

O Novo Acordo de Parceria ACP-UE: Uma Renovação da Cooperação Internacional?

GEERT LAPORTE¹

O novo Acordo de Parceria ACP-UE, assinado no Benim, é muito diferente das Convenções de Lomé que, nos últimos 25 anos, têm regulado as relações entre os dois grupos de países. De um modo geral, considera-se que o novo acordo defende uma abordagem integrada e abrangente de uma parceria reforçada, que deverá dar uma resposta mais eficaz aos desafios com que os Estados ACP se confrontam. Este trabalho identifica e avalia algumas das novas tendências na cooperação ACP-UE que correspondem à actual modernização da cooperação internacional.

Na primeira parte, dá-se uma panorâmica das maiores inovações e mudanças introduzi das pelo novo Acordo de Parceria. Ele corresponde, de facto, a uma ruptura com o passado? Em que aspectos difere dos precedentes Acordos de Lomé?

Na segunda parte, procura-se evidenciar o «peso» do grupo ACP nas negociações. Em que termos os vários intervenientes e apoiantes dos Estados ACP conseguiram influenciar o resultado das negociações? Quais são as grandes vantagens deste novo Acordo para os ACP? Ou será o novo Acordo o reflexo das propostas da Europa consagradas no seu Livro Verde e nas suas directrizes de negociação?

Na terceira parte, o trabalho debruça-se sobre os maiores desafios que se colocam à aplicação do acordo nos próximos anos. Será a aplicação, mais uma vez, o seu calcanhar de Aquiles? Que novas estratégias, abordagens e métodos de trabalho serão necessários para promover a efectiva utilização das novas disposições?

Um debate inédito, amplo e intenso

As negociações de um acordo para suceder a Lomé IV começaram formalmente a 30 de Setembro de 1998, mas foram precedidas de longos anos de intenso e construtivo debate, com um vasto leque de intervenientes públicos e privados da sociedade civil da União Europeia e dos Estados ACP. A mobilização de interesse em relação ao futuro das relações UE-ACP originou um inédito e agitado processo de conferências, seminários, debates e

¹ European Centre for Development Policy Management (ECDPM), Maastricht

reflexões quer na União, quer nos Estados ACP.

Como explicar a inesperada emergência de tão amplo interesse público numa Convenção que, até 1995, era praticamente inquestionada?

Não há dúvida que as profundas mudanças na ordem económica e política mundial da última década influenciaram profundamente o debate sobre o futuro da convenção de Lomé. O fim da polarização Leste-Oeste, a globalização, a formação de blocos regionais e a crescente diferenciação entre os países em desenvolvimento provocaram uma radical reavaliação das tradicionais relações de cooperação para o desenvolvimento. Na década de 90 assistiu-se, na maioria dos países doadores, a uma crise do modelo de cooperação para o desenvolvimento, que se reflectiu numa diminuição do orçamento destinado à ajuda e na erosão do apoio da opinião pública².

Apesar de décadas de cooperação, muitos países em vias de desenvolvimento continuam prisioneiros do declínio económico, da dívida e da pobreza e dependentes do exterior. Esta situação verifica-se igualmente nas relações europeias com os ACP. Os factores subjacentes ao declínio do interesse europeu pelo Grupo ACP estão amplamente documentados³. Correspondem, no essencial, a uma alteração das prioridades geopolíticas, às profundas transformações na Europa (alargamento) e a uma perda de legitimidade e de apoio à cooperação. O perceptível impacto limitado das sucessivas convenções de Lomé agravou o problema. Mais de duas décadas de relações privilegiadas e de 4 convenções de Lomé sucessivas não trouxeram soluções para o subdesenvolvimento nem resolveram os problemas estruturais dos ACP. Submetida a tantas pressões, a Comunidade Europeia considerou útil a publicação, em 1996, de um Livro Verde com o objectivo de «revitalizar as relações ACP-UE, abrir novos horizontes e aumentar as possibilidades de sucesso». O Livro Verde constituiu o suporte de um vasto programa de consultas nos países ACP e na União Europeia⁴.

Em resposta ao Livro Verde, o grupo ACP embarcou em idênticos processos de reflexão sobre o futuro das convenções de Lomé ao nível das suas representações em Bruxelas e no âmbito da sua esfera de actividade a nível nacional e (sub)regional. Várias organizações da sociedade civil, ONGs, centros de investigação e fundações independentes, como o ECDPM, contribuíram igualmente para o debate público⁵.

