

UNIVERSIDADE DE LISBOA

FACULDADE DE DIREITO



**Direito Comunitário Material e Integração Sub-Regional: Contributo para o
Estudo das Mutações no Processo de Integração Económica e Monetária na
África Ocidental**

João Mendes Pereira

Doutoramento em Ciências Jurídico - Económicas

(Especialidade de Direito Comunitário)

2012

UNIVERSIDADE DE LISBOA

FACULDADE DE DIREITO



**Direito Comunitário Material e Integração Sub-Regional: Contributo para o
Estudo das Mutações no Processo de Integração Económica e Monetária na
África Ocidental**

João Mendes Pereira

Doutoramento em Ciências Jurídico - Económicas

(Especialidade de Direito Comunitário)

Tese orientada pelo Prof. Doutor Eduardo Paz Ferreira

2012

RESUMO

Pretende-se com esta tese intitulada “Direito Comunitário material e Integração Sub-Regional: Contributo para o Estudo das Mutações no Processo da Integração Económica e Monetária da África Ocidental” pôr em evidência as mutações ocorridas na actual zona franco, no período colonial e pós colonial dos países africanos e as reformas das principais instituições comunitárias nela verificadas.

Impõe-se uma nova abordagem da realidade contemporânea, no quadro das profundas mudanças ocorridas, a reclamar novos instrumentos de análise e de integração regional.

Neste sentido, o Tratado da União Monetária Oeste Africana (UMOA) proclamou expressamente a vontade que animava os Estados-membros de prosseguirem na via da integração regional e de transformarem o conjunto das relações entre os si numa União Económica e Monetária.

Com o propósito de somar à moeda única a harmonização legislativa, a abertura e a unificação dos mercados, a adopção de políticas económicas convergentes, propõe-se a União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA) levar a cabo a habitual sequência da integração regional.

Analizamos profundamente as políticas comunitárias, distinguindo primeiro políticas visando mais directamente a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais no âmbito da UEMOA e da CEDEAO.

A presente tese de doutoramento visa retratar o regime monetário regional que historicamente está ligado ao espaço colonial francês e depois se integrou progressivamente no sistema monetário internacional.

Enfatizamos os principais instrumentos de política monetária regional, bem como o quadro institucional da União.

Traçamos as premissas para uma teoria geral da integração dos Estados-membros da zona franco no contexto duma integração monetária e do novo multilateralismo comercial.

Num ambiente cada vez mais concorrencial e difícil tornam-se prementes uma firme e necessária cooperação e integração regionais.

No contexto da União Africana e da Nova Parceria para o Desenvolvimento do Continente Africano (NEPAD), evocamos as condições prévias do desenvolvimento com relação ao combate à pobreza.

A nova Parceria Económica entre os países africanos e a União Europeia, consubstanciada no reforço do comércio internacional, permitindo robustecer as económicas africanas frágeis, que evidenciam falta de competitividade e de complementaridade, e uma melhor inserção na economia regional e mundial.

Nesta ordem de ideias, debruçamo-nos sobre as vantagens comparativas dos países da zona franco face às regras da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Partindo do entendimento de que o comércio internacional é necessário e que as trocas comerciais venham mesmo a ser inevitáveis, o que se propõe é uma nova discussão, inquirindo-se se o sistema multilateral de comércio pode fomentar e englobar um projecto de desenvolvimento.

ABSTRACT

Intended with this designated thesis "Communitarian' s Right material and Integration Sub - Regional: Contribute of Changes in the State Process of Economic Integration and Monetary Union of West Africa" to highlight the changes occurred in the actual franc zone during the colonial, post colonial countries African partners and major reforms of the main communitarian institutions been verified.

It imposes - a new boarding of the contemporary reality, in the context of profound changes, to complain new instruments of analysis and regional integration.

In this sense, the Treaty of West African Monetary Union (UMOA) expressly declared the will that animated the states members to proceeded the path of regional integration and to transform the set of relations between States in their economic and monetary union.

In order to add the single currency legislative harmonization, unification and the opening market, the adoption of economic policies converge, it is proposed to Economic and Monetary Union of West Africa (UEMOA) the habitual sequence of regional integration.

We deeply analysed the politics communitarian, distinguishing first politics aiming at more directly the free movement of goods, people, services and capitals in the scope of the UEMOA and the CEDEAO.

This doctoral thesis aims to portray the regional monetary regime is historically linked to the French colonial space, after it was progressively integrated into the International monetary system.

We set the foundations for a general theory of integration of states - members of the franc zone in a context of monetary integration and the new multilateral trade.

We followed the assumptions for a general theory of integration of states - members of the franc zone in a context of monetary integration and the new commercial multilateralism.

In an increasingly competitive and difficult to become a strong and urgent need for cooperation and integration regional's.

In the context of the African Union and New Partnership for the Development of Africa (NEPAD) evoke the preconditions of development in relation to combat poverty.

Having in account the new Economic Partnership between the countries and consubstantial in the reinforcement of the international trade for the fragile African economics, evidencing lack of competitiveness and complementarily with sight to one better insertion in the regional and world-wide economic.

In this order of idea, concentrating on the comparative advantages and more favourable to the franc zone countries over the rules of the World Trade Organization (WTO).

From understanding that international trade is necessary and that trade may even be inevitable, what is proposed is a new thread, asking if the multilateral trading system can promote and incorporate a development project.

PALAVRAS-CHAVE

Comércio

Direito Comunitário

Democracia

Desenvolvimento

Estado

Globalização

Integração regional

Panafricanismo

União africana

Zona franco

KEYWORDS

Trade

Communitarian Right

Democracy

Development

State

Globalization

Regional Integration

Pan Africanism

African Union

Franc zone

ÍNDICE

Siglas e abreviaturas	12
PARTE I	17
CAPÍTULO I	17
1.Introdução	17
2.A Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental	25
3.A zona franco face à sua história e a outras zonas monetárias.....	39
3.1 A zona franco no pós-guerra	69
3.2 A zona franco na era pós-colonial	72
3.3 A marcha para a independência nas colónias francesas	77
4.O caso particular do Mali	83
5.Os casos particulares do Benin e do Níger	85
6.O caso particular da Costa do Marfim.....	88
7. A retirada da Mauritânia e o caso togolês	89
8. A adesão da Guiné- Bissau à UEMOA	91
9. O Sistema Monetário Franco-Africano	96
9.1 O franco CFA e o euro	102
CAPÍTULO II	108
1. O quadro institucional da UEMOA.....	108
1.1. A Conferência de Chefes de Estado e de Governo	109
1.2. O Conselho de Ministros	110
1.3. O Banco Central dos Estados da África do Oeste	112
1.3.1. A reforma das instituições bancárias	119
1.4. O Banco Oeste Africano de Desenvolvimento.....	121

1.5. A Câmara Consular Regional.....	122
1.6.O Tribunal de Justiça da Comunidade.....	123
1.7.O Tribunal de Contas.....	126
1.8.O Comité Inter-Parlamentar da União.....	127
2. A Conta de Operações	127
3. Política Monetária Regional	129
3.1. A taxa de desconto	136
4. A reforma da zona franco	139
5. A desvalorização da moeda	141
 CAPÍTULO III.....	 149
1.1. Integração económica; generalidades.....	149
1.2. As vantagens e as dificuldades da integração económica	175
1.3. As fases da integração	183
1.3.1. A zona de comércio livre.....	184
1.3.2. A união aduaneira.....	189
1.3.3. O mercado comum	196
1.3.4. A união económica	197
1.3.5. A união económica e monetária	200
1.3.6. A teoria das uniões aduaneiras	213
2.1. As formas de integração económica; generalidades.....	215
2.2. A dimensão política da integração	216
2.2.1. A unidade africana; génese.....	226
2.3. Dimensão jurídica da integração	238
2.3.1. A integração por via de harmonização do Direito.....	242
2.4. A dimensão económica da integração	245
2.4.1. O regionalismo económico.....	251

2.5. A integração monetária prévia.....	261
2.6. A instituição da UEMOA	262
2.7. A passagem da união monetária a união económica.....	264
3. A convergência macroeconómica no seio da UEMOA.....	268
4. A teoria das zonas monetárias óptimas	279
5. A economia africana; aspectos gerais.....	282
6. A Nova Parceria para o Desenvolvimento do Continente Africano	289
6.1. Uma Nova Visão do Desenvolvimento, o Plano Omega e Map.	302
6.2. As condições prévias para o desenvolvimento.....	314
PARTE II.....	337
CAPÍTULO IV.....	337
1. O alargamento dos mercados e a liberdade de circulação de pessoas, bens, serviços e capitais no seio da UEMOA e da CEDEAO	337
2. A importância das quatro liberdades fundamentais na realização da Comunidade	340
2.1. A livre circulação de pessoas	345
2.2. A livre circulação de bens	353
2.3. A livre circulação de serviços.....	358
2.4. A livre circulação de capitais	361
2.5. As políticas comunitárias	363
2.6. A política de concorrência.....	367
CAPÍTULO V	374
1. A UEMOA e a OMC	374
2. A cláusula da nação mais favorecida e os acordos de integração regional	402
3. A excepção à cláusula da nação mais favorecida.....	413
4. A multilateralização da cláusula de nação mais favorecida	414

5. As preferências comerciais em favor de países em vias de desenvolvimento	416
6. O princípio do tratamento nacional	423
7. Os princípios da não discriminação, transparência e igualdade	424
8. Liberalização financeira externa e abertura comercial	426
9. Razão de ser da abertura externa	431
10. Liberalização financeira externa e autonomia política	436
11. Aspectos da regulação das relações comerciais e económicas na Antiguidade.....	437
CONCLUSÕES	442
Parte I	442
Capítulo I	442
Zona monetária franco – africana	442
Capítulo II	446
Quadro institucional da UEMOA	446
Capítulo III	450
Integração e regionalismo económico	450
Capítulo IV	455
Direito comunitário material	455
Capítulo V	458
Integração económica e multilateralismo comercial	458
BIBLIOGRAFIA	461

Siglas e abreviaturas

AMAO – Agência Monetária da África de Oeste

AIF – Agência Intergovernamental da Francofonia

AFRITAST – Observatório Regional das Estatísticas

AAFDL – Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa

AOF – África Ocidental Francesa

AEF – África Equatorial Francesa

ACR – Acordos Comerciais Regionais

APE – Acordos de Parceria Económica

ACPs – Países da África, Caraíbas e Pacífico

APRM – African Peer Review Mechanism

BFUDC – Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de
Coimbra

BCEAO – Banco Central dos Estados da África Ocidental

BOAD – Banco Oeste Africano de Desenvolvimento

BCEAEC – Banco Central dos Estados da África Equatorial e de
Camarões

BCEAC – Banco Central dos Estados da África Central

BCGB – Banco Central da Guiné – Bissau

BM – Banco Mundial

BCE – Banco Central Europeu

BAO – Banco da África Ocidental

BAD - Banco Africano de Desenvolvimento

CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

CEMAC – Comunidade Económica dos Estados da África Central

COMESA – Comunidade de Estados da África Oriental e Central

CEAO – Comunidade Económica de África de Oeste

CEA – Comissão Económica para África

CATEP - Centre d'Application Technique et Professionel

COFEB – Centre Ouest Africain d'Etudes Bancaires

CODESRIA – Conseil pour le Développement de la Recherche en Sciences Sociales en Afrique

CCAO – Câmara de Compensação de África de Oeste

CAMES – Centre Africain et Mauricien de L'Enseignement Supérieur

CNI – Comitês Nacionais de Crédito para a Integração

CP – Comité de Pilotagem

ECOMOG – Grupo de Observadores Militares da CEDEAO

FCFA – Franco da Comunidade Financeira da África

FF – Francos Franceses

FMI – Fundo Monetário Internacional

FCD – Fundo Comunitário de Desenvolvimento

FOSIDEC – Fundo de Solidariedade e de Intervenção para o Desenvolvimento da Comunidade dos Estados da África de Oeste

GEMDEV – Groupement Économie mondiale, Tiers Monde, Développement

GATT – Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e de Comércio

INA – Instituto Nacional de Administração

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

ISCSP – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas

IGV – Imposto Geral sobre Vendas e Serviços

LGDJ -Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence

MAP - Millénium Partnership for the African Recovery Program

NEPAD – Nova Parceria para o Desenvolvimento da África

NOEI – Nova Ordem Económica Internacional

OUA – Organização da Unidade Africana

ONU – Organização das Nações Unidas

OHADA – Organização para a Harmonização do Direito dos Negócios em África.

OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico

OMC – Organização Mundial do Comércio

OAB – Ordem dos Advogados de Brasília

PAL – Plano de Acção de Lagos

PLOM – Plano Ómega

PAE – Programa de Ajustamento Estrutural

PARI – Programa de Apoio Regional a Integração

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RDA – Rassemblement Démocratique Africain

SMFA – Sistema Monetário Franco Africano

SME – Sistema Monetário Europeu

SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral

SLE – Esquema de Liberalização dos Intercâmbios

TEC – Taxa Exterior Comum

TDP – Taxa Degressiva de Protecção

TCI – Taxa Conjuntural de Importação

TCR – Taxa de Cooperação Regional

UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento

UEMOA – União Económica e Monetária da África Ocidental

UMOA – União Monetária Oeste Africana

UMAC – União Monetária da África Central

UA – União Africana

UTL – Universidade Técnica de Lisboa

UMA – União do Magrebe Árabe

UDEAC – União Aduaneira e Económica da África Central

UE - União Europeia

ZMAO – Zona Monetária de África Ocidental

« L' integration est une question de survie pour l'Afrique »

Cheikh Anta Diop

«L'intégration politique de l'Afrique constitue la condition préalable pour le développement rapide et total non seulement de l'ensemble du continent, mais également des pays indépendants liés les uns aux autres au sein de l'Union africaine»

Kwame Nkrumah

PARTE I

CAPÍTULO I

Zona monetária franco-africana

1. Introdução

Com a criação da UEMOA (União Económica e Monetária da África Ocidental) no fim do século passado marca-se certamente um acontecimento na ordem jurídica pouco conhecido em África: o aparecimento do Direito Comunitário.

Com efeito, o Direito Comunitário, ordem jurídica autónoma e supranacional, constitui um instrumento essencial de promoção de uma organização de integração económica.

A formação de blocos económicos regionais, com objectivos de preservar laços históricos, culturais e linguísticos constitui uma das características do novo contexto global.

A temática da integração foi adquirindo uma importância cada vez mais significativa na teoria económica. Este é um conceito elaborado a partir da realidade de países desenvolvidos e as suas primeiras experiências ocorreram na Europa.

Assim, após a II^a Guerra Mundial, não só nasceu uma preocupação acrescida pelo estudo e pela teorização dos efeitos da integração económica sobre a estrutura económica dos países envolvidos como se verificou uma proliferação de organizações de integração

económica à escala planetária, nomeadamente nos países em vias de desenvolvimento¹.

¹ Tomemos, a título de exemplo, mas sem necessidade de desenvolvimento, algumas das organizações de integração económica ao nível do continente africano:

- A UMA (União do Magrebe Árabe) foi criada em 1989, tendo em vista o desenvolvimento das relações económicas entre a Argélia, Líbia, Mauritânia, Marrocos e Tunísia. Não produziu ainda muitos efeitos, encontrando-se numa profunda letargia, devido às más relações entre Marrocos e a Argélia.

- O Conselho da *Entente* é a mais antiga organização económica internacional africana. Criado em 1959, na Conferência de Abidjan, teve a Costa de Marfim, o Daomé (Benim), o Alto Volta (Burkina Faso) e o Níger como membros fundadores, aos quais se juntou o Togo, em 1966. O seu objectivo principal era harmonizar as políticas dos vários membros e desenvolver um Fundo de Solidariedade. Teve como principais acções a instituição do Comité de Industrialização Regional, o plano de estabilização e de comercialização dos principais géneros alimentares e algumas acções específicas em matéria de pecuária, transportes e comunicações. A união aduaneira caiu em desuso.

- A CEEAC (Comunidade Económica dos Estados da África Central), criada em 1983, compreende Angola, Burundi, Camarões, Guiné-Equatorial, Tchad, República Democrática de Congo, República do Congo, Ruanda, São Tomé e Príncipe e República Centro Africana. Prevê a liberalização das trocas e a livre circulação de pessoas na zona. Hoje, a guerra recorrente na região dos Grandes Lagos impede o desenvolvimento desta comunidade económica.

- A CEMAC (Comunidade Económica e Monetária da África Central) sucedeu à UDEAC (União Aduaneira e Económica da África Central). O Tratado que instituiu a CEMAC foi assinado a 16 de Março de 1994 em N'Djamena e ratificado por todos os Estados-membros em 1999. Os Chefes de Estado e de Governo dos países membros oficializaram as suas actividades a 25 de Junho de 1999, com a designação dos responsáveis dos diversos órgãos que constituem a União. Instituiu uma união monetária, com um banco central (Banco dos Estados da África Central) e um banco de desenvolvimento, entre seis países da antiga zona franco (Camarões, Congo, Gabão, Guiné-Equatorial, República Centro Africana e Tchad).

- A SADC (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral), cujas raízes se encontram na Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral que foi instituída a 1 de Abril de 1980, na Cimeira de Lusaka por nove países – Angola, Botswana, Lesoto, Swazilândia, Tanzânia, Moçambique, Malawi e Zâmbia. Os seus objectivos fundamentais passavam pela redução da dependência económica face à África do Sul, estabelecimento de laços para a criação de uma integração regional genuína, mobilização de recursos para promover a execução de políticas nacionais, regionais e interestaduais, aproveitando as circunstâncias históricas e geopolíticas da sub-região e implementação de uma acção concertada para garantir a cooperação internacional no Quadro da Estratégia de Libertação Económica. Os seus objectivos passam também pela promoção do desenvolvimento sustentável, a promoção da paz, o respeito pela ética e a execução de investimentos públicos ou projectos comuns. Desde o seu início, os fundadores da SADCC, cientes da necessidade de uma cooperação global e do apoio financeiro externo solicitaram à Comunidade Internacional (agências internacionais de financiamento, Governos e instituições privadas) cooperação na implementação de projectos e programas. A SADCC foi sempre diferente das restantes comunidades, uma vez que se tratou de uma declaração política - a Declaração de Lusaka- intitulada “África Austral rumo a independência económica”; o próprio nome atribuído à organização - “Conferência” - demonstrava a fragilidade da sua estrutura criada a partir de um memorando de

Um dos maiores desafios século XXI é a busca de uma melhor forma de inserção na economia mundial, necessidade esta fruto da globalização.

Tendência presente em todos os continentes é a formação de blocos económicos, processo através do qual os países buscam melhores condições de competitividade, por entenderem que, através da união de forças, torna-se mais fácil enfrentar os desafios.

A consolidação dos blocos económicos é uma excelente oportunidade para que os Estados possam obter melhores condições de inserção na economia globalizada.

Desde a segunda metade do século XX, os processos de integração entre países ganham destaque, não apenas por razões económicas: o comércio internacional é visto como caminho pacífico para a solução de conflitos.

A opção integracionista dos Estados está associada à busca de um desenvolvimento harmónico, subjacente à criação de blocos económicos regionais, à ampliação do mercado e à elaboração de uma estratégia comum de industrialização.

Desde a década de 90, a sociedade internacional vem passando por profundas transformações, principalmente no campo económico, pois, com o acelerado desenvolvimento tecnológico, a queda do socialismo e a aproximação entre culturas, o mundo parece ter diminuído de

entendimento. Não foram conferidos nenhuns poderes supranacionais a nenhum dos órgãos criados, cujas funções eram apenas de coordenação. Para todos os efeitos cada Estado-membro tinha o direito de veto, já que as decisões tinham de ser tomadas por consenso.

