção de acordo com a 'visão' do mundo do Itamarati. No dia seguinte, Abdenur disse aos outros países do Grupo do Rio que os Estados Unidos estavam a mostrar respeito pelo texto do Grupo do Rio, ao tomar uma atitude construtiva, e que os latino-americanos poderiam 'responder em géneros'. Enquanto instigadores do conflito – e tendo obtido o respeito e o papel de liderança pelos quais lutaram com tanta tenacidade – os diplomatas brasileiros podiam agora agir como pacificadores».⁹

A visão crítica do papel do Brasil na integração comercial nas Américas, anteriormente à Cimeira de Miami, reflectiu-se de novo na audiência realizada no Congresso pela Embaixadora Charlene Barshefsky, na ocasião da sua nomeação como representante comercial dos Estados Unidos, em Janeiro de 1997. Depondo diante do Comité Financeiro do Senado norte-americano, Barshefsky foi interrogada sobre se a ausência de *fast-track* estaria a «fazer-nos perder relativamente à América do Sul». A Embaixadora replicou: «Eu penso que a ausência de *fast-track* deixa um vazio no nosso próprio hemisfério, no que respeita à liderança e no que respeita às regras de comércio. O que essa ausência fez foi conduzir à aglomeração de outros parceiros comerciais no nosso próprio hemisfério, com vista a construir o seu próprio pequeno sistema ou unidade de regras e obrigações. O Mercosul é um exemplo disso mesmo».¹⁰

Este comentário sobre o Mercosul representa a posição defendida por muitos em Washington: se a Clinton tivesse sido concedido o *fast-track* após a Cimeira de Miami, o cenário da ALCA ter-se-ia espalhado automaticamente por todo o hemisfério. Na ausência de *fast-track*, algumas nações realizaram os seus próprios pactos comerciais temporários, de que é exemplo o Mercosul. O tom e o significado do comentário de Barshefsky eram de que o Mercosul não sobreviveria se o Presidente obtivesse o *fast-track* e, conseqüentemente, se

⁶ Richard E. Feinberg, *Summitry of the Americas: A Progress Report*. Washington DC: Institute of International Economics, p. 41.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ Audiências no Comité Financeiro do Senado, Senado dos Estados Unidos. Nomeação de Charlene Barshefsky para Representante dos Estados Unidos, 29.1.1997.

obtivesse a liderança da Iniciativa das Américas, a fim de a implementar de acordo com a sua própria visão.

Essa tendência também se fez sentir na Cimeira das Américas, nos comentários de um decisor político norte-americano acerca das intenções do Brasil: «(...) o centro do drama de Miami foi a luta do Brasil para se estabelecer como interlocutor da América do Sul e do Grupo do Rio (...) O Itamarati já alcançou o seu principal objectivo estratégico: consolidar o Mercosul e atrair outros países sul-americanos para a sua órbita através de uma série de acordos comerciais bilaterais e subregionais, estabelecendo assim o Brasil como o representante lógico da América do Sul em quaisquer negociações com os Estados Unidos e os seus parceiros da NAFTA, na questão da integração hemisférica»¹¹.

Esta preocupação por parte dos decisores políticos norte-americanos foi sem dúvida reforçada quando correu a informação de que o governo brasileiro havia dito que «era irrealista iniciar conversações sobre a redução de tarifas para o conjunto das Américas, enquanto o governo norte-americano não tivesse obtido do Congresso a denominada autoridade ‘fast-track’ para negociar um acordo»¹².

As divergências entre o Brasil e os Estados Unidos ficaram bastante claras na reunião ministerial hemisférica de Belo Horizonte (Brasil), em Maio de 1997. Este desacordo centra-se essencialmente na estrutura das futuras negociações para a ALCA. Os Estados Unidos, apoiados pelo Canadá, queriam iniciar as conversações sobre a redução das tarifas logo após a Cimeira de Santiago. A estratégia foi apresentada pelo Secretário de Comércio americano, William Daley, quando comentou em Belo Horizonte que «queremos implementar medidas de facilitação do comércio logo de início. Queremos encetar, em Santiago, conversações em todas as áreas»¹³. O Brasil respondeu rapidamente ao afirmar que «o Brasil, falando em nome do grupo comercial do Mercosul, pretende adoptar uma estratégia mais gradual – começando com conversações sobre barreiras não-tarifárias, e deixando as discussões sobre tarifas e sobre acesso aos mercados para o ano 2003».¹⁴ O argumento brasileiro baseia-se no facto de o país já ter feito reduções tarifárias significativas no início dos anos noventa e a economia não estar ainda preparada para um novo choque. O Brasil também deu indicações de querer ver, antes de dar início às conversações, um sinal mais evidente acerca da vontade dos Estados Unidos de reduzirem as suas tarifas num determinado número de produtos agrícolas, incluindo o sumo de laranja.