² Bossuyt, Laporte, 1997.

³ Frisch, 1996; Livro Verde, 1996.

⁴ CE, Livro Verde, 1996.

⁵ ECDPM, 1996.

Tempo de mudança e de inovação

Em 1998, a União Europeia e os ACP apresentaram as respectivas directrizes para a negociação. Os mandatos negociais são o resultado de compromissos, muitas vezes difíceis, entre as diferentes posições tanto dos Estados membros da União Europeia como dos Estados ACP. Em termos gerais, ambos expressavam claramente o desejo de aprofundar a parceria ou de a reformar ou adaptar ao novo contexto internacional e às mudanças na Europa e no grupo ACP. Contudo, por trás de um aparente consenso em relação aos grandes objectivos e princípios de cooperação, surgiram muitas divisões, posições divergentes e diferentes interpretações quer entre as partes negociantes, quer no interior de cada uma delas⁶. As negociações começaram formalmente em Setembro de 1998 e foram conduzidas por quatro grupos de trabalho ao nível técnico, de embaixadores e de ministros. Em Fevereiro de 2000, após várias rondas de negociações ministeriais, chegou-se a um compromisso sobre um novo acordo de cooperação que abrangerá os próximos 20 anos.

O novo acordo é muito diferente dos seus antecessores. As maiores alterações verificam-se (i) no reforço da dimensão política da parceria; (ii) na extensão da parceria a novos intervenientes; (iii) na preparação de uma nova política comercial compatível com a Organização Mundial do Comércio (OMC); e (iv) na execução mais racional da gestão da ajuda, assente no desempenho⁷.

A primeira grande característica inovadora do acordo, por oposição aos anteriores, consiste *na forte dimensão política* que é dada à parceria UE-ACP. O diálogo político está no centro do novo acordo de parceria. O objectivo desse diálogo é a discussão de questões políticas de interesse comum ou de importância geral para a realização dos objectivos enunciados no acordo. O diálogo englobará consequentemente áreas como a paz e segurança, prevenção e resolução de conflitos, evolução em matéria de direitos humanos e princípios democráticos, reformas institucionais e criação de capacidades para assegurar uma boa governação, diminuição da pobreza e migração.

É intenção das partes que o conjunto das instituições UE-ACP desempenhem um papel mais eficaz na resolução destas questões. Além do mais, como sucedia já com a IV Convenção de Lomé, existirá um diálogo permanente e contínuo para a consolidação dos processos de transição democrática e o reforço do respeito dos direitos humanos e do Estado de Direito. Paralelamente a estes três «elementos essenciais», a União Europeia pretendeu que a «boa governação» fosse incluída como um dos elementos essenciais, cuja

⁶ ECDPM, LNB 3, 1998.

⁷ ECDPM, LNB 8, 2000.

violação poderia determinar a suspensão da ajuda. Após longas discussões, a «boa governação», definida pelas duas partes como «a gestão transparente e responsável dos recursos humanos, naturais, económicos e financeiros, tendo em vista um desenvolvimento sustentável e equitativo», pôde ser aceite pelos ACP como um «elemento fundamental» que, contrariamente aos «elementos essenciais», não constitui motivo de suspensão da cooperação. Contudo, as partes concordaram que casos graves de corrupção, incluindo actos de suborno que conduzam a corrupção, podem constituir motivo de suspensão da ajuda. Com o aprofundar da parceria política, o novo acordo subscreve claramente as tendências que se verificam igualmente em outras agências doadoras multilaterais e bilaterais.

Uma segunda grande característica inovadora do novo acordo ACP-UE diz respeito à *participação de novos actores não estatais*. Se as anteriores Convenções de Lomé excluía, na prática, o envolvimento de outros intervenientes que não o governo central, o novo acordo enfatiza o contributo dos intervenientes não estatais no processo de desenvolvimento. Um novo capítulo do acordo sublinha a prioridade dada ao desenvolvimento de abordagens participativas, reconhecendo aos actores não estatais um papel complementar ao dos governos. Embora a cooperação descentralizada existisse em convenções anteriores, é a primeira vez que o papel destes intervenientes é reconhecido no texto do acordo e que a base desse diálogo é legalmente definida.