- O COMESA (Comunidade de Estados da África Oriental e Central), criada em 1994, veio ocupar o lugar da Zona de Comércio Preferencial, nascida em 1981. Estabelece uma zona de trocas preferenciais, com reduções das pautas, e almeja instituir uma pauta externa comum. Compreende 20 países (Angola, Burundi, Comores, Djibuti, Egipto, Eritreia, Etiópia, Madagáscar, Malawi, Maurícias, Namíbia, Quênia, República do Congo; Ruanda, Seicheles, Suazilândia, Sudão, Uganda, Zâmbia e Zimbabué). Vide, entre outros, Luc Marius Ibriga, *Les Accords Régionaux avec les États Africains*, in *Les Relations ACP/EU Après Le Modèle de Lomé: Quel Partenariat?* Bruylant Bruxelles, 2007, pg.120 e segs; Genésio de Carvalho, *África e Política de Cooperação da União Europeia, A Experiência da Guiné-Bissau*, Editora Unijui, Rio Grande do Sul, 2007, pg. 231 e segs.

tamanho, o que contribui para o desenvolvimento do comércio internacional.

Tais factores são fruto de uma política globalizante que praticamente avassalou todas as economias ocidentais, e do discurso neoliberal de um mercado livre e sem fronteiras, no qual capital, bens e serviços poderiam circular livremente, gerando cada vez mais riqueza e conseqüentemente erradicando as diferenças sociais.

Entretanto, ao contrário, do prometido no discurso neoliberal, constata-se o crescimento das diferenças socioeconómicas entre os países centrais e os periféricos. Os primeiros, enquanto pregam a abertura dos mercados, aplicam políticas proteccionistas impondo barreiras não tarifárias, tais como a imposição de requisitos quantitativos ou qualitativos para mercadorias que possam competir com similares lá produzidos.

A sociedade internacional vive, assim, essa contradição entre o desenvolvimento tecnológico e as crescentes desigualdades económico-sociais.

A história da cooperação ou da integração regional é relativamente recente, e grosso modo, data dos fins dos anos 50 e princípios dos anos 60. A integração regional apresenta-se, todavia, como uma ideia chave, traduzindo-se por uma multiplicidade de projectos. Ela visa, face ao aumento dos blocos regionais, aumentar as capacidades de negociação da África, podendo aumentar a credibilidade e restaurar a confiança dos operadores. Permite também realizar a coordenação das políticas económicas e tornar os ajustamentos mais eficientes. A integração regional constitui um meio de promover, a um ritmo aceitável, a abertura das economias ao exterior.

A cooperação regional, a integração económica e o panafricanismo continuam a constituir, desde a independência, as ideias forças de alguns dirigentes da África sub-sariana. Mesmo se, infelizmente, os resultados são ainda modestos, após mais de três décadas de prática,

todos os responsáveis políticos africanos continuam a acreditar que o continente pode sobreviver, prosperar e inserir-se na mundialização.

A integração económica, os investimentos e a livre troca são os factores-chaves de melhoria dos níveis de vida e das condições para o desenvolvimento do continente.

Nestas condições, deveria encetar-se uma harmonização regional das políticas económicas, nomeadamente com a execução de infraestruturas comuns, o estímulo das trocas comerciais e a atracção de fluxos de capitais.

Na acta final de Lagos, os Chefes de Estados e do Governo da OUA declaram «nós reafirmamos o nosso engajamento em criar daqui ao ano 2000, na base de um tratado a concluir, uma comunidade africana a fim de assegurar a integração económica, cultural e social do nosso continente.

Essa comunidade terá por objectivo promover o desenvolvimento colectivo acelerado, autodependente e endógeno aos Estados-membros, a cooperação entre si, e a sua integração nos domínios económicos, social e cultural». Comprometem-se ainda em pôr em prática uma série de medidas concretas, o reforço das comunidades existentes e criar outros grupos económicos nas outras regiões da África de forma a cobrir o conjunto do continente.

Os países africanos são incapazes de aceder separadamente a uma dimensão optimal no triplo plano económico, político e cultural. O desenvolvimento equilibrado exige por imperativo o alargamento dos mercados, o que apela, duma forma ou doutra, à cooperação regional. Por isso entendemos que a integração e a cooperação constituem elementos da estratégia de desenvolvimento da África.

As situações de instabilidade que a África conheceu ultimamente e as transformações para a democracia e o pluralismo político estão relacionadas com as dificuldades sócio-económicas que sofreram as populações africanas desde há bastante tempo. Daí a criação da

CEDEAO em 1975, visando favorecer o desenvolvimento económico e social dos Estados-membros, graças à harmonização das suas legislações, à unificação dos seus mercados internos e a uma coordenação das políticas nos sectores essenciais das suas economias.

Esta coordenação visa a integração efectiva dos Estados-membros num espaço comunitário saneado e harmonizado.

A UEMOA, por seu lado, compromete-se a construir o futuro dos seus Estados-membros. Unindo as suas forças, os oito Estados reafirmam o seu sentido de solidariedade e as suas ligações indefectíveis a colectividade.

A crise económica, que culminou em Janeiro de 1994 com a desvalorização do franco CFA, mostrou a sua fragilidade individual. Em conjunto e apostando na complementaridade, podem ligar-se ao crescimento. A UEMOA é também a resposta adaptada às mutações da economia contemporânea. Em todo o mundo, os Estados agrupam-se, para oferecer às suas empresas vastos mercados.

Os oito países da UEMOA cobrem uma superfície total de 3.509.125 km² para uma população de 70 milhões de habitantes, ou seja mais de 30% de população total de África Ocidental, e produzem 33% do PIB da região.

A África da zona franco corresponde ao quadro institucional de cooperação monetária (ou relação de tutela) entre a França e os países africanos da zona.

Nascida da vontade inicial de isolar o império colonial do mercado internacional e de criar um espaço preferencial depois da crise de 1929, é um regime monetário regional que historicamente está ligado ao espaço colonial francês, depois se integrando progressivamente no sistema monetário europeu e ao sistema monetário internacional.

A política monetária passou a ser conduzida no âmbito sub-regional, traçada pelo BCEAO (Banco Central dos Estados da África Ocidental) para área da UEMOA.

A organização monetária da zona franco de África Ocidental integra um sistema de câmbio fixos entre o franco CFA e o franco francês (agora com o Euro) onde os países líderes (hoje a União Europeia) determinam as taxas de câmbio nominal.

A UMOA (União Monetária Oeste Africana) caracteriza-se por uma moeda comum do Banco Central multinacional e uma unidade política monetária. Um espaço monetário e financeiro tutelado onde o tesouro francês tem um papel central. Os acordos entre a França e os parceiros africanos reagrupados no seio do BCEAO garantem a credibilidade da zona e o respeito de certas regras: paridade fixa face ao Euro, harmonização das regulamentações de troca, participação do tesouro francês na gestão dos institutos de emissão, e livre transferência de fundos.

O princípio de livre circulação de capitais é de toda a forma limitado pelas disposições administrativas e regras de prudência decorrentes das comissões bancárias muito elevadas.

Este estudo mantém na íntegra a estrutura do projecto de investigação aprovada pelo Conselho Científico da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

Começamos por fornecer uma exposição sistemática, concisa e histórica da zona franco, dando particular atenção ao período do domínio francês. Ao mesmo tempo, pôs-se especial cuidado no tratamento do período pós-independência nos anos sessenta e da africanização de principais instituições da UEMOA, e na transformação da zona de emissão numa verdadeira zona monetária. Naquele período assiste-se à criação das instituições monetárias na Guiné-Conakry e no Mali e do Banco Central de Togo. Tratar-se-á da

evolução do sistema e da tomada de consciência das preocupações em matéria de desenvolvimento e de integração económica regional.

Abordaremos, ainda que de forma sucinta, a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), espaço que reagrupa 15 Estados da sub-região oeste africana. Em seguida, teceremos algumas considerações no que concerne à necessidade de promoção do comércio intra-regional e à resolução dos conflitos na sub-região.

Proceder-se-á à análise das reformas dos anos setenta a nível dos estatutos do BCEAO e da criação do Banco Oeste Africano de Desenvolvimento (BOAD). Evocaremos as premissas para uma teoria mais geral da integração dos Estados-membros no contexto duma integração monetária prévia sem a harmonização das outras políticas económicas, numa primeira fase que vai até 1994, as políticas económicas e monetárias entre a multiplicidade das autoridades orçamentais e a unidade da autoridade monetária, e os problemas específicos da integração económica na África Ocidental.

Justifica-se, assim, que comecemos por um enquadramento prévio destes conceitos: é o que fazemos na primeira parte.

Isto feito, não podemos deixar de considerar o tratamento que o problema da integração regional tem merecido no quadro do regionalismo económico.

Teceremos algumas considerações sobre o quadro institucional da união, onde debruçaremos sobre o papel, as competências e atribuições de vários órgãos que compõem a UEMOA, sobre a política monetária regional a cargo do BCEAO e os seus principais instrumentos, e sobre a dimensão política, económica e jurídica da integração, onde nos deteremos especificamente nos aspectos políticos e económicos.

Procuraremos ainda traçar as condições prévias do desenvolvimento do continente, em ligação com a Nova Parceria para o Desenvolvimento do Continente Africano (NEPAD) com relação ao

combate a pobreza, sendo o comércio internacional de vital importância para as economias dos países africanos, que procuram desenvolver-se através da formação de blocos regionais.

Noutro aspecto, começaremos por dedicar a nossa preocupação com relação às liberdades económicas da ordem jurídica comunitária nos espaços CEDEAO e UEMOA. Nessa óptica, debruçar-nos-emos sobre as vantagens comparativas e mais favoráveis dos países em vias de desenvolvimento no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), sobretudo pela negociação de preferências para esses países. Trataremos também problemática dos acordos de integração regional no quadro dessa organização e do novo multilateralismo defendido pela OMC.

2. A Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

A organização da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental compreende quinze países da região, sendo a mais povoada das comunidades económicas regionais existentes em África. Ela possui dois grupos económicos sub-regionais distintos. O primeiro grupo compreende os oito países da UEMOA que formam uma união económica e monetária tendo o franco CFA como moeda comum. O outro grupo de países da região CEDEAO é composto por sete países não UEMOA que possuem a sua própria moeda.²

² Este grupo representa 75% do PIB regional e 70% da população (duzentos e trinta milhões de habitantes). Cinco membros (a Gâmbia, o Gana, a Guiné- Conakry, a Nigéria e a Serra Leoa) deste segundo grupo preparam-se activamente para formar uma segunda zona monetária (a zona monetária da África Ocidental – ZMAO) em Dezembro de 2009 no quadro do programa de cooperação monetária da CEDEAO.

Com base no desempenho dos países ao abrigo dos critérios de convergência macroeconómica da CEDEAO, as duas zonas monetárias regionais serão fundidas, após 2009, para formar uma única União Monetária Oeste Africana.

A Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental é dotada de três órgãos de governação, isto é, o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Esta estrutura é colocada sob a autoridade do Presidente da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo, designado

As diferenças económicas na CEDEAO são acentuadas por diferenças culturais, históricas e políticas. Os laços coloniais com diferentes potências colonizadoras estão na origem da existência de três línguas diferentes - o francês, o inglês e o português -, e diferentes moedas, estruturas administrativas públicas e trâmites fiscais. Para além disso, as relações entre os países são marcada por rivalidades de longa data e por instabilidade política.

A CEDEAO foi a primeira estrutura de integração a superar efectivamente as clivagens entre países «anglófonos», «francófonos» e «lusófonos» herdadas da colonização e a tentar federar as energias de Estados muito diversos pela dimensão, pela história e pelas estruturas políticas e económicas.

A CEDEAO viu a luz do dia, apesar das reticências de alguns Estados «francófonos» que mantinham ligações estreitas com a França e que

pelos seus pares para presidir os destinos da organização para um período de um ano. O Ministro encarregue dos Assuntos da CEDEAO do país de origem do presidente em exercício torna-se de imediato o Presidente do Conselho dos Ministros; também, o dito país assegura a presidência de todas as outras reuniões estatutárias realizadas durante o ano (ao nível dos Ministros ou altos responsáveis como nas comissões técnicas).

O órgão executivo da Comunidade é dirigido pelo Secretário Executivo, nomeado pela Conferência para um mandato de quatro anos (renovável só uma vez). Ele é assistido por quatro adjuntos encarregues respectivamente da Administração e das Finanças, dos programas de integração, da harmonização das políticas e dos assuntos políticos, de defesa e de segurança. Esses funcionários são igualmente nomeados por um período de quatro anos (renovável só uma vez). A partir de 2007, o órgão executivo passará a chamar-se Comissão da CEDEAO, a qual será dirigida por um Presidente que será assistido por um Vice-Presidente e sete Comissários.

O órgão legislativo é o Parlamento da Comunidade, chefiado por um Presidente. As funções administrativas são desempenhadas quanto a elas pelo Secretário Geral do Parlamento. Aguardando a eleição por sufrágio universal directo, os membros são destacados junto ao Parlamento da Comunidade pelas Assembleias nacionais por um período de quatro anos.

O órgão judiciário é o Tribunal de Justiça da Comunidade, colocado sob a autoridade de um Presidente assistido por seis juizes. Estes magistrados são todos destacados junto ao Tribunal de Justiça pelo Supremo Tribunal de Justiça pelos seus respectivos países para ocuparem o posto atribuído ao seu país. O Tribunal de Justiça vela pela interpretação e aplicação da legislação, dos Protocolos e das convenções da Comunidade. As funções administrativas são asseguradas pelo Escrivão do Tribunal de Justiça que é assistido por um certo número de profissionais.

Prevê-se ainda no artigo 14º, nº 1, do Tratado revisto da CEDEAO, o Conselho Económico e Social. Este Conselho tem um papel consultivo e é composto por representantes das diferentes categorias de actividades económicas e sociais.

tinham entre si poderosos laços económicos e financeiros no quadro da Comunidade Económica da África Ocidental (CEAO), à qual sucedeu em 1994 a União Económica e Monetária Oeste-Africana. Este sucesso teve como principal artesão a Nigéria: apoiando-se no seu peso demográfico e económico, graças ao petróleo, a Nigéria pôs em prática uma diplomacia activa, feita de pressões e promessas, para obter a adesão de todos os Estados oeste-africanos.

O projecto recebeu também o apoio decidido do Togo e dos empresários do sector privado reunidos no seio da Federação Oeste-Africana das Câmaras de Comércio.

O Tratado da CEDEAO³ foi assinado em Lagos (Nigéria) em 28 de Maio de 1975, e foi revisto em Julho de 1993 na Cimeira dos Chefes de Estados realizada em Cotonou (Benin). Os seus objectivos consistem em promover a cooperação e a integração, através do estabelecimento de uma união económica da África Ocidental, com vista à melhoria do nível de vida das populações e manutenção de uma estabilidade económica de forma a contribuir para o desenvolvimento do continente africano⁴.

³ Os seus países membros são: Benim, Burkina-Faso, Cabo-Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné-Conakry, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra-Leoa e Togo.

O posicionamento dos 15 países membros da CEDEAO relativamente ao continente africano é do seguinte teor:

- Têm 32% de população da região;
- Ocupa 21% da superfície do continente;
- Tem 19% do produto interno bruto relativo ao continente.

Vide, Eduardo Raposo de Medeiros, Blocos Regionais de Integração Económica no Mundo, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas; Lisboa, 1998, pg. 104

⁴ Para a realização dos fins enunciados no Tratado, a acção da Comunidade deverá passar pelas seguintes etapas:

- a) A harmonização e a coordenação das políticas nacionais e a promoção de programas, projectos e actividades, particularmente nos domínios da agricultura, recursos naturais, indústria, transportes e comunicações, energia, comércio, moeda e finanças, fiscalidade, reformas económicas, recursos humanos, educação, informação, cultura, ciência, tecnologia, serviços, saúde, turismo, e justiça;
- b) A harmonização e a coordenação das políticas para a protecção do ambiente;
- c) A promoção da criação de empresas conjuntas de produção;
- d) A criação de um mercado comum por meio de:

O Tratado fundador de 1975 limitava o seu campo de acção à economia, adoptando como objectivos «a promoção da cooperação e do desenvolvimento em todos os campos da actividade económica», por forma a dar aos Estados a capacidade de contarem com as suas próprias forças.

Como objectivos máximos, pretende-se a constituição de um vasto mercado comum oeste-africano e a criação de uma união monetária

-
- i) Liberalização das trocas através da eliminação entre os Estados-membros dos direitos aduaneiros na importação e exportação das mercadorias e abolição entre os Estados-membros das barreiras extra-pautais para a criação de uma zona de livre troca a nível da Comunidade;
 - ii) Estabelecimento de uma pauta exterior comum e de uma política comercial comum relativamente a terceiros países;
 - iii) Supressão entre os Estados-membros dos obstáculos à livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais, assim como aos direitos de residência e de estabelecimento;
 - e) A criação de uma união económica por meio da adopção de políticas comuns nos domínios da economia, finanças, questões sociais e culturais e a criação de uma unidade monetária;
 - f) A promoção de empresas comuns pelas organizações do sector privado e outros operadores económicos nomeadamente com a conclusão de um acordo regional sobre os investimentos transfronteiras;
 - g) A adopção de medidas tendentes a promover a integração do sector privado, particularmente a criação de um ambiente favorável à promoção das pequenas e médias empresas;
 - h) A instauração de um ambiente jurídico propício;
 - i) A harmonização dos códigos nacionais de investimento com vista à adopção de um código comunitário único dos investimentos;
 - j) A harmonização das normas e medidas;
 - k) A promoção de um desenvolvimento equilibrado da região considerando os problemas específicos de cada Estado-membro, nomeadamente os dos Estados-membros sem litoral e dos Estados-membros insulares (os Estados-membros da CEDEAO, tendo em conta as eventuais dificuldades económicas e sociais que alguns Estados-membros poderão enfrentar, particularmente os Estados insulares e encravados, decidem, na medida das necessidades, conceder a estes Estados um tratamento especial no tocante à aplicação de certas disposições do Tratado e dar-lhes qualquer assistência necessária);
 - l) A promoção e o reforço das relações e da circulação da informação, particularmente entre populações rurais, as organizações de mulheres e juvenis, as organizações socioprofissionais tais como as associações dos órgãos de comunicação social, de homens e mulheres de negócios, de trabalhadores, de jovens e sindicatos;
 - m) A adopção de uma política comunitária em matéria de população que tome em consideração a necessidade do estabelecimento de um equilíbrio entre os factores demográficos e o desenvolvimento sócio-económico;
 - n) A criação de um Fundo de Cooperação, Compensação e Desenvolvimento;
 - o) Quaisquer outras actividades que os Estados-membros possam empreender conjuntamente em qualquer momento para atingir os objectivos da Comunidade.

para que favoreçam o crescimento económico e o desenvolvimento da África do Oeste. Este processo passaria pela supressão dos direitos aduaneiros e das taxas de efeitos equivalentes, pela adopção de uma Pauta Externa Comum, pela a harmonização das políticas económicas e financeiras e pela criação de uma zona monetária.

Perante a lentidão nos progressos registados pela CEDEAO, o Tratado de Lagos foi revisto em Julho de 1993.

O Tratado de 1993 veio dar um novo impulso à sub-região em matéria de cooperação económica e opções de integração, com o estabelecimento de uma nova Autoridade, de um Parlamento e de 8 comissões técnicas especializadas, assim como a introdução do princípio da supranacionalidade na execução das decisões e o financiamento autónomo do orçamento da instituição (que ainda não existe).