¹¹ Richard E. Feinberg, op. cit.

¹² Geoff Dyer (1997) «Brazil Urges “Realism” in All-America Trade Talks». In *Financial Times*, 16.5.1997.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

A relação União Europeia-Mercosul e os interesses dos Estados Unidos

Apenas alguns empresários e especialistas comerciais nos Estados Unidos têm consciência de que a União Europeia tem sido, durante anos, o principal mercado do Mercosul – sendo responsável por 27 por cento das exportações do Mercosul em 1996, à frente dos 20 por cento da Ásia e os 18 por cento dos Estados Unidos. No conjunto, em 1996, a América Latina comprou 17 por cento das suas importações na União Europeia – o que, em dólares, significa um aumento de cerca de 10 por cento ao ano desde 1990.¹⁵

Mas apesar do comércio crescente entre a União Europeia e o Mercosul, os Estados Unidos continuam a ser o mercado mais apetecido para os exportadores brasileiros e argentinos. As relações comerciais entre a América do Sul e os Estados Unidos são fortes. Os Estados Unidos exportam mais para o Brasil do que para a China e as exportações norte-americanas para a Argentina e para o Chile ultrapassam as que são feitas para a Índia e a Rússia. Mais importante ainda, os Estados Unidos consideram-se o principal beneficiário da estabilização económica e da recuperação em marcha na região – a qual crê ter liderado no início da década de noventa. O «Consenso de Washington», do qual emergiu a agenda da reforma, é considerado como propriedade pelos Estados Unidos. É crucial compreender esta perspectiva na Washington «oficial»: dado que os outros parceiros só chegaram posteriormente às Américas, são os Estados Unidos que devem tirar proveito das novas economias abertas do hemisfério. Esta percepção de direito de propriedade foi uma das forças-motrices por trás do *fast-track* e o motivo pelo qual a Cimeira de Santiago e a ALCA foram de tão grande importância para a Casa Branca.

Neste contexto, existe um potencial conflito União Europeia-Estados Unidos relativamente ao Mercosul. A visita do Presidente francês Jacques Chirac ao Cone Sul, em Março de 1997, constituiu um sinal de uma potencial querela. Na véspera da sua partida, Chirac afirmou em Paris que o futuro económico da região assenta, não nos laços com os Estados Unidos, mas com a Europa. «A América Latina percebe perfeitamente que não é do seu interesse fechar-se numa integração regional exclusiva»¹⁶. E para que não houvessem quaisquer dúvidas, o Presidente acentuou que «a vocação [do Mercosul] não é ser uma peça da NAFTA. A sua vocação é ser (...) aberta ao mundo, e os seus principais interesses económicos – comércio, investimento, ajuda externa – não são com os Estados Unidos mas sim com a Europa (...) o

¹⁵ «Latin America and Europe: Slowly, Slowly». In *The Economist*, 6.12.1997.

¹⁶ «Chirac Call to Latin America». In *Financial Times*, op. cit., p.5.

futuro da América Latina não se encontra no eixo norte-sul, mas sim na Europa por razões ligadas à história e à cultura»¹⁷.

Apesar de mal compreendido nos Estados Unidos, Chirac referiu correctamente que a União Europeia é o principal parceiro comercial, o maior investidor e o mais generoso doador de ajuda ao desenvolvimento do Brasil, do Uruguai, do Paraguai e da Argentina. Chirac também sugeriu uma Cimeira dos países da União Europeia e do Mercosul – ideia que o Presidente Fernando Henrique Cardoso subscreveu, ao oferecer o Brasil como país anfitrião para o encontro, agora agendado para o Rio de Janeiro em 1999. No seu encontro com Cardoso, Chirac comentou que a cimeira iria «dar resposta a uma necessidade real: criar uma estrutura que irá estimular as nossas relações políticas, culturais e económicas, com vigor, coesão e projectos comuns»¹⁸.