Esta inovação parece ser adequada aos tempos que correm. As reformas políticas, a liberalização económica e os processos descentralizadores que ocorreram nos países ACP proporcionaram ao Estado um novo papel e criaram mais espaço para os intervenientes descentralizados. O sector privado, a sociedade civil e as autoridades locais deverão trabalhar em estreita cooperação com o governo central para enfrentar os desafios da globalização, da diminuição da pobreza, do acesso aos serviços sociais, etc. O alargamento da parceria a novos actores não deve ser considerado uma ameaça aos Estados ACP, já que todas as partes beneficiam do reforço da acção complementar entre intervenientes públicos e privados, desde que o processo seja conduzido de forma adequada. A experiência demonstra que o desenvolvimento é melhor servido por uma efectiva parceria entre os diferentes intervenientes: mercados e Estados, autoridades centrais e locais e sector público e privado⁸.

Os governos ACP continuam responsáveis pela determinação da estratégia de

⁸ ECDPM, Lomé 2000, 12.

desenvolvimento para os Estados ACP, mas os parceiros não estatais poderão também participar. Os actores não estatais (sociedade civil, sector privado, sindicatos, etc.) participarão nas consultas e no planeamento das estratégias de desenvolvimento nacional, beneficiando para isso de recursos financeiros, e serão envolvidos na aplicação dos programas. Beneficiarão igualmente de apoio com vista ao reforço das suas capacidades, por forma a aumentar a sua organização e representação.

Em relação ao sector privado, o acordo contém inúmeras expressões e referências novas. O papel do sector privado como motor para o desenvolvimento é reconhecido de forma explícita. É delineado um programa de acção, integrado e abrangente, para promover o desenvolvimento do sector privado, que incluirá o desenvolvimento das suas competências e o reforço de organizações económicas intermédias. Pela primeira vez, o sector privado terá acesso ao financiamento via Banco Europeu de Investimentos (BEI) sem requisições prévias a um Estado garante. Foi também criada uma nova facilidade de Investimento que visa estimular o investimento regional e internacional e, em especial, reforçar a capacidade das instituições financeiras locais; reforçar os mercados locais financeiros e de capitais e encorajar o investimento estrangeiro; e apoiar o desenvolvimento do sector privado através do financiamento de projectos e de empresas comercialmente viáveis. As actividades para o desenvolvimento do sector privado são previstas a nível macro, meso e micro. Igualmente importante e inovador é o apoio expresso a um Fórum empresarial ACP-UE, visando incentivar o diálogo regular entre os intervenientes do sector privado e os respectivos governos, não apenas sobre a política geral de desenvolvimento mas também sobre políticas e programas particulares para o desenvolvimento do sector privado.

Se é certo que estamos perante um forte compromisso dos países ACP e da União Europeia com o princípio de uma parceria pluralista, a aplicação prática deste princípio é, certamente, bem mais difícil. Neste âmbito, o acordo é vago no que respeita às modalidades concretas de aplicação desta parceria pluralista. Importantes questões de gestão devem ainda ser resolvidas pelo esforço do Estado e de intervenientes não estatais. Como envolver os novos intervenientes no diálogo e na programação? A que mecanismos e modalidades recorrer? A quem competirá decidir que actores não estatais serão envolvidos na futura cooperação ACP-UE? Que capacidades será necessário reforçar para fortalecer as organizações da sociedade civil e do sector privado, de forma a que estas se tornem intervenientes legítimos, representativos e responsáveis no desenvolvimento? Como se poderá reforçar a capacidade dos organismos competentes nos ACP e na União Europeia com vista ao aumento da cooperação com a sociedade civil?

Todas estas questões devem ser urgentemente respondidas pelo diálogo entre os intervenientes envolvidos. É inquestionável que a transição de uma estrita aproximação governo-a-governo para uma aproximação mais pluralista à cooperação para o desenvolvimento exige transformações essenciais na atitude, confiança e métodos de trabalho de todos.

Uma terceira e talvez mais radical inovação diz respeito à área de *cooperação comercial*. Nos últimos 25 anos, sob os auspícios da Convenção de Lomé, a União Europeia garantiu preferências comerciais não recíprocas às exportações ACP, muitas das quais podiam entrar no mercado comunitário livres de taxas alfandegárias, com excepção de produtos agrícolas «sensíveis» abrangidos pela Política Agrícola Comum (PAC)⁹. O quarto protocolo anexo à Convenção de Lomé permite o livre acesso de quantidades específicas das exportações de um grupo de fornecedores ACP tradicionais de bananas, rum, açúcar e carne¹⁰. Estas preferências comerciais, mais generosas que as preferências garantidas pela União Europeia a qualquer outro grupo de países em vias de desenvolvimento (como o Sistema de Preferências Generalizadas), expiraram em Fevereiro de 2000, com a convenção de Lomé IV-bis.