Da revisão de 1993 constavam como objectivos centrais a criação de um espaço económico comum, a união monetária, o estabelecimento de uma área de livre comércio entre Estados-membros, a modernização dos transportes terrestres, a criação de um sistema de comunicações moderno, o desenvolvimento agrário, a luta contra a desertificação e a coordenação, para uso comum, das fontes de energia⁵.

⁵ Conforme o estudo da Comissão Económica das Nações Unidas para África, estabelecem-se as principais etapas do Tratado de Abuja, sendo que na primeira etapa (1994-1999) se prevê o reforço das comunidades económicas regionais existentes e a criação dessas comunidades nas regiões onde não existem. O Tratado de Abuja constitui, assim, um quadro regional de integração da África. Esta primeira etapa consiste no reforço das comunidades económicas, como actores do processo de integração, e devem por conseguinte jogar um papel dinamizador.

Todos os países africanos são tidos como membros de mais de uma comunidade económica regional, constituindo a coordenação e harmonização das actividades das comunidades económicas regionais o principal desafio institucional da integração da África.

Na segunda etapa (1999-2007), a nível de cada comunidade económica regional, e durante um período máximo de 8 anos, preconiza-se:

- A estabilização das barreiras tarifárias e não tarifárias, direitos alfandegários e dos impostos internos em cada uma das comunidades;
- A elaboração e adopção de estudos para a definição de um calendário para a progressiva eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias ao comércio regional intra-comunitário,

O agrupamento tanto de países anglófonos como de francófonos pretende facilitar a livre circulação de mercadorias e registou progressos, com especial incidência em matéria de trânsito e eliminação das barreiras não pautais, bem como em possibilitar que as moedas nacionais tenham aceitação em certos tipos de pagamento. Também houve progressos importantes ao nível de desenvolvimento das telecomunicações entre Estados, na construção das estradas, e na manutenção da paz e da segurança na região - em 1981 foi aceite pelos Estados-membros um protocolo de não agressão, tendo a

bem como para a gradual harmonização dos direitos aduaneiros em relação a terceiros Estados;

- O reforço da integração sectorial, aos níveis regional e continental, em todas as áreas de actividade e particularmente nos domínios do comércio, da agricultura, da moeda e finanças, dos transportes e comunicações, da indústria e da energia, e a coordenação e harmonização das actividades entre as comunidades económicas existentes e futuras.

O desenvolvimento do comércio inter-africano e a integração dos mercados regionais são objectivos principais das comunidades económicas regionais em África. Esses objectivos devem passar pela eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias, adoptando pautas externas comuns e suprimindo os obstáculos à livre circulação de bens e serviços.

A integração de pequenos mercados locais isolados em mercados mais amplos pode constituir estratégia apropriada para a realização de economias de escala, favorecendo o desenvolvimento do comércio e a promoção dos investimentos entre os membros das comunidades económicas e facilitando a utilização e a expansão da tecnologia.

A promoção do comércio no seio das comunidades económicas estimula igualmente o crescimento do sector manufactureiro, reforça as ligações do sector primário e produtivo das economias africanas e, no final de contas, estimula a produtividade e o desenvolvimento económico.

Na terceira etapa (2007- 2017), a nível de cada comunidade económica regional, e durante um período máximo de 10 anos, a criação de zona de livre comércio e de uma união aduaneira em cada uma das comunidades económicas regionais.

Na quarta etapa (2017-2019), durante um período máximo de 2 anos, a coordenação e harmonização dos sistemas tarifários e não tarifários nas comunidades económicas, concluindo com a instituição de união aduaneira a nível continental.

Na quinta etapa (2019-2023), durante um período máximo de 4 anos, estabelecimento de um mercado comum africano, através da adopção de políticas sectoriais comuns, da harmonização das políticas monetárias, financeiras e fiscais, da livre circulação de pessoas, e dos direitos de permanência e de estabelecimento, e da criação de mecanismos para ter recursos próprios para a comunidade.

Na sexta e última etapa (2023- 2028) prevê-se o mercado comum africano, a união económica e monetária pan-africana, o Banco Central africano e a moeda única, o Parlamento africano e empresas multinacionais africanas.

Cfr. AAVV, *Les Transports et l'intégration regional en Afrique*, Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique, Servedit, Paris, 2004, pg. 14.

maioria deles (13 no total) assinado um pacto de assistência mútua em matéria de defesa.

A revisão do Tratado, realizada em 1993, alarga consideravelmente os domínios da cooperação em matéria económica e integra explicitamente a cooperação política. Passam a tomar-se como objectivos construir um mercado comum, adoptar uma moeda única e estabelecer um parlamento oeste-africano, bem como um conselho económico e social e um tribunal de justiça da CEDEAO, objectivos que não ficaram letra morta, embora não tenham faltado os obstáculos que retardaram a sua realização, em especial, a considerável extensão do espaço económico assim constituído, as múltiplas contradições e defeitos de ajustamento entre três legados coloniais, a desarticulação das redes de comunicação, a manutenção de relações comerciais preferenciais com as antigas potências coloniais, a insuficiência das trocas comerciais entre os parceiros, a violação frequente dos princípios da livre circulação pelos Estados, sempre ciosos da sua soberania, bem como o medo frequentemente agitado de ver a Nigéria exercer a sua soberania sobre o conjunto. Mesmo assim, a CEDEAO conseguiu dar origem a numerosas instituições económicas, financeiras, sociais e culturais à escala oeste-africana e, sobretudo, mostrou-se muito activa na gestão dos conflitos e na manutenção da segurança. Com efeito, logo que deflagrou a guerra civil na Libéria, a CEDEAO propôs-se em 1990 actuar como mediadora e mobilizar tropas dos Estados-membros para garantir um cessar-fogo e a manutenção da paz.

Criado na altura, o ECOMOG (Grupo de Observadores Militares da CEDEAO) mais do que sobreviveu às numerosas críticas e prosseguiu activamente as suas intervenções nas crises posteriores por que passaram a Serra Leoa e a Costa de Marfim.

Para obter a compensação das perdas de receitas aduaneiras decorrentes da aplicação do princípio da liberalização comercial⁶ é necessário o apoio da comunidade internacional. A CEDEAO está a estudar a possibilidade de harmonização das estruturas tarifárias no seio dos Estados-membros, no sentido de evitar as actuais distorções que afectam os níveis de protecção ao nível da taxação, das taxas de câmbio, das subvenções, e ainda dos preços.

A fim de estimular o comércio e os investimentos transfronteiriços, acelerar o processo de criação de uma moeda única no seio da CEDEAO e a instituição de uma pauta exterior comum, seria necessário harmonizar as políticas económicas e financeiras dos Estados-membros para ter em conta a dimensão regional dos esforços de desenvolvimento.

O princípio da autonomia financeira previsto no artigo 72º do Tratado revisto instituiu um imposto comunitário para fornecer os fundos internos para prosseguir com as actividades circunscritas nos objectivos da CEDEAO. O imposto é de 0,5 % sobre todas as importações provenientes dos países que não são membros da Comunidade.

É preciso redimensionar o processo de integração sub-regional. As reformas visadas com o Tratado revisto da CEDEAO suscitam alguma esperança.

A vantagem desse Tratado revisto é a de conceder o estatuto de supranacionalidade à Organização, o que implica o reforço das instituições na aplicação directa das suas decisões aos Estados-membros.

⁶ No domínio da integração dos mercados os esforços da Comunidade estão aquém das orientações das instituições comunitárias. O nível do comércio intra-regional está pouco desenvolvido na relação dos Estados-membros com os países terceiros.

Vide as considerações sobre a estratégia e as opções para a realização de uma zona monetária única no seio da CEDEAO de Ousmane Ouédraogo, *Une Monnaie Unique pour toute l' Afrique de l'Ouest? Le dossier économique*, Éditions Karthala, Paris, 2003, pg. 133 e seg.

Constata-se também o envolvimento e a tomada de consciência dos governos africanos da necessidade de integração eficaz das suas economias. O problema de fundo passa necessariamente por contornar os obstáculos ligados a prossecução dos objectivos da CEDEAO.

Alguns afirmam que esses obstáculos estão associados a um nacionalismo estreito e a divergência de interesses políticos dos Estados-membros. Outro factor de bloqueio nos programas da CEDEAO é a instabilidade política crónica. Essa instabilidade deve-se, em grande parte, à carência democrática na região. Com efeito, os modos de governação prevalentes na região diferem de país para país e são instáveis. A própria personificação dos regimes políticos em vigor está associada a questões étnicas, a que acrescem a inexistência de infraestruturas fiáveis de transporte, telecomunicações e energia, economias fracas e pouco diversificadas, a falta ou pouca vontade política manifestada por alguns Estados-membros, e a ausência de envolvimento por parte da sociedade civil, do sector privado e dos movimentos de massa no processo de integração.

A instabilidade entrava a ratificação de protocolos regionais, e provoca situações de ruptura na aplicação dessas políticas.

Neste caso, a colaboração entre os Estados seria um elemento facilitador para pôr termo às tensões sociais, criando um ambiente sócio-político propício à emergência de integração regional e aos investimentos.

Outro problema diz respeito às relações entre as organizações sub-regionais e com a própria União Africana, por as estruturas organizacionais regionais e sub-regionais terem quase os mesmos objectivos. A União Africana visa a longo prazo a instituição de uma “Comunidade Económica Africana”, um dos propósitos do Tratado de

Abuja (Nigéria) ⁷. A articulação entre os objectivos regionais e continentais é assim motivo deveras preocupante. Mas somos de opinião que é uma questão prática e não de incompatibilidades ou de conflito dos seus objectivos.

Entendemos que a construção de uma comunidade económica africana é necessária mas a estratégia passa por uma integração gradual, a nível sub-regional.

Desta maneira, é importante vincar mais os esforços na cooperação económica em vários domínios a nível sub-regional, coordenar e harmonizar as comunidades económicas existentes, e no futuro pôr em evidência e de forma progressiva a comunidade mais alargada⁸.

Realça-se, ainda que sumariamente, a importância fulcral da instituição da comunidade ora em análise.

A Agência Monetária da África de Oeste (AMAO) foi criada em 1993 e os seus protocolos foram ratificados por um número suficiente dos Estados em Agosto de 1995.

⁷ Refere Abdoul Kane, “ L’entrée en vigueur du Traité d’ Abuja et l’Acte Constitutif de l’Union Africaine ont donné une nouvelle dimension au Project africain. Aux objectifs initiaux de coopération entre États pour la libération des peuples colonisés et l’éradication de l’apartheid, s’est substituée une stratégie globale d’intégration politique et socio-économique, conçue comme une réponse aux multiples défis auxquels est confronte le Continent: pauvreté, retard technologique, multiplication des conflits locaux, deficit de bonne gouvernance politique et économique, le tout dans un environnement international dominé par la mondialisation” (Une Étude Prospective sur la Faisabilité d’un Mécanisme de Ressources propres pour l’Union Africaine, in Financer l’intégration Regional en Afrique, Commission Économique pour l’Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2005, pg. 33).

⁸ Posição esta defendida também por Alioune Sall, Les mutations de l’intégration des États en Afrique de l’Ouest, une approche institutionnelle, Études des Africains, L’ Harmattan, Paris, 2006, pg. 189. Para o então Secretário Executivo da CEDEAO, Senhor Abass Bundu, é necessário mudar a estratégia de integração na sub-região nos seguintes termos “ les stratégies à mettre en oeuvre doivent passer par l’intégration physique de la sous- région à travers des projets d’ infrastructures, et inclure des mesures pour le développement et la diversification des systèmes de production. L’intégration monétaire devrait également être à l’ordre du jour. Enfin, l’intégration régionale, pour être durable, doit s’étendre au-delà de la seule intégration économique, pour aborder également la coopération sociale, culturelle, politique et sécuritaire” , (La CEDEAO pour un Développement Durable de l’Afrique de l’Ouest, Expérience et Perspectives, in L’ intégration Regionale en l’Afrique de l’Ouest, Centre de Recherches pour le Développement Internationale, Ottawa, 1994, pg. 2); cfr. também Olatunde J. B. Ojo, L’intégration dans le Cadre de la CEDEAO: Succès et Difficultés, in Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique Subsaharienne, Éditions Karthala, Paris, 1998, pg. 165.

A Agência Monetária da África de Oeste é uma instituição especializada da CEDEAO. A AMAO tem por objectivos a harmonização e coordenação das políticas fiscais, monetárias e de câmbio nos Estados-membros da CEDEAO, assim como os programas de ajustamento estrutural.

A agência promove a convertibilidade das moedas regionais e preconiza vias para a adopção da moeda única. Tem por missão a introdução de novos instrumentos de pagamentos, enfim promover o comércio, os investimentos e o desenvolvimento do mercado monetário e de capitais na região.

Ainda no âmbito das estruturas da CEDEAO, menção particular merece a Câmara de Compensação de África de Oeste (CCAO), criada em 1976, sob impulso da Comissão Económica para a África (CEA).

A ambição da Câmara de Compensação era de facilitar o financiamento de operações comerciais entre os países membros. Durante o seu funcionamento, essa instituição acumulou créditos junto do BCEAO e noutros bancos participantes na iniciativa da sua criação.

A acumulação dos atrasados no mesmo sentido conduziu ao termo progressivo das transacções via CCAO pelo Banco Central dos Estados da África Ocidental.

Para não deixar esse instrumento de integração monetária, foi institucionalizado um programa de cooperação monetária destinada a facilitar a realização de um sistema monetário harmonizado entre os países membros da CEDEAO, adoptada na Conferência dos Chefes de Estado e do Governo da CEDEAO em Abuja, em 1987.

O programa preconiza uma aproximação gradual (a curto, médio e longo prazo) da realização da união monetária.

A curto prazo, o objectivo seria melhorar e reforçar o sistema intra-regional de pagamentos ao nível da Câmara de Compensação de África de Oeste, apurando nomeadamente os atrasados dos

pagamentos acumulados por certos países no quadro do funcionamento da Câmara de Compensação.

A médio prazo, prevê-se a realização da convertibilidade das moedas regionais (dos países membros da CEDEAO), com a liberalização dos pagamentos correntes assim como dos movimentos de capitais na sub-região, e no mesmo plano também os câmbios.

Prevê-se igualmente a promoção de taxas de câmbio determinadas pelo mercado, a redução da variação das taxas de câmbio a menos de 5%, e o levantamento das barreiras não tarifárias entre países membros da CEDEAO.

A longo prazo, a ambição é de criar uma zona monetária única.

Os objectivos são preconizados para um período de treze anos, de 1987 a 2000.

Num memorando apresentado ao Conselho de Ministros da CEDEAO em Dakar em Julho de 1992, o Comité de Governadores dos Bancos Centrais dos países da CEDEAO estima que, para promover as vantagens da harmonização das taxas de câmbio, seriam necessários mecanismos sub-regionais instituindo uma margem de flutuação das moedas nacionais em volta de uma paridade central, que seria implementada no decurso do período de 1993 – 1995. O memorando recomenda aos bancos centrais que tenham em conta as forças do mercado na determinação das taxas de câmbio das suas moedas.

Refere-se também a primeira experiência de integração económica da sub-região com a criação da União Aduaneira da África de Oeste (UDAO).

A convenção foi assinada em Paris a 9 de Junho de 1959, entre Costa de Marfim, Alto-Volta (actual Burkina-Faso), Daomé (actual Benim), Níger e a antiga federação de Mali.

A convenção de UDAO tem como objectivo a realização de um espaço aduaneiro unificado com a fixação de uma pauta aduaneira comum

em relação aos países terceiros e a liberdade de circulação de mercadorias no interior desse espaço.

As regras de funcionamento da União Aduaneira foram constantemente violadas, o que levou a cada um dos Estados partes procedesse à fixação unilateral da sua política aduaneira face aos países terceiros.

Esta situação levou à instituição de uma nova organização de cooperação económica em substituição da UDAO em 3 de Junho de 1966, num encontro dos Chefes de Estados em Abidjan, com a criação da União Aduaneira dos Estados da África de Oeste (UDEAO). Os objectivos reduzem-se à criação de um espaço uniforme em matéria aduaneira, à unificação das fronteiras e dos territórios aduaneiros face aos países terceiros, e à eliminação de quaisquer restrições ou imposições de direitos de entrada e saída entre os membros da União.

Com o fracasso da referida União, os Chefes de Estados reunidos em 21 de Maio de 1970 em Bamako assinaram o protocolo de acordo instituindo a Comunidade Económica de África de Oeste (CEAO).

Essa Comunidade reagrupa todos os Estados-membros da UDEAO com excepção da República do Benim. O Tratado foi assinado a 3 de Junho de 1973, e os protocolos da sua aplicação, a 17 de Abril do mesmo ano em Abidjan.

O Tratado entrou em vigor a 1 de Janeiro de 1974. A CEAO tem por objectivo favorecer o desenvolvimento harmonioso e equilibrado das actividades económicas dos Estados-membros, nomeadamente nos sectores de agricultura, indústria, transportes, comunicações e turismo.⁹

⁹ Para prossecução dos seus objectivos a CEAO é dotado de um certo número de instituições: - A Conferência dos Chefes dos Estados (artigo 31º do Tratado), que é o órgão supremo da comunidade, estatui sobre todos os assuntos relativos as competências e os objectivos da comunidade. A Conferência também é encarregue de solucionar todas as questões que não obtiverem consenso no seio de Conselho de Ministros. As suas decisões são tomadas por unanimidade.

A Comunidade constituiu vários comités de peritos para a promoção das trocas intra-comunitárias e para desenvolver a cooperação económica, sobretudo no sector industrial e nos domínios da administração e finanças.

Um regime de favorecimento foi acordado para certos produtos industriais originários do Estados-membros, com a denominação de Taxa de Cooperação Regional (TCR).

Foram instituídos dois fundos comunitários ao nível da Comunidade dos Estados:

- O Fundo Comunitário de Desenvolvimento, criado a 1 de Janeiro de 1974 em virtude do Tratado de Abidjan. Esse fundo destina-se a compensar, numa proporção de dois terços, as menos valias fiscais pela aplicação da Taxa Regional de Cooperação, e o restante terço é encaminhado para acções de desenvolvimento dos Estados.

- O Fundo de Solidariedade e de Intervenção para o Desenvolvimento da Comunidade dos Estados da África de Oeste (FOSIDEC). Constitui o mecanismo principal de financiamento da comunidade para a realização de grandes projectos comunitários. Foi instituído em 1978, sendo que a execução prioritária desses projectos cabe à cimeira dos Chefes de Estado.

- O Conselho de Ministros (artigo 32º do Tratado), encarregue de promover as acções tendentes a realização dos objectivos da Comunidade. A sua composição varia em função da matéria a ser tratada. As suas decisões são igualmente tomadas por unanimidade.

- O Secretariado Geral da Comunidade (artigo 35º do Tratado), que é o órgão encarregue de preparar e executar as decisões da Conferência dos Chefes de Estado e do Conselho de Ministros. Assegura também o secretariado dos seus órgãos, submete o relatório anual de funcionamento da Comunidade, estuda os problemas de interesse comum e propõe soluções à Conferência e ao Conselho de Ministros.

O Tribunal de Arbitragem (artigo 38º do Tratado), que tem a competência de julgar os diferendos entre os Estados-membros da Comunidade. O Tribunal procede também à interpretação e vela pela aplicação do Tratado e dos protocolos adicionais ou em anexo ao Tratado constitutivo da Comunidade.