Ainda que estas afirmações hiperbólicas do Presidente francês devam ser entendidas no contexto da *grandeur* e diplomacia francesas, este tipo de retórica poderia ser concebida como uma base para fortes divergências futuras. Estas divergências poderão de facto inflamar-se se o Congresso norte-americano se aperceber que a Europa está a ganhar acesso e influência no Cone do Sul. Além disso, qualquer desentendimento entre os Estados Unidos e a União Europeia seria fortemente exacerbado se o principal protagonista do Mercosul, o Brasil, for considerado por Washington como estando a agir a favor de, ou em colaboração com Bruxelas. Um cenário hipotético poderia ser, por exemplo, uma acção concertada União Europeia-Mercosul na OMC que desafiasse as práticas comerciais norte-americanas. De acrescentar ainda que qualquer retórica na Cimeira do Rio de 1999 que dê ênfase à importância dos laços do Mercosul com a Europa, será recebida nos Estados Unidos com cepticismo e talvez até hostilidade.

Embora haja a possibilidade de um conflito, devemos inserir qualquer disputa potencial entre os Estados Unidos e a União Europeia relativamente ao Mercosul no seu devido contexto. Ao longo dos últimos anos, vários temas contenciosos – a maioria relacionados de alguma forma com o comércio ou o investimento – criaram uma grande animosidade entre Estados Unidos e União Europeia. O principal ponto de conflito foi a legislação Helms-Burton que, entre outras coisas, aplica sanções a empresas estrangeiras que usem fábricas e propriedades em Cuba que tenham sido expropriadas a empresas norte-americanas após a Revolução Cubana. Além disso, a legislação aprovada pelo Congresso norte-americano que pretende penalizar as companhias europeias que têm relações comerciais com a Líbia e o Irão, também causou alguma revolta em Bruxelas. Embora muito tenha sido feito para reduzir as tensões sobre

¹⁷ Ibid.

¹⁸ *Agence France Press*, 12.3.1997, dateline Brasília, mimeo.

estas duas questões, elas terão ainda de ser completamente resolvidas e ensombrarão indubitavelmente quaisquer desacordos relativos ao Mercosul, ou à integração hemisférica ocidental em geral.

Conclusão

As relações entre a União Europeia e os Estados Unidos têm progredido em 1998. O fracasso da tentativa para obter a aprovação do *fast-track* no Congresso perturbou os planos norte-americanos para alargar a NAFTA à América do Sul e, em última análise, criar uma ALCA, tal como foi delineada pelo Presidente Clinton em Miami em 1994. Por outro lado – e à parte Charlene Barshefsky e outros funcionários com responsabilidades nas questões comerciais – o papel crescente da União Europeia relativamente ao Mercosul tem passado largamente despercebido nos Estados Unidos. Em vez de reconhecerem a importância presente e futura do Cone Sul, os políticos e os empresários permanecem mais fortemente atraídos pelas oportunidades norte-americanas e japonesas. No entanto, esta situação poderá modificar-se, se o sector privado norte-americano começar a aperceber-se de que tem havido muitas oportunidades perdidas – ou supostamente perdidas – no Mercosul, a favor dos concorrentes europeus. Disputas comerciais poderiam então surgir. Tendo isto em mente, se a próxima Cimeira do Rio entre a União Europeia e o Mercosul for entendida nos Estados Unidos – num ano que será de eleições – como antagonista relativamente às iniciativas norte-americanas, haverão vozes no Congresso e nos *media* a avisar sobre a «perda» do Cone Sul por parte dos Estados Unidos. Embora não haja razão para que isso aconteça, será necessária uma diplomacia cautelosa e prudente por parte de todos os actores, a fim de prevenir tal resultado desencorajante.

Pode-se argumentar que os laços crescentes entre a União Europeia e o Mercosul – bem como o desafio feito pelo Brasil à liderança comercial dos Estados Unidos no hemisfério – pode eventualmente pressionar o Congresso norte-americano a aprovar uma nova legislação *fast-track*. Mas embora as atitudes recentes do Congresso – e os seus votos! – relativamente à liberalização do comércio possam ser indicativas, é melhor não contar com isso num futuro próximo. Finalmente, apesar deste ensaio ter focado a dinâmica das relações comerciais Estado a Estado, será o sector privado – quase sempre a principal força-motriz por trás do investimento directo estrangeiro, das privatizações e do comércio internacional – que vai ditar o comércio entre as regiões no próximo século. Esperemos que os respectivos governos se apercebam deste facto e decidam promover, e não obstruir, os trabalhos da mão invisível.