O regime comercial UE-ACP sofrerá uma profunda transformação: o regime global de preferências comerciais ACP será, provavelmente, dividido em vários acordos de parceria económica e comercial, recebendo os diferentes países e regiões ACP um tratamento diferenciado por parte da União Europeia.

As disposições sobre acordos comerciais regionais da recém-criada Organização Mundial de Comércio eram, em larga medida, contrárias e ameaçadoras para a manutenção das preferências comerciais de Lomé, uma vez que a sua aplicação aos países em vias de desenvolvimento era discriminatória (concedia um tratamento preferencial às antigas colónias dos Estados Membros da União Europeia com fraco potencial de exportação, em detrimento de outros países em vias de desenvolvimento, frequentemente mais pobres), e não respeitava as excepções que permitem acordos comerciais recíprocos. Quando a União Europeia tornou claro que não tentaria renovar mais de uma vez a derrogação ao artigo I do GATT (que estabelece o princípio da não-discriminação), a qual tinha sido obtida para a convenção de Lomé IV-bis (1995-2000), a possibilidade do regime comercial de Lomé desaparecer tornou-se real¹¹.

⁹ Mc Queen et al, 1998.

¹⁰ Dunlop, 1999 e ECDPM, LNB 6, 1999.

¹¹ Solignac Lecomte, 1999.

A adopção, em 1998, das directrizes de negociação pelas duas partes evidenciou que os ACP e União Europeia *queriam realmente manter* alguma espécie de relação comercial especial¹². Contudo, no fim de 1999, as partes ainda não tinham chegado a acordo quanto ao conteúdo do novo regime comercial. As directrizes de negociação da CE previam um período transitório de 5 anos para o actual acordo, com a eliminação progressiva das preferências comerciais não recíprocas entre 2000 e 2005, conduzindo a acordos de livre comércio (sob a forma de «acordos regionais de parceria económica») com vários grupos de países ACP¹³. Em contraste, as directrizes de negociação ACP estabeleciam um período transitório de 10 anos – com a manutenção ou melhoria do regime de preferências comerciais não recíprocas de Lomé – antes do estabelecimento de qualquer novo acordo comercial, e determinavam que os pormenores dos novos acordos não deveriam ser previamente definidos.

Contrariando este contexto inicial de acentuadas divergências, o acordo, concluído em Fevereiro de 2000, parece ser um compromisso genuíno em que as duas partes fizeram importantes concessões. O cerne do acordo comercial consiste na transição gradual de um sistema de preferências não-generalizadas para um conjunto de convénios comerciais recíprocos, compatíveis com a OMC¹⁴.

As maiores vantagens para o grupo ACP são, em primeiro lugar, a manutenção de três dos quatro protocolos de Lomé - a grande preocupação para a maioria dos países das Caraíbas e das Maurícias (ainda que os benefícios aplicáveis devam, para alguns dos Estados ACP, diminuir por força da liberalização ocorrida fora do âmbito do acordo ACP-UE) – e, em segundo lugar, o adiamento de qualquer alteração radical para depois de 2007.

O grupo ACP teve, contudo, que ceder em inúmeras questões sensíveis como a abolição dos sistemas compensatórios STABEX e SYSMIN (que anteriormente compensavam a diminuição das receitas de exportação) e o faseamento do protocolo relativo ao rum. O STABEX e o SYSMIN foram convertidos num apoio estrutural em caso de desajustamento (no âmbito dos Programas Indicativos Nacionais), o qual virá a abranger, segundo algumas interpretações, um número maior de beneficiários.

No conjunto, contudo, os Estados ACP, ao ganhar tempo, conseguiram efectuar um certo «controlo de prejuízos». O actual regime de preferências comerciais não recíprocas será mantido até 31 de Dezembro de 2007. Em 2008, um conjunto de Acordos de Parceria

¹² ECDPM, 1998, LNB 4.

¹³ Mc Queen, 1999 e ECDPM, 1999, LNB 5.

¹⁴ ECDPM, 1999, Lomé 2000, n° 12. 1999.