3. A zona franco face à sua história e a outras zonas monetárias

O domínio monetário não escapou às transformações profundas depois da descolonização, em que as estruturas institucionais dos países estavam sob a autoridade política e monetária da França.

No entanto, e exactamente por isso, não se verificou um afastamento completo da França em relação às suas colónias.

Nos finais de século XIX, as colónias francesas de África reagrupavam-se em duas zonas:

A África Ocidental Francesa (AOF) em 1895, depois a África Equatorial Francesa (AEF) em 1910¹⁰. No interior de cada uma dessas zonas reina a livre circulação de bens, protegida por uma tarifa exterior comum (TEC), com a moeda emitida e equivalente à moeda francesa por um único banco comercial, como instituto de emissão, o Banco da África Ocidental (BAO)¹¹.

O tema tem, em África, raízes fundas. A integração económica dos territórios africanos surgiria, sobretudo a partir dos anos quarenta,

¹⁰ A África Ocidental Francesa era constituída pela Guiné-Conakry, pelo Senegal, pela Costa de Marfim e pelo então Sudão francês (actual Mali), tendo a sede do Governador das colónias francesas da África Ocidental ficado instalada em Saint-Louis (Senegal), sendo posteriormente transferida para Dakar.

Após a assinatura em 1894 do tratado de protectorado com o reino soberano da região de Porto-Novo, foi criada a colónia de Daomé (actual Benim). Essa colónia passa a pertencer à associação em 1904. Ulteriormente, integrou também o Níger e a Mauritânia (conquistada em 1911). Com o fim da primeira Guerra Mundial, a Sociedade das Nações outorga à França os poderes sobre Togo, que passa a ser membro da associação das colónias francesas da África do Oeste. A África Ocidental Francesa é uma organização de cooperação política, com as funções de assegurar a coordenação administrativa e económica dos territórios da África Ocidental, arbitrar os interesses divergentes das diferentes colónias e instaurar uma solidariedade financeira a fim de apresentar uma garantia sólida para investimentos na região.

Por seu lado, a África Equatorial Francesa, com a sede em Brazzaville (Congo), integra as colónias francesas de Oubangui-Chari (actual República Centro africana), Gabão, Tchad, Congo Brazzaville e Camarões.

¹¹ O Decreto de 29 de Junho de 1901 cria o Banco da África Ocidental (BAO), banco privado que sucede ao Banco de Senegal. Foi conferido o privilégio de emissão monetária por um período de vinte anos. Contrariamente ao Banco de Senegal a sede do BAO foi instalada em Paris (França).

como capítulo incontornável da política colonial europeia¹². Tratava-se então de proteger o trânsito comercial e financeiro entre as colónias africanas e as respectivas metrópoles, bem como de assegurar a ligação entre umas e outras num contexto internacional em transformação rápida.

Com a independência das colónias o tema ganharia, uma vez mais, acuidade, e por razões evidentes: nenhuma das nações africanas possuía a massa crítica para triunfar por si só no jogo económico mundial, para ditar as regras nos mercados internacionais, para influir de forma decisiva nas grandes negociações ou atrair, com o seu mercado, o investimento externo. As «deseconomias de escala» pareciam, com efeito, corroer as suas economias de alto a baixo¹³.

A questão da integração económica no continente africano não é propriamente nova. Foi adoptada em muitos países ainda durante a

¹² Refere René N'Guettia Kouassi, "La problématique de l'intégration économique, en Afrique, n'est pas récente. Elle s'est posée, dès l'aube des indépendances, comme l'expression de la volonté des dirigeants africains de contenir les effets pervers de la balkanisation du continent. Des raisons aussi bien politique qu'économiques ont donc été à l'origine de l'avènement d'un grand nombre d'institutions intergouvernementales de coopération et d'intégration pour permettre aux pays africains de parler d'une seule voix et pour desserrer toutes les contraintes liées à l'exiguïté des marchés nationaux. Cette floraison d'institutions à but intégrateur a atteint son point culminant, d'abord dans les années 80, avec le Plan d'action et l'Acte final de Lagos, puis dans les années 90 et 2000, avec l'adoption du Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine et de l'Acte constitutif créant l'Union africaine, respectivement.

Depuis les années 60, les initiatives se sont donc succédé pour renforcer et accélérer le processus d'intégration régionale et continentale. Mais, aussi paradoxal que cela puisse paraître, les acquis sont restés en deçà des espérances. Les groupements régionaux, voire les communautés économiques régionales, ont du plomb dans l'aile; les échances entre pays africains sont encore faibles; la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux est encore loin d'être une réalité; les droits de résidence et d'établissement s'apparentent de plus en plus à une chimère; les unités de production dans une même région sont à peine complémentaires et rares sont celles qui ont une taille régionale, précarisant davantage les opérateurs économiques africains qui éprouvent encore des difficultés à faire face à la concurrence extérieure; les intermédiaires financiers, bancaires ou non bancaires, se heurtent, dans la plupart des cas, à des écueils pour se soustraire au joug de l'ancienne métropole, et de facto jouer le rôle qui leur revient dans l'endogénéisation des mécanismes et des leviers du développement de notre continent" (Les Chemins du Développement de L'Afrique), L'Harmattan, Paris, 2008, pg. 19 e segs.

¹³ Cfr. Sérgio Vasques, A Integração Económica Africana, Textos Fundamentais, Edições Fim de Século, Lisboa, 1997, na sua nota introdutória.

era colonial. Porém, a sua relevância acentuou-se sobretudo após os anos 60 (com a independência da maioria dos países africanos), atingindo o seu auge nos anos 90 com o agravamento dos indicadores económicos e níveis de desenvolvimento humano na região subsariana de África.

O processo de integração regional em África antecedeu a descolonização. Contudo, as experiências então conhecidas, determinadas pelos interesses das potências coloniais, em pouco contribuíram para a consolidação de estruturas e mecanismos de cooperação e integração das respectivas economias africanas.

Os países francófonos da África subsariana, com as excepções da Guiné-Conakry (1958)¹⁴, Madagáscar e Mauritânia (1973), que decidiram depois da sua independência abandonar o uso do franco Cfa como moeda corrente; os restantes Estados manteriam com a França as modalidades contratuais, sobretudo no domínio monetário, como base de cooperação.

Antes da declaração de guerra em 1939¹⁵, a zona franco, que não tinha esse nome, existia de facto. Até à metade do século XIX, o

¹⁴ A Guiné-Conakry recusa participar na comunidade por intermédio de um referendo a 28 de Setembro de 1958. No entanto, o protocolo assinado a 7 de Janeiro de 1959 obriga que o Estado-membro continue a pertencer à zona franco, embora com a criação de um banco de emissão nacional, um tesouro público e moeda própria. No primeiro dia de Março de 1960 o franco CFA deixa de ter curso legal na Guiné-Conakry.

As medidas unilaterais tomadas pela Guiné-Conakry provocam a suspensão total de transferências entre o país e os Estados-membros da zona franco por instruções expressas do Ministério das Finanças de França, datadas de 8 de Março de 1960. Estas reduziram a possibilidade de importações do país, provocando conseqüentemente a penúria das mercadorias e de bens alimentícios. Vide André Neurisse, sob a direcção de P. F. Gonidec e A. Bougi, *Le Franc C.F.A.*, Tomo, XLV, L.G.D.J, Paris, 1987, pg. 116 e segs.

Quanto à República de Madagáscar, no primeiro dia de Julho de 1963, o Franco CFA cedeu lugar ao Franco malgache, conservando este último a mesma paridade e mantendo-se na zona franco com uma conta de operações em nome do Instituto de Emissão Malgache. Dez anos mais tarde, em 1 de Julho de 1973, Madagáscar retira-se da zona franco, fechando a sua conta de operações no Tesouro. O seu Instituto de Emissão passa a chamar-se Banco Central da República de Madagáscar.

¹⁵ Após a Grã – Bretanha ter instaurado o *regime de preferência imperial*, Albert Serrault, Ministro francês das Colónias de então, cria o proteccionismo baseado numa tarifa exterior comum aos diferentes territórios. A fim de relançar a actividade económica e o emprego em França, as colónias deviam fornecer a matéria-prima às empresas metropolitanas.

franco francês era a moeda em vigor ou corrente nas colónias francesas. A zona foi instituída em Setembro de 1939, constituída inicialmente na base de relações monetárias de dominação, os princípios e os mecanismos de funcionamento eram fixados autoritariamente e de forma unilateral pela França. Com a independência política dos países, a zona franco transforma-se geograficamente e modifica-se a sua essência.

As relações de dominação foram substituídas pelas relações de cooperação entre a França e os seus parceiros, os princípios e os mecanismos da zona são entretanto livremente negociáveis e determinados num quadro de acordos bilaterais e multilaterais entre os Estados membros.

Quatro princípios regem os mecanismos internos e externos da zona franco:

A paridade fixa entre as diversas moedas internas

A troca cambial no interior da zona faz-se na base da paridade fixa, sem variações dependentes da oferta e da procura (princípio da igualdade entre as moedas)

Antes da segunda guerra mundial, as colónias francesas tinham a mesma moeda com a metrópole. Durante a guerra, nomeadamente a partir de 1941, o Comité Nacional da França Livre com a sede em Londres toma disposições permitindo preservar a paridade das moedas das colónias ligadas ao Governo provisório da França livre em

A nova regulamentação interdita toda a operação financeira e comercial entre o império francês e o exterior. Os recursos coloniais devem ser unicamente para proveito da França. O controlo do comércio exterior foi fortemente reforçado, acentuando a centralização do poder de decisão no Ministro das Finanças e dos Assuntos Económicos. Vide, Remi Godeau, *Le franc CFA, Pourquoi la dévaluation de 1994 a tout change*, éditions Sépia, Saint- Maur, 1995, pg. 31; A Guiné-Equatorial é a única ex-colónia espanhola que adere à união em Janeiro de 1985. Quanto às Ilhas Maurícias, com um Banco Central que emite desde 1981 o franco comoriano, vide Jean- Baptiste N. Wago, *Zone Franc: Outil de développement ou de domination? Le cas des États africains*, éditions L' Harmattan, Paris, 1995, pg. 18.

face da libra esterlina. O franco francês esteve assim ligado à libra esterlina. A seguir aos Acordos de Argel em Fevereiro de 1943, o valor do franco francês foi fixado em 1 libra esterlina por 200 francos metropolitanos e 1 dólar norte-americano por 50 francos metropolitanos. A mesma moeda circulava na metrópole e nas colónias. Com o fim da guerra, em 1945, a França entendeu criar nas colónias moedas com denominações diferentes, para realçar a evolução económica diferenciada entre as colónias e o próprio metrópole durante a guerra.

A 26 de Dezembro de 1945, a data da criação oficial do franco CFA correspondia a uma nova desvalorização do franco francês. A nova definição fixa o preço de uma libra esterlina em 480 francos metropolitanos e de um dólar norte-americano em 119 francos metropolitanos. A partir dessa desvalorização os francos metropolitanos e os francos das colónias francesas de África não têm a mesma paridade.

A 25 de Janeiro de 1948, o franco francês foi desvalorizado em 44,45%. Apesar de uma oposição enérgica dos parlamentares africanos em França, por considerarem que essa decisão punha em causa a economia da África Ocidental Francesa, o Decreto de 17 de Outubro de 1948 fixa a nova paridade, desta vez, do franco CFA, que vale 2 francos metropolitanos. Essa taxa histórica do franco CFA por 2 francos metropolitanos será conservada até 1994.

A liberdade de transferência interna

As transferências de um Estado-membro a outro são livres e ilimitadas em termos de capitais.

As relações financeiras externas da união caracterizam também pela liberdade de pagamentos e de transferência com a França na base de uma taxa de câmbio fixo.

A livre transferência de capitais favorece diversos fluxos de capitais na zona franco, assim como incentiva o investimento de capital estrangeiro.

O respeito do princípio da liberdade de transferência de capitais em todos os Estados-membros evidencia uma característica própria do sistema monetário comum a vários países.

O depósito em comum das reservas externas em divisa e ouro na conta de operações (artigo 4º do Tratado da UMOA),

Os signatários do Tratado constitutivo da UMOA querem instituir entre eles uma profunda solidariedade centralizando as suas reservas e permitindo a cada Estado o acesso ilimitado aos recursos comuns.

Desde os primórdios da constituição do espaço monetário, o princípio da solidariedade monetária foi vincado, mas cada Estado-membro deve velar, no que lhe concerne, pela boa e efectiva afectação dos recursos monetários.

Os países africanos da zona franco convencionaram centralizar as suas divisas na *Conta de Operações* (tem como finalidade a manutenção da convertibilidade do franco CFA através do fornecimento de divisas necessárias aos Bancos Centrais) aberta no Tesouro Francês, em nome dos seus Bancos Centrais Comuns.

A Conta de Operações resulta de uma Convenção de conta corrente rubricada com o Tesouro Francês e que faz parte do Acordo de Cooperação que liga a República Francesa aos países africanos membros da zona franco (rubricada a 12 de Maio de 1962 e que traduz praticamente os mesmos termos de 4 de Dezembro de 1973). Segundo esse Acordo, em caso de necessidade os Bancos Centrais da zona franco podem utilizar as facilidades de descoberto outorgadas pela França, através de mecanismos de Conta de Operações.

A regulamentação de regimes de câmbio único e aplicáveis a todos os países da zona face aos outros Estados.

As cláusulas das convenções monetárias estabelecem o vinculação do Estados-membros de harmonizarem as suas regulamentações de câmbios.

O Estado Francês reservava prerrogativas de funcionamento desses bancos, sobretudo a nomeação dos seus directores, e exercia concomitantemente o controlo das suas operações e de gestão. Esses bancos dispunham de um estatuto jurídico muito particular. Adoptavam o estatuto privado, financiados pelo Estado, e a representação e a gestão era assegurada por um conselho de administração independente dos poderes públicos.

Progressivamente, para melhor adaptar-se à necessidade de distribuição de créditos nas condições locais, a França organiza a emissão de notas locais confiando este privilégio aos bancos privados (Banco de Argélia, Banco de Indochina, Banco de África Ocidental). Estes bancos privados eram submetidos ao controlo de administração francesa ¹⁶.

A emissão de forma moderna de moeda foi assegurada, nos países da África Ocidental de expressão francesa, por muitas instituições que precederam o Banco de Estados da África Ocidental.

O primeiro estabelecimento que recebeu o privilégio de emissão foi o Banco de Senegal, banco privado que assegurou essas funções de 1853 a 1901.

O Banco de África de Ocidental, igualmente privado, exerce essa função de emissão monetária de 1901 a 1955.

¹⁶O Estado Francês reservava prerrogativas de funcionamento desses bancos, sobretudo a nomeação dos seus directores, e exercia concomitantemente o controlo das suas operações e de gestão. Esses bancos dispunham de um estatuto jurídico muito particular. Adoptavam o estatuto privado, financiados pelo Estado, e a representação e a gestão era assegurada por um conselho de administração independente dos poderes públicos.

Esse privilégio foi em seguida outorgado ao Instituto de Emissão de África Ocidental Francesa e do Togo, estabelecimento público francês criado em 1955. Em 1959, com o prolongamento das mudanças políticas nascidas com a criação da “Comunidade franco-africana” constituída pela França e certos países africanos independentes e Madagáscar, o Instituto de Emissão de África Ocidental Francesa e do Togo foi transformado no Banco Central do Estados da África Ocidental.

A criação dessa instituição foi acompanhada com a assinatura do Acordo de Cooperação com a França que reconduz aos princípios de cooperação económica e monetária, nomeadamente a fixação de paridade entre as duas moedas (francos franceses e francos CFA), a Conta de Operações que define o modo de gestão de reservas de trocas, o depósito em comum das reservas exteriores, a liberdade de transferência de capitais, a garantia dos francos CFA, a limitação dos avanços aos tesouros nacionais e a harmonização de regras de câmbio.

A zona franco, espaço monetário e económico, sofreu evoluções e transformações com o antigo império colonial francês.

Com efeito, após a independência, certos Estados decidiram continuar no âmbito daquele espaço, renovado no seu aspecto institucional.

A cooperação monetária inscreve-se num ambiente económico e financeiro marcada pelas ligações económicas estreitas entre a França e as suas antigas colónias.

Houve muitas tentativas de integração manifestadas pela criação de uniões monetárias, de organizações políticas sub-regionais, de comunidades económicas e pela instituição de zonas de livre comércio.

Durante o período colonial, as bases da zona monetária residiam na criação de bancos privados para facilitar as actividades das empresas coloniais assim como a exportação de capitais.

O carácter das relações comerciais instituídas pelos regimes coloniais criaram distorções na economia na generalidade dos países da zona.

As eventuais redes de transportes e as infra-estruturas existentes eram concebidas para satisfazer as necessidades de comércio com a metrópole, não para apoiar o crescimento harmonioso da economia local. Por outro lado, a acrescer à imposição de condições de comércio pouco favoráveis, as actividades económicas eram fortemente dirigidas para as indústrias extractivas e para os produtos mais vantajosos em termos de exportação.

As consequências deste padrão de produção e de troca pouco exigente continuaram a fazer-se sentir mesmo após o acesso à independência.

A construção do Estado e da Nação passaram a ser tarefas prioritárias e paralelas, mas nem sempre atingidas no mesmo momento.

As mutações decisivas, provocadas pela ascensão à independência dos países da zona de emissão do BCEAO, conduziram à necessidade de modificar o regime de cooperação monetária que esses Estados mantinham entre eles de uma parte, e com a França de outro lado.

Por estes motivos, houve necessidade de criação formal da união monetária oeste africana, bem como de um instituto de emissão.

O novo Banco Central seria um estabelecimento público internacional, de capital social repartido em partes iguais entre os Estados-membros.

A sua sede foi estabelecida provisoriamente em Paris, dispondo de uma agência em cada um dos países da zona de emissão.

Nas suas estruturas dispunha de um Conselho de Administração, dos Comitês Nacionais de Crédito e de um Director Geral. Essa última função foi assegurada pelo Senhor Robert Jullienne, de 1962 à

1973, que igualmente dirigiu o instituto de emissão da África Ocidental Francesa e do Togo de 1959 a 1962, antes da criação da UMOA.

Para assegurar a plena aplicação dos princípios da UMOA, os Estados-membros convencionaram a adopção, nomeadamente, de um regulamento uniforme concernente à falsificação dos signos monetários, à legislação sobre cheques e outras modalidades de pagamento e aos seus efeitos no comércio e nos regimes de câmbio e vincularam-se pela regulamentação de exercício de profissão bancária, distribuição e controlo de crédito.

A criação formal da zona franco ocorreu a 9 de Setembro de 1939, com base na inconvertibilidade do franco francês e na instauração do controlo dos câmbios ligadas as medidas tomadas com a declaração de guerra. Daí foi oficializada a zona franco no interior da qual não era aplicado o controlo dos câmbios dos francos franceses.

A transferência do privilégio de emissão monetária para os estabelecimentos públicos acelera-se depois da guerra sob impulso de processos de nacionalização em curso na metrópole. O Banco da Argélia foi nacionalizado em 1946, o Banco de Madagáscar e das Comores em 1950¹⁷. Em 1955 foram criados os Institutos de Emissão da África Ocidental Francesa e do Togo e também o Instituto de Emissão da África Equatorial Francesa e dos Camarões. Estes institutos de emissão foram dotados de uma Conta de Operações aberta no Tesouro francês.