Económica recíprocos irá substituir este sistema, no seguimento de negociações que terão lugar entre Setembro de 2002 e Dezembro de 2007¹⁵. Os novos acordos comerciais deverão ser compatíveis com a OMC, *i.e.* devem abranger «essencialmente todo o comércio» e serem postos em prática num período entre 10 a 12 anos –, incluindo também disposições relativas à cooperação e ao apoio em áreas distintas do comércio (desenvolvimento estrutural, etc.). Os Estados ACP são convidados a assinar os novos acordos em grupos de países, uma forma de incentivar a criação de esquemas próprios de integração regional. O raciocínio subjacente é que a liberalização bilateral das trocas comerciais entre grupos regionais de Estados ACP e a União Europeia, paralelamente a uma maior cooperação económica e a um maior apoio às políticas de desenvolvimento social dos ACP, conduzirá ao crescimento económico e à diminuição da pobreza. Os acordos de parceria económica recíprocos deverão promover uma integração «suave e gradual» dos Estados ACP na economia mundial e a participação activa dos países ACP na OMC. As perspectivas sobre o eventual impacto destes acordos permanecem, contudo, divergentes¹⁶.

Nem todos os Estados ACP terão de abrir os seus mercados aos produtos da União Europeia após 2008, já que os países menos avançados (PMAs) têm legitimidade para «manter Lomé», ou mesmo uma versão ligeiramente aperfeiçoada de Lomé, sem que tenham de assegurar qualquer reciprocidade. Os não-PMAs que «decidam que não estão em condições» de integrar os acordos de parceria económica poderão ser transferidos para o Sistema de Preferências Generalizadas (SPG) da União Europeia, um regime de preferências não recíprocas menos generoso que o de Lomé¹⁷, ou poderão beneficiar de «acordos alternativos».

Qual poderá ser a natureza destes «acordos comerciais alternativos» é ainda uma grande incerteza. Tecnicamente, a única solução parece ser um SPG melhorado – o actual deve ser revisto em 2004 –, mas ACP e União Europeia têm, até agora, excluído esta opção. A curto prazo, é igualmente incerto se a derrogação que a União Europeia solicitou aos restantes membros da OMC em Fevereiro de 2000 (para a manutenção do actual sistema até 2008) será concedida. Em caso afirmativo, a derrogação pode ainda ser questionada por qualquer dos membros da OMC, assim como o próprio acordo.

Independentemente destas questões, as duas partes têm ainda muito trabalho pela frente.

¹⁵ Esta situação não se aplica à África do Sul, país que tendo aderido numa fase posterior ao grupo ACP e à Convenção de Lomé - e que é, nos termos da OMC, um país desenvolvido - nunca beneficiou de preferências comerciais não recíprocas, tendo um acordo de livre comércio com a União Europeia desde 1999.

¹⁶ Solignac Lecomte, 1998a e 1998b.

¹⁷ Kennan e Stevens, 1998.

Por exemplo, a negociação e aplicação de acordos tão complexos como os acordos de parceria económica, paralelamente ao desenvolvimento de negociações comerciais nos *fora* regionais e multilaterais, obrigará a um enorme reforço da capacidade negocial da União Europeia e dos Estados ACP. Além disso, as questões políticas e técnicas inerentes à decisão de cada país de assinar (ou não) os acordos de parceria económica podem vir a debilitar as relações entre os Estados ACP. Se os próximos 8 anos de manutenção do regime de preferências comerciais da União Europeia podem conferir aos ACP uma sensação de segurança numa economia mundial crescentemente liberalizada, na realidade apenas lhes concedem mais tempo para tomar decisões difíceis.

A quarta inovação do novo acordo consiste na gestão dos montantes financeiros da ajuda *com base no desempenho, na simplificação de instrumentos e na programação deslizando*. A assistência financeira passa a ser concedida com base numa avaliação das necessidades e do desempenho de cada país, com a possibilidade de ajustar periodicamente os recursos financeiros concedidos com base nessa avaliação e através de um sistema de programação deslizando. Contrariamente aos critérios de avaliação das necessidades (PIE per capita, população, Estados sem acesso ao mar, Estados insulares, etc.), os critérios de avaliação do desempenho podem vir a revelar-se de interpretação muito mais ambígua¹⁸. Assim, ficou estabelecido que o desempenho será avaliado «de forma objectiva e transparente» em função do progresso na aplicação de reformas institucionais, no desempenho na utilização dos recursos e do desempenho das políticas macro-económicas e sectoriais. O programa indicativo deverá incluir parâmetros e critérios comumente acordados para o seu exame. Contudo, aos olhos de muitos governos dos países ACP, o novo sistema concede à União Europeia mais poderes discricionários na concessão dos recursos financeiros, uma vez que não é claro que os parâmetros sejam acordados conjuntamente nem em que condições os critérios terão em conta as características específicas de cada Estado ACP.

Qual o peso do grupo ACP no resultado das negociações?

O novo acordo é bastante equilibrado. O Grupo ACP conseguiu salvaguardar alguns dos seus interesses vitais. Pela primeira vez na história das relações ACP-UE foi concluído um acordo que não corresponde inteiramente às propostas avançadas no mandato negocial da União Europeia. Para citar o Secretariado ACP, «a Convenção é menos severa que o previsto»¹⁹, ou seja, a transição de Lomé para Cotonou é menos abrupta do que a União Europeia tinha inicialmente proposto. Em cada um dos temas mais controversos da agenda

¹⁸ Bossuyt, PMB 8.

¹⁹ Secretariado ACP, 2000.

negocial foram limadas as arestas mais afiadas das propostas iniciais da União Europeia. Foi o caso de temas como a «boa governação», a cláusula de readmissão e, sobretudo, no domínio do comércio, em que se assegurou o direito de decidir não participar nos acordos de parceria económica recíprocos e de analisar acordos comerciais alternativos compatíveis com a OMC, num período transitório considerável e com pacotes de apoio financeiro.

Três factores essenciais podem ter influenciado este resultado. Primeiro, inúmeros factores externos relacionados com a necessidade sentida pela União Europeia de restabelecer a sua credibilidade enquanto interveniente global no desenvolvimento, após o fracasso da OMC em Seattle. Na expressão da Comunidade, «Seattle alterou as percepções sobre a natureza e sobre o avanço da liberalização comercial e obrigou os negociadores a olhar para o que é politicamente desejável, o que pode ser realisticamente alcançado e o que é justo. Na reunião ministerial da OMC, a iniciativa e a confiança prevalecentes sobre a natureza da futura ordem económica mundial transferiu-se dramaticamente dos países desenvolvidos para os países em vias de desenvolvimento (...) Um pequeno grupo de países ricos não pode continuar a determinar o que é melhor para todos»²⁰. Um segundo factor foi a manutenção da coesão do grupo ACP durante todo o processo negocial. Por último, mas não menos importante, as regiões e países ACP fizeram um investimento inédito na preparação das negociações, por forma a reforçar os seus conhecimentos, visão e capacidades negociais para delinear o futuro das relações entre as duas partes. Destaque-se a máquina negocial regional das Caraíbas e o papel desempenhado individualmente por pequenos países como as Ilhas Maurícias e Barbados.

Uma vez assinado por todas as partes, o novo acordo de parceria regional, que durará 20 anos, não entra imediatamente em vigor, uma vez que será ainda necessário aguardar a ratificação por todos os países ACP e pelos Estados Membros da União Europeia, processo que pode prolongar-se por dois anos.

Passará a nova Convenção o teste de aplicação?

Em teoria, o acordo oferece um quadro abrangente para equacionar devidamente a maior parte dos problemas dos Estados ACP. Contudo, não se sabe como é que tão ambicioso acordo resultará na prática; o verdadeiro teste ao seu valor será a sua aplicação efectiva. Os factores que têm impedido uma melhor utilização das disposições de Lomé não desaparecem com a assinatura de um novo texto.

Não é claro como é que os actuais governos dos países ACP, que enfrentam importantes

²⁰ Jessop, 2000.

problemas de governabilidade, irão aplicar o princípio do desenvolvimento participado. É igualmente de recear que alguns desses governos possam bloquear as tentativas de envolvimento de actores não estatais no diálogo político ou mesmo o mais fácil acesso da sociedade civil aos financiamentos.

Um segundo risco é a falta de conhecimentos adequados sobre a melhor forma de pôr em prática os grandes objectivos da cooperação ACP-UE. Este risco é uma realidade em relação a novas áreas de actuação (como a prevenção de conflitos e a cooperação com países politicamente frágeis); a novos mecanismos (abordagens sectoriais, apoio orçamental, programação deslizante); e a novos actores (autoridades locais). O risco alarga-se ainda ao vasto objectivo de integração dos Estados ACP na economia mundial, em simultâneo com a diminuição da pobreza e a promoção do desenvolvimento sustentável.