Em Abril de 1959 deu-se a criação do Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO) e do Banco Central dos Estados da África Equatorial e de Camarões (BCEAEC). Seis novos Estados independentes da África Ocidental (Costa de Marfim, Daomé (actual

¹⁷ No dia 23 de Novembro de 1973 a República Federal das Comores aderiu oficialmente à zona franco, em aplicação do Acordo de Cooperação Monetária assinado pelo seu Ministro das Finanças, da Economia e do Plano e pelo Ministro da Economia da República Francesa. A partir daí, a emissão monetária é assegurada pelo instituto de emissão das Comores.

Benim), Alto Volta (actual Burkina-Faso), Mauritânia, Níger e Senegal) associam-se no seio do BCEAO para gerir a sua moeda comum, o franco CFA (Franco da Comunidade Financeira de África).

A República Centro Africana, Camarões, Congo, Gabão e Tchad instituíram o Banco Central dos Estados da África Equatorial e dos Camarões (BCEAEC). Igualmente tem por função gerir a emissão dos FCFA (Francos da Cooperação Financeira de África).

A União Monetária Oeste Africana (UMOA) foi instituída pelo Tratado de 12 de Maio de 1962, em Paris, ao qual foram anexados os Estatutos do Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO), instituto de emissão comum aos seis Estados-membros originários, que são: a Costa de Marfim, o Benim o Burkina-Faso, a Mauritânia, o Níger e o Senegal.

As disposições principais do Tratado baseiam-se sobre as regras de emissão monetária, a centralização das reservas de câmbio, a livre circulação dos signos monetários e a liberdade de transferência no interior da União.

A República de Togo adere à união a 27 de Novembro de 1963, e a República de Mali prefere criar o seu próprio banco de emissão e adopta a sua moeda, o franco maliano. Este último Estado pede o regresso e a adesão a UMOA em 1967, que foi concretizada a 1 de Junho de 1984 mediante certas condições, que adiante analisaremos. O processo de integração monetária conheceu a sua reforma com a assinatura de um novo Tratado, concluído a 14 de Novembro de 1973, constituindo a UMOA e os novos estatutos do BCEAO.

A evolução da União desde a sua criação testemunha grande vitalidade, que não afectou as performances relativamente aos seus objectivos e às suas estruturas.

Os instrumentos monetários foram constantemente adaptados em função de evolução do ambiente internacional e da conjuntura interna dos Estados.

A vocação monetária da UMOA ambiciona igualmente a promoção de um desenvolvimento harmonioso e da integração económica dos Estados-membros. Foi nesta perspectiva que os Estados-membros decidiram criar mais um instituto de emissão, o Banco Oeste Africano de Desenvolvimento.

Na sequência disso, os Chefes de Estado e de Governo da União transformaram a união monetária em união económica e monetária pela assinatura, a 10 de Janeiro de 1994, em Dakar, do Tratado complementar da UMOA com a vertente monetária e da coordenação de políticas económicas.

Este Tratado de 14 de Novembro de 1973 representa a versão ocidental da zona da Comunidade Financeira de África (CFA) onde cooperam actualmente no domínio monetário os oito Estados-membros da UMOA. Essa reforma visava sobretudo modificar a distribuição dos poderes monetários e favorecer a extensão do domínio de intervenção dos Bancos Centrais, onde os seus poderes foram reforçados em matéria de distribuição de crédito, nomeadamente no que concerne aos créditos consentidos aos Estados e a médio e longo prazo à economia. As possibilidades dos Bancos Centrais de participarem activamente no desenvolvimento dos países membros foram encorajadas e reforçadas.

A sede do Banco Central do Estados da África Central (BCEAC) em 1977 transferiu-se de Paris para a cidade de Yaoundé, tal como a do Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO) para a capital senegalesa, Dakar, em 1978.

A zona franco pode ser considerada como um espaço monetário homogéneo no qual os Estados-membros são levados a adoptar uma política comum no que concerne à moeda e ao crédito, assim como à regulamentação uniforme em matéria monetária e bancária.

A zona evoluiu e evoluiu nas suas várias fases nascida duma construção empírica desde o período colonial¹⁸, constituindo uma das raras zonas monetárias desse período num contexto muito diferente. De um espaço comercial preferencial, essa zona transformou-se num espaço monetário e financeiro privilegiado, de sistema centralizado e hierarquizado de defesa externa da moeda. A participação francesa na gestão monetária deixou de ser activa a partir dos anos setenta.

Depois das convenções de 1972 (para a zona CEMAC) e 1973 (para a UMOA), as uniões monetárias funcionaram sob o princípio contratual de adesão voluntária. A este respeito, a República Islâmica da Mauritânia retirou-se da União a 9 de Julho de 1973. A zona franco é um verdadeiro sistema monetário regional, o único no mundo que integra países de níveis de desenvolvimento diferentes (França, países de rendimento intermédio, países menos avançados), com certas características (moeda única, ausência de margens de flutuações Euro/franco CFA, sistema franco-africano dos bancos centrais).

O período entre as duas guerras mundiais fez aparecer a necessidade dos Estados Nações soberanos de organizarem as suas relações económicas e monetárias, pela conferência de Bretton Woods (1944), e pela criação do Fundo Monetário Internacional (FMI). Os acordos que atestam e reconhecem o princípio da permanência e da globalização das relações orgânicas entre os Estados nos domínios económico, monetário e financeiro formam um precedente importante no esforço da cooperação e integração à escala regional. O reagrupamento dos países em desenvolvimento contribuiu para a

¹⁸ A crise de 1929 leva a França ao retorno ao protecționismo. A partir daí a França procura consolidar as ligações comerciais com as suas colónias, perante um clima de recessão mundial.

A fim de controlar o comércio externo, o governo francês consolida as barreiras aduaneiras erigidas em volta do território nacional e dos territórios do ultramar. O governo da III República francesa desenvolveu uma política económica de inspiração protecționista relativamente à economia mundial, e criou para esse efeito uma legislação de carácter político, económico e social da chamada “Zone Géographique a Prix Proteges” - Vide Hubert Gérardin La Zone Franc, Histoire et Institutions, Tome 1, Bibliothèque du Développement, Éditions L’Harmattan, Paris, pg. 50.

aceleração do crescimento dos respectivos Estados. Reconhece-se, porém, a fraca diversificação das economias e a ausência de complementaridade das mesmas, os conflitos políticos e a necessidade de assegurar o serviço da dívida, que têm contribuído negativamente no que respeita à intensificação destes acordos regionais, à invenção da teoria de integração monetária regional e ao aproveitamento duma rica experiência a partir dos problemas postos pela criação de instituições e mecanismos de integração monetária.

A cooperação monetária entre França e os catorzes países africanos baseou-se em função de dados específicos de cada parceiro ou grupo de parceiros, em volta de dois conceitos fundamentais: de um lado, a solidariedade garantida pelo Tesouro Francês às moedas emitidas nos países membros da zona franco e a adopção de princípios comuns de gestão monetária; de outro lado, a diversidade dos mecanismos particulares adaptados às preocupações e situações diferenciadas conforme o Estado-membro.

Muitos projectos sectoriais regionais falharam. Por outro lado, a formação de fluxos «informais» importantes que se apoiam em redes de comerciantes transfronteiriços perpetuam as tradições de trocas baseadas nas solidariedades sociais e nas redes pré-coloniais. Fundamentalmente, muitas economias periféricas tendem a estruturar-se em torno de centros de acumulação ou de pólos aglomerados.

A integração regional apresenta-se, todavia, como uma ideia chave, traduzindo-se por uma multiplicidade de projectos. Ela visa, face ao aumento dos blocos regionais, aumentar as capacidades de negociação da África, podendo aumentar a credibilidade e restaurar a confiança dos operadores. Permite também realizar a coordenação das políticas económicas e tornar os ajustamentos mais eficientes. A integração regional constitui um meio de promover, a um ritmo aceitável, a abertura das economias ao exterior.

O objectivo reside na promoção de um desenvolvimento económico através da condução de política económica a nível regional. Essas políticas repousam no reforço da solidariedade monetária e na adopção de políticas macroeconómicas coordenadas e de reformas sectoriais.

A solidariedade monetária entre os países membros manifesta-se desde já com a utilização da mesma moeda, o franco CFA. Enquanto que a coordenação de políticas macroeconómicas visa dois objectivos: o de criar um vasto mercado regional, através de adopção de políticas sectoriais comuns (políticas comerciais, agrícolas, energéticas, etc.); a consolidação da moeda única graças às políticas orçamentais coordenadas.

Muitos estão convencidos que só a remoção das barreiras entre países pode conduzir a um mundo mais rico, mais livre e mais justo. Outros, pelo contrário, consideram-na na origem de todos os males: fonte de desigualdades e causa de um mundo mercantilizado, despojado de regras e de solidariedade. No meio encontram-se aqueles, que são provavelmente a maioria, que pensam que a globalização é um fenómeno positivo, capaz de produzir efeitos no desenvolvimento económico, tanto maiores quanto menores forem as desigualdades que tal crescimento inexoravelmente produz. Por outras palavras, que a globalização deve ser orientada não só para evitar que provoque danos profundos na coesão social, na democracia e no ambiente, mas também e sobretudo para maximizar o seu impacto positivo. Os anos de optimismo cego sobre os destinos magníficos e progressivos do mercado e da abertura comercial e financeira estão talvez atrás de nós, mas também não é subestimado o risco de que o futuro seja, pelo contrário, dominado pelo retorno ao proteccionismo e à recusa da imigração que historicamente o tem acompanhado. A mundialização é também, e sobretudo, um processo de contornar, atenuar e, por fim, desmantelar as fronteiras físicas

regulares que constituem obstáculo à acumulação do capital à escala mundial. Neste sentido, a economia mundial é mais do que uma simples economia internacional. Esta, respeitadora das soberanias estatais, estabelecia relações entre as partes autónomas de um todo ainda não integrado, através dos fluxos de trocas, de investimento e de crédito; corresponde a uma fase específica da história do capitalismo, no decorrer da qual os mercados nacionais, largamente protegidos e até regulados pelos Estados, constituíam a primeira base da acumulação do capital. A troca, como investimento internacional, continuava a basear-se, no essencial, em critérios de complementaridade.

A globalização como processo, encadeamento de actos *in itinere*, está aí como dado incontornável.

Em causa está o objectivo de uma “economia global” ou “economia mundial”, na mira de um mercado planetário sem os clássicos estrangimentos do espaço e do tempo e das correspondentes soberanias territoriais assentes no Estado–Nação, como que inelutavelmente vencida pelas novas tecnologias da coeva sociedade de informação, a ditarem estratégias de uma “nova economia” centradas em vantagens competitivas nessa “aldeia global” ou “aldeia planetária” para que o mundo se encaminha ou é encaminhado, em que tudo surge como global e local¹⁹.

A globalização representa um estágio das relações económicas e culturais como acontecimento generalizado em todo planeta.

¹⁹ Sobre esses conceitos, ver João Calvão da Silva, Globalização e Direito da Banca, da Bolsa e dos Seguros: Uma Resposta Europeia, in *Studia Iuridica*, 73, Globalização e Direito, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (BFDUC), Universidade de Coimbra, Coimbra Editora, 2003, pg. 125; Bernard Baertschi, Quel Patriotisme à l’ age de la Mondialisation? in *La Mondialisation entre Illusion et Utopie*, Archives de Philosophie du Droit, Tome 47, Dalloz, Paris, 2003, pg. 138; Michel Husson, Miséria do Capital, Uma Crítica Neoliberal, (Tradução de Ana Barradas), Terramar, Lisboa, 1999, pg. 199; Makhtar Diouf, L’Afrique dans la Mondialisation, Fórum du Tiers–Monde, L’Harmattan, Paris, 2002, pg. 19; Philippe Hugon, Géopolitique de L’Afrique, Éditions Sedes, Paris, 2007 pg. 101; Thomas Noah Mvogo, Mondialisation et Sous–Développement, La Réalité des Pays Pauvres, L’Harmattan, Paris, 2009, pg. 13 e segs.

Como fenómeno que afecta as áreas mais diversas, a globalização não é definida por um conceito único, mas sim a partir de diferentes perspectivas, consoante a perspectiva de quem analisa.

Não obstante a tendência para se reduzir a globalização à sua dimensão económica ²⁰, várias são as dimensões em que este fenómeno se faz repercutir: social, política, jurídica, religiosa e cultural.

Alguns entendem que a globalização se define como “a intensificação de relações sociais mundiais que unem localidades distantes de tal modo que os acontecimentos locais são condicionados por eventos que acontecem a muitas milhas de distância”.

Outros entendem a globalização como um processo no qual “a lógica do comércio e do capital ultrapassou a inércia da política e encetou uma época de grandes transformações sociais, ou seja, «saltaram» para além da ordem estabelecida e das consciências dos povos e das sociedades”.

Na perspectiva de Stiglitz ²¹, a globalização é definida como “a integração mais estreita dos países e dos povos, que resultou da

²⁰ Como refere Eugène Nyambal, *Créer la Prospérité en Afrique, Dix Clés pour Sortir de la Pauvreté*, L’Harmattan, Innoval, Paris, 2006, pg. 18, “au niveau économique, la mondialisation se manifeste par l’intégration croissante des marchés et des économies, particulièrement à travers les flux commerciaux et de capitaux. Elle a été facilitée par les innovations technologiques notamment dans le domaine des communications et la libéralisation des échanges, ainsi que les politiques libérales initiées au début des années 1980 par le Gouvernement Thatcher et l’Administration Reagan. Ces politiques ont été mises en oeuvre dans les pays en voie de développement grâce aux institutions Telles que le FMI, la Banque Mondiale et l’OMC. En effet, la mondialisation a été facilitée par le démantement des barrières commerciales à travers les négociations multilatérales et la révolution des transports qui a permis de réduire les coûts.” Cfr. do mesmo autor, o estudo *Afrique: Les Voies de la Prospérité, Dix Clés pour Sortir de la Pauvreté*, 2e Édition, L’Harmattan, Paris, 2008, pg. 28.

²¹ O próprio Stiglitz refere na sua análise a importância da teoria económica sobre a globalização estar interligada com outras questões para além das económicas, nomeadamente culturais, relacionadas com a democratização e com a soberania na tomada de decisões. Com efeito, Stiglitz reconhece a importância de se reconsiderar a teoria económica aplicada à globalização, dada a existência de aspectos que vêm fragilizar a visão defendida pelos economistas de que o acréscimo de oportunidades de que um país dispõe (nomeadamente com a abertura dos mercados e o acesso a novas tecnologias que possibilitam o aumento da produtividade e da produção, sinónimo da globalização) é

gerador de bem-estar económico (considerado como benefícios da globalização). Esses aspectos são:

1. O facto de nem todos os sectores beneficiarem com a globalização, ainda que esta seja responsável por um aumento médio do padrão dos níveis de vida. E também o facto de base que assenta na assunção de que a liberalização do comércio e do investimento promove o crescimento poder não ser fiável (a condição verifica-se assumindo-se que o sector privado é competitivo e funciona bem, no entanto, a ocorrência de “imperfeições” de mercado, contrariando as hipóteses de concorrência perfeita é susceptível de alterar o funcionamento do mercado provocando efeitos adversos).

2. As assimetrias de informação, que à partida poderão implicar a perda de controlo dos mercados quando estes atingem uma elevada dimensão e estão sujeitos a “imperfeições”.

3. O facto de a globalização implicar a aplicação de novas regras, normalmente impostas pelos países industrializados, levando a que os países que as vão adoptar fiquem mais fragilizados e desprovidos dos meios de que dispunham para fazerem face às crises económicas.

4. O facto de determinados interesses, normalmente favoráveis a países mais desenvolvidos, se sobreporem à globalização com custos para os países mais pobres.

Stiglitz afirma que a forma como a globalização tem vindo a ser conduzida é susceptível de destruir a eficácia e a estabilidade de qualquer democracia. Isto acontece quando é imposto aos países que coloquem nas mãos dos bancos centrais as importantes decisões a tomar em matéria de política monetária. Nos casos em que os países se vêm perante situações de crise e têm de recorrer às instituições financeiras internacionais (FMI), a perda de soberania nacional é ainda maior porque ao invés de prestar aconselhamento dando conhecimento das possibilidades e das consequências de cada uma delas, o FMI substitui-se pura e simplesmente ao poder político na tomada de decisões. Afirma também que a globalização contribui para o enfraquecimento do Estado-nação ao implicar a perda de soberania nacional, bem como para o enfraquecimento da coesão social e da cultura local.

Na sequência da análise efectuada, conclui o autor que a forma como os países gerem a globalização é determinante para colher os seus benefícios ou os seus custos. Os fenómenos de sucesso e também de insucesso que muitos países atravessam nas últimas três décadas são em boa parte atribuídos à globalização, sendo que o factor determinante para se atingir um ou outro reside na forma como o país promove a sua integração na economia global.

Refere por sua vez que os custos da globalização advêm da má gestão do processo de globalização, nomeadamente, quando os países cedem às pressões internacionais de liberalização dos mercados de capitais, sem que as suas economias estejam devidamente preparadas para absorver os choques da imediata integração por vezes potenciados por movimentos especulativos de curto prazo que introduzem grande volatilidade nos mercados de capitais. A própria liberalização do comércio conduziu, nalguns casos, a um acréscimo do desemprego e à perda de competitividade das respectivas economias, revelando assim as desigualdades patentes nos acordos internacionais de comércio, nomeadamente pela ausência de uma gestão equilibrada por parte do governo nacional na prossecução das políticas económicas associadas à globalização. É nesta tónica que Stiglitz considera residir o problema, e não na globalização em si. Enquanto os países que capitalizam os benefícios da globalização e foram bem sucedidos em termos de desenvolvimento se pautaram por uma governação equilibrada na implementação das respectivas políticas económicas, nos países cujos benefícios foram menores as respectivas políticas económicas obedeceram à ideologia fundamentalista da liberalização dos mercados, à qual estão subjacentes interesses específicos dos países desenvolvidos.

A globalização tem potencial para fazer aumentar os padrões de nível de vida, para a redução da pobreza, e até mesmo para o favorecimento da estabilidade económica global, no entanto, para que este potencial seja atingido têm de ser empreendidas reformas na gestão do

enorme redução dos custos de transporte e de comunicações e a destruição de barreiras artificiais à circulação transfronteiriça de mercadorias, serviços, capitais, conhecimentos e (em menor escala) pessoas”.

Entendemos que a globalização é um dos fenómenos internacionais mais marcantes destes últimos anos. Este fenómeno resulta principalmente do desenvolvimento das relações internacionais entre os povos nos diversos domínios da actividade humana. Vários factores contribuíram para a aceleração deste movimento, tais como a livre circulação das pessoas, de bens, de serviços e de capitais, a mobilidade da informação e do *know how*, a dinâmica própria dos mercados, e o desenvolvimento tecnológico.

A globalização assume, com certeza, um papel determinante na transformação profunda ocorrida nas relações entre o Estado e a sociedade²².

A globalização é assim vista como um fenómeno complexo que ultrapassa o quadro jurídico nacional, regional e mesmo internacional. Contudo, nada pode ser feito sem a contribuição dos Estados, das organizações regionais de cooperação e de integração, e dos novos actores internacionais que participam activamente na elaboração de regras universais. Toda a dificuldade reside na elaboração de instrumentos de regulação internacional que tenham em conta as particularidades nacionais, regionais e locais²³.