Outra grande incerteza consiste na capacidade da Comissão Europeia desempenhar o seu papel no novo jogo da cooperação. Considerando os problemas de pessoal (a todos os níveis) ainda existentes e a turbulência institucional em que a Comissão se encontra, tal não deve ser dado como certo. É necessário esperar para ver se as actuais reformas resultarão, de facto, numa Comissão adequadamente preparada para impulsionar a aplicação efectiva do novo acordo de parceria (em termos de recursos humanos, sistemas e procedimentos de gestão descentralizados e mecanismos de controlo de qualidade)²¹.

Finalmente, é ainda necessário verificar se os ambiciosos objectivos da nova Convenção poderão ser alcançados com um envelope financeiro de 13,5 mil milhões de euros e 1,7 mil milhões adicionais, disponibilizados pelo Banco Europeu de Investimentos. Esta quantia abrange o período de 2000 a 2007, com mais dois anos do que os anteriores FEDs, mas existem ainda os recursos não utilizados nas convenções precedentes, no valor de quase 10 mil milhões de euros, que estarão igualmente disponíveis durante este período.

Mesmo que a tinta do novo acordo não esteja ainda suficientemente seca, não é demasiado cedo para que todos os intervenientes dos Estados ACP e da União Europeia envolvidos comecem a preocupar-se com a difícil e delicada questão da aplicação das novas disposições do acordo.

²¹ Bossuyt e outros, 2000.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bossuyt, J. e K. de Jong, 1997 *Performance criteria in Future ACP-UE* (Policy management Brief no. 8), Maastricht: ECDPM

Bossuyt, J. e outros, 2000 *Assessing trends in EC development policy: an independent review of the European Commission's external aid review process*

Dunlop, A., 1999 *What Future for Lomé's commodity protocols?* (ECDPM Discussion Paper 5), Maastricht: ECDPM.

Comunidade Europeia, Livro Verde.

ECDPM, 1998: *What future for ACPUE trade relations?* (Lomé Negotiating Brief no.1), Maastricht: ECDPM.

ECDPM, 1999: *The future of Lomé's commodity protocols: Fiddling while Rum burns?* (Lomé Negotiating Brief no. 6), Maastricht: ECDPM.

ECDPM, 1999: *the EC's Impact studies on Regional Economic partnership agreements* (Lomé Negotiating Brief no. 5), Maastricht: ECDPM.

ECDPM, 1998: *Towards an ACP position: Exploring ACP responses to the EU proposal for Regional economic Partnership Agreements* (Lomé Negotiating Brief no. 4), Maastricht: ECDPM.

ECDPM, 1998: *Comparing the ACP and EU negotiating mandates.* (Lomé Negotiating Brief no. 4), Maastricht: ECDPM.

Jessop, D. *The week in Europe* , 11 Dezembro de 1999

Kennan, J. e C. Stevens, 1998 *From Lomé to the GSP: implications for the ACP of losing Lomé trade preferences* (DSA European development Policy Study Group, discussion Paper, 8), Oxford: Oxfam.

Laporte, G. e Bossuyt, J. *Improving aid implementation: The case of the EU and the future of the Lomé Convention*, Japan Foundation for Advanced Studies on International Development (FASID), 1997

McQueen, M., 1999, *The Impact studies on the Effects of REPAs between the ACP and the EU.* (ECDPM Discussion Paper 3), Maastricht: ECDPM.

McQueen, M., C. Philips, D. Hallam, e A. Swinbank, 1998, *A CP-EU Trade and Aid co-operation*, (Economic Paper, 32), London: Commonwealth Secretariat.

Posthumus, B. 1998, *Beyond Lomé IV: Preliminary Views of European Governments on Future EU-*

ACP Relations (ECDPM Working Paper no.53), Maastricht: ECDPM.

Solignac Lecomte, H.- B., 1999, *Lomé V et le commerce ACP-UE: quels enjeux pour les pays de la Francophonie?*, (Rapport ECDPM 9), Maastricht: ECDPM.

Solignac Lecomte, H.- B., 1998a, *Options for Future ACP-UE Trade Relations*, (ECDPM Working Paper No 60), Maastricht: ECDPM.

Solignac Lecomte, H.- B., 1998b, *Renegotiating Lomé: Would ACP-UE Free Trade Agreements be a Stimulus for Change?*, *Bridges Between Trade and Sustainable Development*, 2(6): September.