O tema da globalização trouxe para o centro da discussão económica contemporânea a ideia de que estamos perante uma única unidade de funcionamento dos sistemas sociais – o mundo – e que as mobilidades, tendo-se acelerado dramaticamente, são ilimitadas e ocorrem numa arena isenta de obstáculos ou «rugosidades». O

processo de globalização.Cfr.Joseph E. Stigliz,Globalização a Grande Desilusão(tradução em português de Maria Filomena Duarte), Terramar, 3ª Edição Revista, Lisboa, 2004

²² Neste sentido, José Campos Amorim, A Globalização e os seus Efeitos na Sociedade Internacional, in Galileu, Revista de Economia e Direito, Vol. X, nº 1, Lisboa, 2005, pg. 85.

²³ José Campos Amorim, ob.cit., pg. 86.

universo da globalização é aquele que mais atrai a produção intelectual actual, que caracteriza abundantemente tudo o que tem a ver com as mobilidades económicas, simbólicas e culturais; com a emergência de novos actores transnacionais; com a predominância de novos factores competitivos da economia e de novas lógicas de especialização; com a consolidação de um novo paradigma económico; com o papel substantivo das redes translocais e dos aspectos imateriais do funcionamento dos sistemas.²⁴

A globalização estaria associado à crise do Estado-nação, que não consegue fazer face à evolução da sociedade internacional e que parece ter afectado todos os Estados e todas as regiões do planeta, bem como parece ter iniciado um processo de integração mundial, que tem tornado o mundo mais «pequeno», isto é, uma «aldeia global». Para que esta sociedade global possa existir é necessário não apenas um grau de interacção ligando todas as comunidades humanas entre si, mas também um sentido de interesses e de valores comuns a partir dos quais poderão ser construídas regras e instituições igualmente comuns.

Entendemos que a globalização é um termo geral utilizado para designar o processo crescente de integração económica internacional, que abrange o aumento significativo do comércio de bens e serviços e o aumento da mobilidade inter-fronteiras dos factores produtivos²⁵.

O maior ritmo do processo de globalização reflecte uma série de factores. Em primeiro lugar, é resultado de novos avanços na liberalização do comércio mundial e dos movimentos de capitais, tendo sido possibilitado pelo progresso tecnológico que implicou um decréscimo significativo nos custos dos transportes, comunicações e coordenação. Em segundo lugar, a aceleração da globalização reflecte

²⁴ Cfr. Charles-Albert Michalet, *A Sedução das Nações ou com Atrair os Investimentos*, 1ª Edição, Terramar, Lisboa, 2001, pg. 6.

²⁵ Neste sentido, Cristina Manteu, *Efeitos Económicos da Globalização: Lições de Modelos de Comércio*, in *Boletim Económico*, Primavera 2008, Banco de Portugal, pg. 79.

a crescente abertura das economias de mercado emergentes e em desenvolvimento – muitas das vezes na sequência de reformas políticas e económicas – com especial ênfase nas grandes economias, como a China e a Índia, e os países da Europa Central e de Leste²⁶.

As causas da globalização serão várias. Para além daquelas já apontadas, lembre-se: a diminuição dos custos de transportes e de comunicações; os progressos livre-cambistas; a desregulação dos mercados; uma maior liberdade na circulação dos capitais; a integração das regiões na economia mundial, com as respectivas consequências na divisão internacional do trabalho.

Como consequências temos: alterações no padrão das vantagens comparativas; intensificação da concorrência internacional (entre empresas e entre Estados, pensando-se neste caso na disputa pelo capital e pelo conhecimento técnico); percepção de uma crescente interdependência entre economias; redução de autonomia, em cada Estado, na condução da política económica. Note-se que algumas destas causas e consequências relacionam-se, directa ou indirectamente, com atribuições da OMC, o que só vem acentuar os vínculos existentes entre esta instituição e o fenómeno da globalização.

A globalização supõe uma situação de interdependência global e a percepção do mundo como um todo.

Portanto, esse fenómeno de transformação está sustentado na universalidade em que as fronteiras económicas não encontram mais resistência suficiente a provocar grandes modificações ideológicas da vertente territorial da soberania dos Estados.

²⁶ Neste sentido, vide Cristina Manteu, *Efeitos Económicos da Globalização*, ob. cit., pg.79 e segs; Charles-Albert Michalet, *A Sedução das Nações*, ob. cit., pg. 27. Acrescenta este último que a mundialização é um fenómeno multidimensional e estruturado, que envolve simultaneamente a mobilidade de bens e serviços, a mobilidade das actividades produtivas, a mobilidade dos capitais, a mobilidade das tecnologias e a mobilidade dos homens. Esta mobilidade multiforme tende a desenvolver-se à escala mundial.

Com a globalização pretende-se criar uma organização sócio-política ao nível global com a finalidade de assegurar o desenvolvimento e regulamentação das relações internacionais e, por conseguinte, o bem-estar dos indivíduos nos seus domínios de actividade.

Nos domínios político, económico, social e cultural assiste-se a um aumento da actividade dos actores internacionais, o que obriga a repensar o sistema de governação global para que os interesses comuns da sociedade global sejam preservados. O sistema global deve ser definido a partir dos sistemas nacionais, regionais, e internacionais existentes pelo facto de se ter desenvolvido uma interdependência entre uns e outros e para que se estabeleça uma perfeita relação de cooperação entre eles.

Uma revisão dos estudos sobre os processos de globalização mostram-nos que estamos perante um fenómeno multifacetado com dimensões económicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo. Por esta razão, as explicações monocausais e as interpretações monolíticas deste fenómeno parecem pouco adequadas²⁷.

A globalização, longe de ser consensual, é um vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemónicos, por um lado, e grupos sociais, Estados e interesses subalternos, por

²⁷ Boaventura de Sousa Santos, *Globalização: Fatalidade ou Utopia?*, Edições Afrontamento, Porto, 2001, pg. 32. Acrescenta que no domínio da globalização social, o consenso neoliberal é o de que o crescimento e a estabilidade económicos assentam na redução dos custos salariais, para o que é necessário liberalizar o mercado de trabalho, reduzindo os direitos laborais, proibindo a indexação dos salários aos ganhos de produtividade e os ajustamentos em relação ao custo de vida e eliminando a prazo a legislação sobre salário mínimo. O objectivo é impedir «o impacto inflacionário dos aumentos salariais». A contracção do poder de compra interno que resulta desta política deve ser suprida pela busca de mercados externos. A economia é, assim, dessocializada, o conceito de consumidor substitui o de cidadão e o critério de inclusão deixa de ser o direito para passar a ser a solvência. Os pobres são os insolventes (o que inclui os consumidores que ultrapassam os limites do sobreendividamento). Em relação a eles devem adoptar-se medidas de luta contra a pobreza, de preferência medidas compensatórias que minorem, mas não eliminem, a exclusão, já que esta é um efeito inevitável (e, por isso, justificado) do desenvolvimento assente no crescimento económico e na competitividade a nível global - vide, *idem*, *ob.cit.* pg.40.

outro, e mesmo no interior do campo hegemónico há divisões mais ou menos significativas. No entanto, por sobre todas as suas divisões internas, o campo hegemónico actua na base de um consenso entre os seus mais influentes membros. É esse consenso que não só confere à globalização as suas características dominantes, como também legitima estas últimas como as únicas possíveis ou as únicas adequadas. Daí que, da mesma forma que aconteceu com os conceitos que a precederam, tais como modernização e desenvolvimento, o conceito de globalização tenha uma componente descritiva e uma componente prescritiva²⁸. Em suma, a globalização económica é sustentada pelo consenso económico neoliberal cujas três principais inovações institucionais são: restrições drásticas à regulação estatal da economia; novos direitos de propriedade internacional para investidores estrangeiros, inventores e criadores de inovações susceptíveis de serem objecto de propriedade intelectual; subordinação dos Estados nacionais às agências multilaterais tais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Organização Mundial do Comércio.

A primeira vaga da globalização, essencialmente financeira, modificou profundamente o processo de acumulação dos Estados, directamente afectado pela especulação e pela circulação monetária e financeira à escala planetária ²⁹ . A desregulação, desregulamentação e descompartimentação dos mercados financeiros, a mobilidade internacional do capital, as fusões e aquisições e a mundialização dos

²⁸ Boaventura de Sousa Santos, ob. cit., pg. 33.

²⁹ Como referem alguns Autores, a integração económica global atinge fundamentalmente o capital; os demais factores de produção ou são imóveis ou apresentam um grau de mobilidade bastante reduzido. Assistimos à expansão de um mercado planetário de moeda e crédito, marcado por uma “unidade de tempo”. Irreversível, segundo uns, transitória, segundo outros, a “globalização financeira” que marca a nossa época não é uma pura ilusão: as suas consequências estão bastantes presentes, tanto na economia, como na sociedade contemporâneas. Cfr. Catarina Pires, O Fim da “Riqueza das Nações”? – Algumas Reflexões a Propósito da Globalização Financeira, in Boletim de Ciências Económicas, Universidade de Coimbra, Faculdade de Direito, Vol. XLIV, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, pg. 247.

accionistas constituem as expressões acabadas do novo paradigma da globalização.

As decisões económicas são tomadas à escala mundial, com base num mercado competitivo. A empresa estabelece alianças estratégicas e propõe regras de acção que tenham em conta a realidade da competição mundial. A cooperação dá acesso às tecnologias complementares e aos mercados externos, alarga a utilização dos recursos financeiros e reduz os custos de desenvolvimento do produto. As empresas podem ampliar-se, deslocar-se ou descentralizar-se, não deixando de conservar os laços e raízes com as suas comunidades³⁰.

A mundialização constitui uma verdadeira teoria normativa da mudança social que, nas representações e nos discursos, se substituiu às teorias da modernização e da dependência. Esta mudança é capital, na medida em que já não se trata de analisar as consequências da interdependência económica, mas sim de pensar toda a dinâmica social em relação às interdependências, às convergências e às interacções sociais e culturais. A mundialização encerra agora todos os factos sociais numa cadeia de causalidade cujo ponto de partida seria o global e já não o local³¹.

A mundialização revela-se então não só uma teoria das interacções internas e externas, como também uma teoria que tenta compreender as mudanças societais na sua globalidade. Enquanto teoria normativa da mudança social, a mundialização torna-se assim não só uma teorização da interdependência das sociedades, como também igualmente da interpenetração dos campos sociais³².

³⁰ Cfr. Jacques Fontanel, *A Globalização em «Análise»*, Geoeconomia e Estratégia dos Actores, Instituto Piaget, Lisboa, 2007, pg. 16.

³¹ Zaki Laidi, *Imaginários e Política na Era da Globalização*, in *O Interesse Nacional e a Globalização*, Edições Cosmos e Instituto de Defesa Nacional, Lisboa, 2000, pg. 41.

³² Zaki Laidi, *Imaginários e Política na Era da Globalização*, ob. cit., pg. 42.

O fenómeno da mundialização traduz mais uma mutação do que uma continuidade desse processo³³. A integração crescente das partes que

³³ Vide entre outros, Jacques Adda, *A Mundialização da Economia*, 1º Volume - Gênese, Terramar, Lisboa, 1997, pg. 6; do mesmo Autor, *A Mundialização da Economia*, 2º Volume - Problemas, Terramar, 1997, pg. 7 e segs.; Olivier Dollfus, *Mondialisme et Particularisme*, na coleção de estudos *L' integration Regional dans le Monde*, GEMDEV, Innovations et ruptures, Karthala, Paris, 1994, pg. 35 a 44. O termo globalização foi criado pela revista «Economist» em 1962, mas ainda em 1997 o corrector do programa «Word» não o reconhecia. Na medida em que a globalização é um fenómeno omniabrangente e com ramificações em todas as esferas da vida social, é normal que seja estudado por diversas ciências sociais e que cada uma tenha proposto uma definição que melhor se adapte às especificidades.

O fim da Guerra Fria, o enorme avanço verificado nas tecnologias de informação nos últimos anos, fazendo do mundo uma “aldeia global”, transformaram este conceito, aos olhos dos cientistas sociais, num objecto privilegiado de estudo neste início de século. Globalização passa então a ser entendido como facto social total. Engloba não só o mundo do capital, da produção industrial e da comercialização dos bens daí provenientes, como também o dos valores culturais, morais e, conseqüentemente, dos comportamentos e, nesta medida, a globalização passou a integrar o espaço conceptual reservado, até aí, à universalização e ao seu estágio acabado, o universalismo. Para alguns Autores como Etienne Le Roy, «il y a une certaine différence entre les connotations du français *mondialization* et de l' anglo- américaine *globalization* qui tient à ce dernier terme constate plus un processus qui emerge à l' échelle des solutions et que le reste du monde n'a qui se soumettre (ou se démettre, donc renoncer à participer au concert des nations)» (*Quels projets de Société pour les Africains du XXIe Siècle?*, in *À la recherche du droit africain du XXIe Siècle*, Editions Connaissances et Savoirs, Paris, 2000, pg. 67).

Para Durão Barroso, a globalização “é o processo através do qual, de modo crescente e cada vez mais rápido – a rapidez aqui conta -, se generalizam no plano internacional trocas com maior amplitude e com maior profundidade. Estou a falar nomeadamente de trocas de carácter económico, comercial, financeiro e de investimento, de trocas de carácter informacional e cultural e também de carácter tecnológico”, in *O Interesse Nacional e a Globalização*, Edições Cosmos e Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, 2000, pg. 131.

Sem embargo, parece ser possível identificar o fenómeno da globalização como um resultado directo da liberalização dos mercados e dos capitais, impulsionada por profundas mudanças na economia, na demografia, na tecnologia, nas próprias relações políticas internacionais. Mas se este fenómeno se afirma mais claramente no plano económico, ele corresponde também a uma nova forma de conceber a cultura e a vida entre os povos. É neste ponto que a denominada globalização de matriz essencialmente económica encontra e se entrelaça, de forma quase indissolúvel, com a revolução cibernética e comunicacional, conferindo à resultante deste casamento uma projecção cultural e civilizacional de enorme alcance. Dito de outro modo: sendo a globalização económica uma resposta à dinâmica do ciclo de desenvolvimento do capitalismo na última década do século XX, portanto construída à luz de um paradigma «do passado» (a liberalização do comércio e dos fluxos de capitais como força motora do crescimento económico de tipo desenvolvimentista), a justaposição a essa resposta da espantosa evolução tecnológica no domínio da informação e da comunicação projecta o seu desenvolvimento em concreto num novo ciclo que gera alterações profundas no plano cultural e civilizacional de que só agora começamos a perceber toda a dimensão possível e inegável relevância futura - vide António Vitorino, *Política e Estratégia perante um Mundo em Globalização*, in *O Interesse Nacional e a*

constituem o conjunto da economia mundial dá a esta última uma dinâmica própria, que escapa cada vez mais ao domínio dos Estados e fere certos atributos essenciais da soberania destes, como o controlo monetário e a gestão das finanças públicas. A mobilidade dos dados, das imagens e dos capitais, extremada pela revolução das comunicações, torna obsoletas, em muitos aspectos, as noções de fronteira ou de território. Em compensação, estimula a organização da produção numa base transnacional e contribui para a mundialização das normas de consumo.

A integração dos mercados é celebrada pelo seu contributo para a liberdade: um mundo melhor interligado e mais aberto torna universalmente acessíveis novas ideias e novos produtos e torna melhor a vida.

Um dos pontos sobre o qual recaem as maiores polémicas no debate diz respeito às consequências sobre a soberania nacional.

Para muitos críticos da globalização a soberania popular que se exprime através da eleição dos parlamentos e dos governos é minada pelo enorme poder das multinacionais e das organizações internacionais, que das primeiras receberiam as ordens.

Como se viu a partir de Seattle, os movimentos mais radicais têm sobretudo em mira instituições como a Organização Mundial do Comércio, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. Na outra frente os neoliberais, por seu lado, imitam Adam Smith, que já há 200 anos na "Riqueza das Nações" descrevia o capitalismo como

Globalização, Edições Cosmos e Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, 2000, pg. 145 e segs. Para Adriano Moreira, a mundialização consumou-se, o globalismo da gestão multiplicou as formas de exercício de poderes económicos, culturais, religiosos, que teceram uma rede de dependências sem precedente. O acesso aos saberes e às técnicas que correm pelo tecido da globalização, dotou reacção do fraco contra o forte de meios que lhe consentem o exercício do terrorismo global - cfr. Os Espaços de Integração como Espaços de Diversidade Cultural, in Temas de Integração, 1º Semestre nº 21, Edições Almedina, Coimbra, 2006, pg. 14. Portanto, a globalização económica obriga os países subdesenvolvidos a sujeitarem-se às novas regras globais. A globalização tem o efeito de marginalizar os países que não participam na expansão do comércio mundial ou que não são capazes de atrair investimentos privados, por estarem numa situação de dependência total em relação aos países desenvolvidos.

um sistema capaz de eliminar, através do mecanismo da mão invisível do mercado, todas as necessidades de poder soberano. Nesta acepção, o progressivo enfraquecimento do Estado é visto como o produto desejável da integração dos mercados – na verdade como a única solução para todos os problemas do globo.

A economia torna-se global quando as suas actividades fundamentais atingem um grau de integração elevado do ponto de vista temporal e geográfico. Os mercados de capitais, por exemplo, estão interligados à escala mundial quando em todos os países o rendimento de poupança e investimentos, mesmo que empregues apenas em medida modesta fora das fronteiras nacionais, dependem da evolução e do comportamento dos mercados financeiros internacionais.

A liberalização comercial tem o potencial para estimular o crescimento nos países em vias de desenvolvimento e reduzir a pobreza. Nas últimas décadas, nenhum país conseguiu crescer de maneira sustentada e aumentar o nível de vida dos seus cidadãos fechando-se em si mesmo.

Em geral, países mais abertos registaram taxas de crescimento mais elevadas e isto ofereceu-lhes maiores recursos para combater a pobreza.

Obviamente, a instância nacional está longe de ter desaparecido e o sistema interestatal ainda tem muito futuro pela frente. Mas passaram para segundo plano, num cenário económico dominado por lógicas integradoras privadas, às quais os Estados, bem ou mal, tentam fazer face. Nunca é de mais salientar a importância da perspectiva histórica, desse ponto de vista. Se a colocarmos numa óptica de longo prazo, a era da economia mundial moldada por Estados-nações rivais pode ser vista como apenas um longo parêntese histórico, produto frágil e ao mesmo tempo explosivo da aliança selada na época mercantil entre mercadores e príncipes.

Assim sendo, a mundialização inscreve-se numa tendência mais longa, a da submissão progressiva de todos os espaços físicos e sociais à lei do capital, à lei da acumulação contínua, que é a finalidade suprema do sistema económico inventado há cerca de um milénio pelas cidades mercantis do Mediterrâneo. A economia internacional podia ser gerida no quadro de um sistema interestatal hierarquizado, sem que fosse posta em causa a autonomia das políticas económicas nacionais. A economia mundializada que se instaura desde meados dos anos 60 tende, em contrapartida, a romper os quadros nacionais de regulação e põe a nu a ausência ou a fraqueza de instâncias de regulação supranacionais.

A globalização tem muitas dimensões; concentrámo-nos na dimensão económica. O comércio de bens e serviços, em particular, apresenta-se como um poderoso instrumento para aumentar a riqueza e o rendimento. Em primeiro lugar, o comércio favorece o desenvolvimento e reduz a pobreza, mas não pode converter-se num fim.

A mundialização³⁴ impulsionou o processo da integração da Guiné-Bissau na UEMOA ³⁵ (União Económica e Monetária da África

³⁴ O termo globalização (pela sua tradução literal do inglês) ou mundialização, num plano bastante geral, significa integração de mercados, Estados-nações e tecnologias a um nível nunca antes atingido, com a consequência de permitir aos indivíduos, às empresas e aos estados-nações estender a própria acção por todo mundo mais rapidamente, mais profundamente e com menor custo de que alguma vez foi possível anteriormente. A desregulação, que é apesar de tudo uma política voluntária, que se leva à prática de maneira consciente e não como um facto natural que se imporia por si só, permite que as estratégias das grandes empresas escapem às restrições que poderiam representar as políticas do Estado. Vide, entre outros sobre a globalização, alias o fenómeno de globalização nos nossos dias, Fátima Moura Roque, coordenadora de compilação do estudo “O Desenvolvimento do Continente Africano na Era da Mundialização”, Almedina, Coimbra, 2005, pg. 45 e segs, concernente ao tema “A Erradicação da Pobreza e a Transformação Sustentada na Era da Mundialização ” ; Frederico Bonaglia e Andrea Goldstein Globalização e Desenvolvimento, editorial presença (tradução de Maria das Mercês Peixoto), 1ª edição, Lisboa, 2006, pg. 12. Sustentando a sua posição, Thomas Friedman no New York Times define a globalização como «a inexorável integração de mercados, estados-nações e tecnologias a um nível nunca

Ocidental), em 1997, tendo sido priorizadas a integração monetária como o primeiro passo para a tão ambicionada moeda estável e convertível, como condição básica de estabilidade económica e financeira propícia ao lançamento das bases de uma política nacional

antes atingido, com a consequência de permitir aos indivíduos, as empresas e aos estados-nações estender a própria acção por todo o mundo mais rapidamente, mais profundamente e com menor custo do que alguma vez foi possível anteriormente. É incontestável, como já foi sublinhado, que a globalização é multidimensional, ou seja, que ela invade inúmeros âmbitos da nossa vida, mas pensamos que seja mais simples, e provavelmente mais útil, analisá-la e compreendê-la a partir da sua dimensão económica. Philippe Norel, privilegia a globalização como um processo de longo prazo, nos seus traços económicos, como *uma extensão a todo o planeta, e partir da Europa, do espaço das trocas mercantis (bens, serviços e capitais) e dos movimentos populacionais*. No quadro desta definição, a mundialização está *a priori* marcada por uma sequência conhecida de acontecimentos históricos: Grandes Descobertas, impulso mercantilista, desenvolvimento internacional da Revolução Industrial, migrações do fim do século XIX, colonizações, emergência das empresas multinacionais ou globalização financeira, isto para citar apenas alguns. Esta descrição cronológica abusivamente centrada na Europa é certamente importante, mas é insuficiente para uma análise aprofundada do fenómeno de mundialização e das suas origens históricas. Neste tipo de abordagem centrada na emergência do «mercado mundial», a mundialização é na maior parte das vezes concebida como o resultado necessário de um processo histórico a longo prazo, obedecendo a uma ou mais lógicas assinaláveis. Veja-se Philippe Norel, *A Invenção do Mercado, Uma História Económica da Mundialização*, Instituto Piaget, História e Biografias, Lisboa, 2004, pg. 12; sobre a proliferação das comunidades transnacionais vide Stephen Castles, *Globalização, Transnacionalismo e Novos Fluxos Migratórios, Fim de Século*, Lisboa, 2005, pg. 78.

³⁵ Os primeiros contactos entre as autoridades da Guiné-Bissau e a UEMOA remontam a 1982, num encontro entre os presidentes Abdou Diouf (República de Senegal) e João Bernardo Vieira (Guiné-Bissau) em Dakar com uma missão do BCEAO conduzida pelo seu então Vice-Governador Charles Bila Kaboré. Mas tarde, em Agosto de 1986, uma carta endereçada ao Governador do BCEAO, o Presidente Vieira convida os responsáveis do instituto de emissão a vir discutir as perspectivas e as diferentes etapas necessárias à integração da Guiné-Bissau no conjunto dos problemas económicos e monetários da sub-região. Numa sessão extraordinária de 13 de Julho de 1987 em Abidjan, o Conselho de Ministros da UEMOA conferiu poderes ao seu Presidente para prosseguir os contactos com a Guiné-Bissau. Em Agosto de 1988, na 6ª Conferência dos Chefes de Estado em Cotonou (Benim) recomendação em acta encoraja a finalização dos aspectos técnicos da adesão da Guiné-Bissau. As negociações prosseguiram e residiam essencialmente na análise da evolução da situação macroeconómica da Guiné-Bissau e nas condições financeiras da adesão. As conclusões dessa evolução recomendavam a necessidade de reduzir a inflação, e a reorganização e melhoria da eficácia dos serviços fiscais e alfandegarias em vista de assegurar o equilíbrio das finanças públicas. Na Conferência dos Chefes de Estado e de Governo, reunida em Ouagadougou de 10 a 11 de Maio de 1996, a Guiné-Bissau foi admitida como membro da UMOA a contar do 1º de Janeiro de 1997, dando tempo para concluir as condições exigidas, sobretudo, a realização do equilíbrio do orçamento do Banco Central da Guiné-Bissau (BCGB). A entrada efectiva reporta-se a 2 de Maio de 1997 e seguiu-se o processo administrativo, sobretudo de troca de pesos por francos CFA.

de desenvolvimento, orientada no sentido de liberalização e do aprofundamento do mercado.

É neste quadro de evolução da ordem internacional, chamada de globalização, que os países integrantes da UMOA (zona monetária existente desde 1947 com a cobertura ou a ligação adjacente ao Estado Francês e que tem sustentado a existência de uma moeda única), aceitam o princípio do aprofundamento da parceria comunitária e monetária, e lançam as bases para uma verdadeira união económica do mercado, com a assinatura do tratado da UEMOA, alusão clara de um acompanhamento actualizado e actuante dos desígnios da nova ordem política e económica mundial e do relacionamento das sociedades.

Para vencer os desafios da globalização e de mundialização, a UEMOA tem de colocar o seu modelo de governação virado para o desenvolvimento sustentável, com vista a conciliar os objectivos de crescimento económico, coesão social e protecção do ambiente.

É necessária, por um lado, a adopção de uma abordagem global centrada na abertura dos mercados, na exploração das vantagens comparativas de cada país ou região e na dinâmica de capacidade de resposta face a novos desafios que se colocam em múltiplos domínios, avaliando sempre em conjunto com os Estados-membros e outras entidades as melhores opções a tomar.

Por outro lado, pretende-se a adopção de uma estratégia comum no que respeita ao comércio internacional, visando intensificar as relações com os Estados vizinhos, assim como as relações privilegiadas, e promover uma liberalização do comércio mais responsável, com recurso, quando essencial, aos instrumentos de defesa comercial.

A problemática do desenvolvimento e da integração económica regional assumiu, portanto, uma dimensão global, após o rescaldo das consequências da Segunda Guerra Mundial. Desde então, os

objectivos de relançamento das economias passaram a assentar em critérios de eficiência de economia, consagrando a oportunidade da criação de grandes espaços, associados ao reforço da soberania e da capacidade de diálogo e de negociação internacional.

No entender de Pitta e Cunha³⁶, durante muito tempo fora dominante a figura clássica do Estado, na acepção de Estado vestefaliano (por referência aos Tratados que, nos meados do século XVII, consagraram a tese da soberania plena dos Estados e a sua actuação como entes autónomos nas relações internacionais), mas, com a globalização está a desmoronar-se esta concepção vestefaliana do Estado: as fronteiras tendem a evaporar-se; estabelecem-se ligações instantâneas por meio das novas técnicas informáticas; os movimentos de capitais, ultrapassando largamente os movimentos reais da economia, crescem em termos exponenciais; estabelecem-se redes electrónicas ligando o mundo inteiro; dá-se a diluição do que podia qualificar-se como “a ancoragem territorial dos Estados”.

Os Estados perdem as tradicionais capacidades de controlo, embora por vezes tenham a ilusão de que mantêm o poder decisório. Quando os Governos, ainda imbuídos de ideias territorialistas ou fiscalistas, se apegam à regulação autónoma da economia, não o conseguem fazer. Tornou-se fácil para os investidores deslocarem-se para centros internacionais ágeis e competitivos, onde melhor satisfarão os objectivos das suas aplicações, fugindo aos controlos do Estado de origem.

3.1 A zona franco no pós-guerra

³⁶ Vide Paulo de Pitta e Cunha, A Integração Europeia no Mundo Globalizado, in Revista da Ordem dos Advogados, Ano 67, Lisboa, 2007, pg. 38 e segs. Idem, A Globalização e as Integrações Regionais, in Revista da Ordem dos Advogados, Ano 66, Lisboa, Janeiro 2006, pg. 80 e segs.

Em 1939, a zona franco possuía todos os atributos duma zona monetária: a moeda francesa tinha curso legal no conjunto dos territórios da zona, dispunha da liberdade de transferência de um território para outro, a sua paridade era sustentada pelas divisas obtidas no exterior pelos seus Estados-membros e existia uma regulamentação comum das taxas de câmbio.

A França reafirmava o seu poder monetário e as autoridades restauraram os fundamentos de um conjunto de experiências.

Os francos coloniais dão, oficialmente, lugar ao nascimento da zona franco. Após a guerra, logo que foram criados os “francos coloniais”, essa expressão apareceu nos textos oficiais.

A 26 de Dezembro de 1945, um comunicado do Ministério das Finanças compreendia, na sua segunda parte, intitulada “Constituição da Zona Franco”, sobretudo decisões monetárias (controlo dos câmbios e a diversificação das moedas) que provocariam a criação oficial da zona franco.

Logo após a libertação da França houve mudanças na organização e no funcionamento do sistema monetário da zona franco, tanto em França como nos seus parceiros.

A emissão monetária foi assegurada em França por um organismo público, o Banco de França, que fora nacionalizado a 2 de Dezembro de 1945; na mesma época, a participação pública no capital dos antigos bancos coloniais constituía a maioria e alguns desses bancos perderam o seu poder de emissão, pelo que a Caixa Central de França substituiu esses bancos e exerceu o privilegio de emissão até 1955, com a criação de novos institutos de emissão.

Em 20 de Janeiro de 1955, foram criados dois novos organismos públicos para assegurar as funções de bancos de emissão na África Ocidental Francesa e na África Equatorial Francesa, respectivamente

o Instituto de Emissão de AOF e do Togo e o Instituto de Emissão de AEF e dos Camarões³⁷.

A nova fórmula permite efectuar uma separação completa dos organismos encarregues do serviço de emissão e dos bancos distribuidores de crédito, de forma a suprimir todo o factor de concorrência entre os institutos de emissão e o sistema bancário. Essa escolha confirma a opção do governo francês de suprimir, a termo, o privilégio dos bancos privados no processo de emissão monetária.

Decorridos longos anos, as quatro regras constitutivas da zona monetária mostraram-se respeitadas, sendo a liberdade de transferência no seio da zona restabelecida em 6 de Junho de 1946.

Após a guerra, as autoridades monetárias decidiram restringir o movimento de capitais no interior da zona, em razão da diferença entre as economias existentes nos territórios franceses, sendo a medida oficialmente apresentada como necessária para evitar a penúria de capitais no metrópole e a alta dos preços nos territórios de ultramar.

³⁷ Sobre a organização e as atribuições dos Institutos de Emissão de África Ocidental Francesa (AOF) e de África Equatorial Francesa (AEF), pode dizer-se que os dois Institutos de Emissão têm estatutos idênticos, e, em particular, que cada Instituto se rege pelo seguinte:

- É um estabelecimento público francês (artigo 1º), com a sede em Paris;
- Recebe do Estado Francês uma dotação no valor de 500 milhões de francos metropolitanos;
- É administrado por um Conselho composto dos membros representantes dos territórios sobre a qual exerce o privilégio de emissão (artigo 25º);
- Emite as notas do Banco com curso legal na zona de emissão (artigo 6º) e circula nesse espaço as moedas metálicas;
- Efectua as transferências entre a metrópole e os territórios de ultramar (artigo 10º), e a compra e venda de ouro e divisas estrangeiras (artigo 11º);
- Consente créditos aos Bancos por um período inferior de seis meses (artigo 13º), efectua redescontos de efeitos a curto prazo. Essas operações constituem a principal actividade destes Institutos;
- Assegura a centralização de riscos bancários.

Os países membros da zona aplicaram as mesmas disposições de controlo de câmbios, e a organização administrativa desse controlo foi centralizada.

Com o fim da guerra, os recursos em divisas da zona foram postos em comum e sob gestão de um Fundo de Estabilização de Câmbios Franceses. Esse Fundo dispunha de um monopólio sobre todos os agentes económicos, que por isso eram obrigados a depositar as suas reservas em divisas.

Um período de transição mais longo fora fixado, necessário para restaurar a rigidez das paridades entre as unidades monetárias que circulavam na zona franco. Esta quarta regra constitutiva da zona monetária foi respeitada no seu todo. De 1949 a 1960, os fundamentos e a organização da zona franco foram imutáveis. A independência de alguns Estados-membros foi a origem de certas modificações nos estatutos de institutos de emissão. Estes sim, tiveram no início autonomia, compensada com a manutenção de um controlo muito estreito exercido sobre as suas actividades pelas autoridades monetárias francesas.

3.2 A zona franco na era pós-colonial

A organização monetária da zona franco, implementada até 1959, foi rapidamente transformada com o acesso à independência dos países africanos, seguida, nomeadamente, da negociação e a assinatura de acordos de cooperação entre a França e as suas antigas colónias.

No âmbito monetário esses acordos, depois da sua conclusão, em 1962, instituíram a União Monetária da África Ocidental (UMOA).

O acordo de cooperação entre a França e aquela União provocou mudanças importantes, em particular no funcionamento dos Bancos

Centrais, fazendo acompanhar a adesão de cada país ao sistema monetário da zona franco pela aceitação das quatro regras constitutivas daquela zona e pela livre circulação de uma moeda quase comum em todo o território.

Esses acordos serviram de fundamento jurídico à integração monetária proposta no seio da zona franco³⁸, muito embora nessa primeira série de reformas a França continuasse a exercer uma tutela estreita sobre a emissão monetária no conjunto da zona franco. Nos anos setenta, os países africanos apelaram à revisão dos acordos de cooperação bi e multilaterais, que regia até então o regime monetário em vigor. Cada Estado-membro desejava dispor de uma autonomia monetária mais marcada e acentuada nas relações com os seus parceiros e na sua responsabilidade na gestão de instrumentos monetários comuns.

No termo das negociações levadas a cabo com a França, em 1972, o Banco dos Estados da África Central sucedeu ao Banco Central dos Estados da África Equatorial e Camarões; em 1973, o Banco Central dos Estados da África Ocidental adoptou novos estatutos e a revisão do Tratado da UMOA.

Após dez anos de funcionamento da UMOA seria necessário adaptar a política e as estruturas das instituições monetárias do espaço às necessidades do desenvolvimento económico dos Estados-membros, e à evolução do ambiente internacional.

Foi operada a reforma da UMOA em 1973 com esse propósito através dos seguintes objectivos:

³⁸ O conceito da zona franco é empregue num sentido amplo que engloba o conjunto das relações entre a França e as suas antigas colónias:

«L'expression zone franc, introduite dans notre pays pour les besoins du controle des chances avait déjà depuis longtemps perdu sa signification première pour en venir à définir succinctement un ensemble de relations particulières, variées et multiformes, dans les domaines financier, commercial et monétaire, voire même politique et culturel» Cfr. Hubert Gérardin La Zone Franc, Tome 1 - Histoire et Institutions, Éditions L' Harmattan, Paris, 1989, pg. 13.

- Assegurar uma participação mais activa da política monetária no desenvolvimento e na integração económica dos Estados–membros;
- Promover a africanização na gestão do Instituto de Emissão;
- Permitir ao Banco Central exercer com mais eficácia as suas funções, realizando a mais vasta descentralização das suas actividades em proveito das Agências e dos Comitês Nacionais de Crédito.

Essas orientações conduziram a uma reforma completa do conjunto dos textos que regiam as instituições, as políticas e os modos de funcionamento da união monetária.

Assim, em 14 de Novembro de 1973, um novo Tratado da União Monetária da África Ocidental foi assinado entre os Estados que faziam parte da zona da organização. A esse Tratado foram anexados os novos estatutos do BCEAO. Na mesma data, o Acordo instituindo o Banco Oeste Africano de Desenvolvimento foi também rubricado. Enfim, o novo Acordo de Cooperação entre a França e os Estados–membros foi concluído em 4 de Dezembro de 1973, assim como uma nova Convenção de Conta de Operações. As estruturas da UMOA foram reforçadas pela instituição da Conferência de Chefes de Estados e de Governo, autoridade suprema da União.

O Tratado da União Económica e Monetária, como complemento do Tratado da UMOA, consagra o princípio, para os Estados–membros, de uma transferência explícita de soberania, em benefício das instituições comunitárias supranacionais. A oportunidade de transferência de soberania a operar será apreciada em função do **princípio da subsidiariedade**, segundo o qual não serão tratados ao nível da União os assuntos que possam ser desenvolvidos com mais eficácia a nível estadual.

O Tratado consagra o **princípio da autonomia financeira** dos órgãos da União, isto é, que o financiamento será efectuado com recursos autónomos em relação aos orçamentos nacionais, após um período

transitório de três anos, a contar da entrada em vigor do Tratado, no decurso do qual os recursos serão provenientes, nomeadamente, do BCEAO e do BOAD.

A **solidariedade financeira** que caracterizava já a UMOA foi erigida em princípio fundamental da UEMOA. A esse título, o Tratado prevê um dispositivo transitório de compensação de perdas fiscais susceptíveis de serem induzidas pela diminuição de direitos alfandegários pela unificação de espaços nacionais, sobretudo pela instituição de fundos estruturais.

O esquema de integração da UEMOA acorda igualmente uma importância particular ao **equilíbrio do território comunitário**, a fim de prevenir os riscos de um desenvolvimento regional desequilibrado em proveito das regiões dotadas de melhores capacidades e potencialidades produtivas.

A direcção da União Monetária passou a ser assumida pelo Conselho de Ministros que compreende dois Ministros por cada Estado-membro. A França não está representada no seio desse novo órgão.

O Senhor Abdoulaye Fadiga, primeiro governador, e primeiro africano a dirigir o Instituto de Emissão, iniciou as suas funções em Janeiro de 1975.

A sede do Banco Central dos Estados da África Ocidental foi transferida para Dakar (Senegal) em Junho de 1978, no que constituiu o início de africanização do pessoal do BCEAO.

A República Islâmica de Mauritânia³⁹, e depois a República de Madagáscar, retiraram-se sucessivamente da zona franco. Os novos acordos de cooperação bilaterais foram concluídos entre a França e os países membros da zona franco em 1973 e 1975. Depois desta

³⁹ Após a independência do país a 28 de Novembro de 1960. Em 28 de Novembro de 1972, o Presidente Moktar Ould Daddah anuncia em Lomé (Togo) a decisão de criar uma moeda nacional e saída da zona franco. Com efeito, a 1 de Junho de 1973, a Mauritânia abandona a UMOA e cria a sua própria moeda, a *Oguiya*.

época, os estatutos e as regras de funcionamento do BEAC e do BCEAO não conheceram grandes modificações.

A reorganização monetária feita em 1972-1973 foi fortemente condicionada pelas opções tomadas em 1960-1962, período da independência de vários Estados africanos.

Em síntese, na história desse período a sua evolução económica, assim como as grandes mudanças institucionais e doutrinárias da União nos anos 1963-1997 traduziram um impacto significativo sobre as performances monetárias e económicas da zona de emissão.

O período que começou de 1963 a 1974 foi caracterizado por grandes resultados económicos, por um controlo muito estreito do instituto de emissão por uma direcção francesa, e por uma política monetária ortodoxa que defendeu o valor interno e externo da moeda como o seu primeiro objectivo.

Um segundo período corresponde aos anos de 1975 a 1989. Esse período começa com a primeira reforma após a independência (1973-1975), seguida da transferência para África da sede do instituto de emissão em 1978, e termina com a segunda reforma iniciada no ano de 1989.

Esse período foi ainda marcado pela prática de políticas monetárias que consubstanciam, na redefinição dos seus objectivos, a moeda ao serviço do desenvolvimento, a promoção e a mobilização da poupança, e a estabilidade monetária.

Um terceiro período que começa no ano de 1989, alargando até à década de 90, corresponde à reforma da política monetária e de crédito, assim como à modificação das regras de intervenção, consagrando o regresso a ortodoxia pela afirmação da necessidade de uma redução por parte da moeda central no financiamento das economias em proveito da poupança interna.

A desvalorização do franco CFA em 1994 é um acontecimento marcante desse período.

O recurso aos métodos quantitativos foi privilegiado no exercício de avaliação dos resultados.

Em cada um dos três períodos, os resultados da gestão monetária foram examinados segundo dois critérios: a qualidade monetária da moeda emitida pelo BCEAO, e o desenvolvimento e a eficácia da intermediação financeira.

As funções desse sistema bancário eram de assegurar a gestão dos meios de pagamento e a intermediação entre agentes com capacidade de financiamento e agentes à procura de necessidades de financiamento.

No que diz respeito à qualidade da moeda, a missão essencial de um banco de emissão seria de velar pela estabilidade do poder de compra da moeda que ele emite. É com esta condição que a moeda ganha a confiança dos utilizadores e cumpre assim com as três funções tradicionais - unidade de conta, meio de pagamento e reserva do valor na zona de emissão.

Independentemente dos aspectos geográficos e demográficos, a circulação do franco CFA vai para além da sua zona de emissão. Com efeito, a sua convertibilidade fez com que surgisse na posição de moeda regional em África de Oeste fortemente procurada pelos não residentes.

Ela joga um papel de reserva de valor e de meio de pagamento nas transacções regionais.

3.3 A marcha para a independência nas colónias francesas

Os Estados Africanos nasceram, na sua esmagadora maioria, de antigos territórios coloniais erigidos em «Estados independentes e soberanos» na sequência do processo de descolonização⁴⁰.

Do lado francês, o fim da guerra deixa em suspenso os problemas constitucionais e a definição da orientação política e social do país no seu conjunto. De Maio de 1945 a Maio de 1947, pode considerar-se que prevalece uma maré de «esquerda»; e mesmo após o golpe que constituiu a exclusão dos comunistas do governo e da maioria, na primavera de 1947, continuar-se-á a levar em conta o regresso em força dessa maré. É certo que, do ponto de vista dos povos colonizados, o historiador verificará que, durante este período de esquerda, ocorrem, no entanto, os massacres da Argélia, em Maio de 1945, e os massacres de Madagáscar, em Março de 1947. Mas estes factos históricos, que mostram como a tendência de esquerda se movia já dentro de limites estreitos, não anulam esse outro facto que consiste em ter nascido então uma certa esperança, em se ter mantido a impressão da força de esquerda em França e da sua capacidade de triunfar, mais dia, menos dia.

⁴⁰ O século XIX foi, na maior parte da África, a «era das revoluções», tanto no plano político como nos planos económico e social. No domínio económico as mutações foram motrizes essenciais na própria África. O Estado não representava a forma de organização política mais difundida no continente africano: lado a lado com reinos, impérios, cidades – Estados, existem numerosas outras formações políticas, baseadas nas linhagens, nas aldeias, nos clãs, etc.- sendo que a natureza desses sistemas políticos, a sua dinâmica interna, a passagem de uns aos outros e, em especial, a origem do Estado e as suas relações no terreno têm sido objecto de debates apaixonados entre antropólogos e historiadores. Sabe-se, porém, que, face à colonização, não foram os Estados mas as formações então qualificadas de «anárquicas» que opuseram a resistência mais duradoura, dando assim mostras de uma surpreendente continuidade e de uma notável capacidade de adaptação. Cfr. Elikia M'bokolo, África Negra, História e Civilizações do Século XIX aos Nossos Dias, Tomo II, 2ª edição (Tradução em português de Manuel Resende), Edições Colibri, Lisboa, 2007, pg. 15.

Paralelamente às perturbações políticas atravessadas por África, todo o continente conheceu, entre o início do século XIX e os anos 80 do mesmo século, transformações económicas de muito grande amplitude. Se admitirmos que a colonização subsequente não foi no plano económico uma ruptura total e brutal com o passado, mas antes uma aceleração, uma intensificação e uma generalização de numerosas tendências anteriores.

Para além das lutas específicas que iam surgindo um pouco por toda a parte, tentando conquistar e acabando por conseguir obter direitos sindicais, a abolição do trabalho forçado e do estatuto de indigenato, a igualdade de salários e vencimentos dos funcionários, etc., os representantes parlamentares africanos – pois a partir da constituição de 1945 passa a haver representantes eleitos da África Negra no Parlamento francês, o que não acontece nem nunca aconteceu ainda em nenhuma outra potência colonial com possessões em África – vão, antes do mais, esforçar-se por abrir caminho à liberdade, no quadro da Constituição que se encontra em reelaboração.

No entanto, em Maio de 1946, o primeiro projecto da Constituição era rejeitado, por um referendo em que apenas participava, no que se referia ao essencial, a França metropolitana. Ora este projecto previa expressamente a possibilidade de acesso à independência e organizava uma União Francesa Democrática em bases de igualdade. A agitação reaccionária, que obteria, por ocasião do referendo, uma primeira vitória, tinha justamente apelado ao chauvinismo para o derrotar.

No verão do mesmo ano, enquanto se reuniam em Paris os estados gerais da colonização francesa, em que os Africanos viram, e com razão, uma perigosa ameaça e como que um sinal de alerta, os responsáveis políticos da África Ocidental Francesa e da África Equatorial Francesa prepararam a sua réplica. E assim seria convocado o Congresso de Bamako (18-21 de Outubro de 1946) e fundado o *Rassemblement Démocratique Africain* (RDA)⁴¹. Tratava-se,

⁴¹ A vocação pan-africana do RDA traduziu-se quer na ideologia quer no modo de funcionamento adoptados. O partido tinha por vontade unir o mais amplamente possível os africanos e fazê-lo ultrapassando as clivagens políticas, religiosas e outras. A união das forças políticas no seio do RDA fazia-se, pois, à revelia de qualquer ideologia, com base num programa mínimo, a luta contra a dominação em que se encontravam os africanos e a luta contra as falsas soluções. Acreditavam no valor da civilização negro-africana e pretendiam preservar os contributos que ela era susceptível de dar à civilização humana. O

na realidade, do primeiro partido político verdadeiramente africano criado nas colónias francesas de África.

O apelo lançado pelos representantes parlamentares africanos, tendo em vista a reunião de Bamako e o manifesto da RDA adoptado pelo Congresso, constituíam, exactamente, uma primeira tomada de posição política de alcance geral na África francófona.

O primeiro documento, publicado em 18 de Setembro de 1946, e que começou por ser assinado pelos senhores Senghor, Lamine Gueye e Yacine Diallo (que viriam a retirar as suas assinaturas, devido à pressão recebida do governo francês), bem como por Houphouët e pelos futuros dirigentes do RDA, reivindica a igualdade de direitos, manifesta-se contra a tendência reaccionária e contra o federalismo preconizados: "a nossa adesão à União Francesa, que proclamamos solenemente, justifica-se por uma visão realista dos problemas políticos do Mundo, por uma confiança no destino da África e pela certeza de que, apesar da reacção, conseguiremos obter as condições liberais, democráticas e humanas que permitirão o livre desenvolvimento das possibilidades originais do génio africano."⁴²

Pelo seu lado, o Congresso, na sua resolução final, declarava:

«Denuncia (o Congresso) o recuo imposto por uma constituição que consagra a assimilação e pronuncia-se formalmente por uma união, livremente consentida e baseada na igualdade de direitos».

A resolução aborda, em seguida, um problema específico, mas crucial, na vida política na AOF e na AEF, o problema do direito de voto, e denuncia a «lei eleitoral injusta»,⁴³ lançado ao mesmo tempo um

objectivo essencial do Rassemblement era realizar em todos os escalões da organização política a união manifestada pelos africanos.

⁴² Reproduzimos o sentido dessa ideia «Em contrapartida, também não nos deixaremos iludir pelos sentimentos ‘autonomistas’, que se baseiam numa visão utópica das realidades africanas e se manifestam hoje pelo oportunismo de homens que não souberam ontem defender-se contra a assimilação».

⁴³ Efectivamente, nem o fim da Segunda Guerra Mundial nem a Constituição de 1946 introduziram o sufrágio universal na África Negra. De início, havia um sistema de duplo colégio eleitoral (o primeiro para os franceses; o segundo, para os africanos), que foi abolido,

apelo para que se tentem todas as possibilidades de «conseguir a eleição do maior número possível de membros de origem africana, democratas e progressistas, com maior capacidade, para serem os porta-vozes da vontade das populações da África Negra».

Finalmente, encarrega a comissão coordenadora de empreender «todas as acções necessárias para realizar a unidade dos partidos políticos no interior de cada território e preparar a sua fusão num movimento africano único».

A igualdade de direitos, a democracia e a liberdade não têm uma ressonância tão forte e clara como a independência e o direito ao autogoverno. Sékou Touré, escreve, em 1967, que aqueles objectivos eram «reformistas», acrescentando, porém, um pouco mais adiante, que o RDA «era revolucionário, na medida em que foi o primeiro movimento a organizar-se e a possuir uma estrutura que se opunha à essência do facto colonial». Após o que, volta à primeira asserção e precisa-a melhor: «o RDA continha também, em si, desde o nascimento, a sua própria condenação: tinha-se integrado, deliberadamente, no sistema francês».

Este juízo, aparentemente contraditório, feito por um dirigente africano que participou na acção militante do RDA desde as suas origens, só foi enunciado vinte anos depois dos acontecimentos. Na altura em que estes se verificaram, e perante a necessidade imediata de fazer qualquer coisa, teria sido, sem dúvida, mais difícil julgá-lo deste modo. Resta que a aparente ambiguidade deste juízo de 1967 reflecte bastante bem as ambiguidades reais da situação de 1946.

Denotam-se a partir desse momento, as divergências políticas internas, especificamente africanas. Com base num apelo à

a partir de 1946, no referente às eleições para a Assembleia Nacional Francesa, mas não no referente às eleições para os conselhos gerais dos territórios, em que foi mantido até 1956. O sufrágio universal sem restrições só foi instituído pela lei-quadro de 1956. As eleições para as Assembleias Territoriais, na Primavera de 1957, foram as primeiras a realizar-se por sufrágio universal. Por todos, vide Yves Benot, *Ideologias das Independências Africanas*, vol.I, (Tradução em Português de Carlos da Veiga Ferreira) Livraria Sá da Costa Editora, 1ª Edição, Lisboa, 1981, pg. 98.

resistência contra a reacção colonialista francesa, poder-se-ia efectivamente esperar conseguir realizar uma frente única dos colonizados, todos ameaçados, quaisquer que fossem as suas tendências particulares.

Passada a Primavera da Libertação de 1945-1946, os dirigentes africanos mais conscientes verificaram imediatamente que um novo passo em frente, um avanço em direcção à independência, pressupunha a união da força política africana, a sua unidade frente ao colonialismo omnipresente e materialmente mais forte. Mas essa unidade tão necessária revela-se já quase impossível, ainda que, como virá a acontecer dentro em breve na África Negra, toda a gente, incluindo os dirigentes políticos mais opostos, gabe abstractamente os seus méritos.

É que a colonização, para além do seu rosto evidente, da sua ostentação de poderio militar, do enquadramento administrativo estrangeiro, da dominação económica estrangeira, assenta também em um ou vários sistemas de alianças e penetração no interior da sociedade colonizada. Com mais ou menos sucesso, de acordo com a natureza do terreno, é certo. Mas estas alianças são-lhes necessárias. Depois da derrota das guerras de resistência à ocupação colonial, depois do fracasso das sublevações armadas localizadas, o movimento político africano formou-se e empenhou-se numa luta por reformas do sistema colonial e não por um objectivo de independência abertamente afirmado. A exigência da independência foi formulada, pensada e introduzida do exterior.

O aparecimento desta tendência radical, encarnada pelos estudantes e jovens intelectuais, vai obrigar todos os movimentos políticos africanos a retomarem por sua conta o tema da independência: estes movimentos e os seus dirigentes encontram-se, alias, submetidos, por um lado, à pressão das massas africanas, estimuladas pelas vitórias da luta de libertação na Ásia, e, por outro lado, à pressão,

inversa, da resistência oposta pelas potências coloniais às reformas. São, portanto, obrigados a adoptar, por seu turno, posições radicais, mas fazem-no em seu próprio benefício e, na maior parte dos casos, esvaziando-as do seu conteúdo e da sua dinâmica própria.

Os teóricos da independência tinham-na concebido como uma condição necessária da unidade africana e da marcha do continente em direcção ao socialismo.

O contexto político francês e franco-africano criava um ambiente propício à eclosão de sentimentos pan-africanos: a assimilação favorecia o encontro entre militantes africanos dos diferentes territórios, que se encontravam na Assembleia Nacional de Paris; as diferentes colónias tinham o mesmo estatuto, o mesmo modo de gestão, a mesma estrutura organizacional, e eram geridas simultaneamente pelas mesmas leis e decretos, o agrupamento de tipo federal em grandes conjuntos (AOF, AEF, Madagáscar) criava uma comunidade de facto entre os africanos da mesma região.

4. O Caso Particular do Mali

Uma menção particular deve ser feita a respeito do Mali, que depois de cinco anos de experiência monetária autónoma, concluiu a 15 de Fevereiro de 1967 com o governo de França um acordo fixando as modalidades do seu regresso progressivo à União Monetária Oeste Africana, a que por livre vontade renunciara no primeiro dia de Julho de 1962⁴⁴.

⁴⁴ Numa carta datada de 23 de Dezembro de 1980, o Presidente da República de Mali, endereça ao seu homólogo de Senegal, Presidente em exercício da Conferência dos Chefes de Estados e do Governo o pedido de adesão a União Monetária Oeste Africana. No relatório do Conselho de Ministros da União de 9 de Dezembro de 1981 em decorrência do nº 2, de artigo 2º, do Tratado de 14 de Novembro de 1973, foram determinadas as seguintes modalidades técnicas prévias a sua adesão:

Foi em 28 de Junho de 1962, que o Presidente da República, Modibo Keita⁴⁵, comunicou ao General De Gaulle e às autoridades francesas a decisão de Mali de proceder a uma reforma monetária.

As grandes linhas dessa reforma resumiam-se na criação de uma moeda nacional, o franco maliano e de um instituto de emissão próprio detendo todos os poderes monetários internos e externos de um Banco Central.

A República de Mali participou nas negociações e na elaboração do Tratado de União Monetária Oeste Africana de 12 de Maio de 1962⁴⁶. Contrariando essa vontade inicial, decide criar a sua própria moeda a

1.A desvalorização do franco maliano e a transferência do serviço de emissão ao Banco Central dos Estados da África Ocidental.

2.A mudança de moedas e notas sobre a base de 1 franco CFA equivalente a 2 francos malianos.

3.Os pagamentos de direito de entrada no Banco Oeste Africano de Desenvolvimento e no Banco Central dos Estados da África Ocidental.

4. A harmonização de regulamentação bancária e de câmbios de Mali com as normas em vigor nos Estados da UMOA.

5. A regularização da situação financeira das sociedades do Estado com vista a torná-las elegíveis ao refinanciamento do BCEAO.

6.O compromisso da República de Mali de adoptar medidas sob a forma de programas cujo objectivo seria de preparar as condições de retorno durável da situação económica do país. Cfr., entre outros Robert Julienne, *Vingt Ans D' Institutions Monétaires Ouest-Africaines, 1955-1975, Mémoires, Editions L' Harmattan, Paris, 1988, pg. 325 e segs*

⁴⁵ O Presidente Modibo Keita, explica nos seguintes termos as razões de tomada dessa decisão “ D’abord, nous étions économiquement trop dépendants de l’ancienne puissance colonisatrice. Le pouvoir politique est incomplet sans le droit régalien de battre monnaie. Le commerce avec la France représent quatre vingt pour cent de nos importations. Le solde de la balance des paiements dépendait de la France. Enfin, les crédits au commerce de traite se faisaient au détriment des investissements (...) La Banque Centrale des Etats de l’Afrique de l’Ouest a réalise des reformes audacieuses, mais ces reformes étaient encore en retard de quelques années sur les nouveaux Etats indépendants puisque les pouvoirs de la Banque étaient concentrés à Paris. Enfin, l’expérience prouve qu’une planification efficace ne peut être réalisée par un gouvernement dépourvu de pouvoirs monétaires, de la direction du crédit, du contrôle des paiements extérieurs et des rapatriements de fonds. (...) Le Mali sera désormais mieux armé puisque sa banque pourra contrôler le concours bancaire à l’économie, favoriser l’accumulation monétaire interne, refuser tous les concours nuisibles à l’économie, inverser les priorités artificielles et donner la priorité aux investissements de base tels que routes, écoles, dispensaires de brousse”. Cfr. Banque Central des États de l’Afrique de l’Ouest, *Histoire de l’Union Monétaire Ouest Africaine, Tome II, Georges Israel Éditeur, Paris, 2000, pg. 188.*

⁴⁶ O Ministro do Comércio de Mali de então, Hamacire N’Douré, chefiou a delegação oeste africana as negociações para a conclusão de um novo acordo de cooperação monetária com a França. Foi ele quem pronunciou o discurso da delegação africana após a assinatura do acordo de 12 de Maio de 1962 em Matignon (França).

partir de 1 Julho de 1962. Cinco anos mais tarde, o Mali manifesta a vontade de regressar à via da cooperação com a França e os seus parceiros da União Monetária Oeste Africana.

A República do Mali e a França convencionaram em Fevereiro de 1967 uma evolução em três etapas para o regresso da primeira à União Monetária Oeste Africana:

- Prevê-se um período preparatório no qual o Governo maliano assegura pôr em ordem as estruturas económicas, monetárias e financeiras;
- Um segundo período de cooperação bilateral franco-maliano no qual o instituto de emissão emitirá moeda sobre a qual França acordara garantir as condições para entrar rapidamente na terceira etapa;
- Uma terceira etapa que consiste na cooperação monetária multilateral a concretizar com a adesão de Mali à União Monetária Oeste Africana.

A etapa preparatória consistiu na desvalorização do franco maliano, decidida em Maio de 1967 (o franco maliano foi desvalorizado em 50 % em relação ao franco CFA) e marcada pelas diversas medidas de saneamento das finanças públicas (restrição das despesas públicas, sobretudo com o fecho de algumas embaixadas e representações diplomáticas, limitação de viagens ministeriais, supressão de *per diem* de viagens, redução de encargos em despesas de capital, sobretudo a aquisição de viaturas do Estado), assim como a reorganização das estruturas económicas (das sociedades com participação do Estado em situações de dificuldades financeiras ou deficitárias). Nos termos do acordo assinado, esse período durou apenas um ano, concluindo-se a 6 de Maio de 1968.

A segunda etapa de cooperação bilateral previa entre outras medidas:

- A substituição do instituto de emissão franco maliano por um Banco Central, o Banco da República de Mali. Este instituto seria

gerido por um Conselho de Administração de composição paritária e dirigido por um Director-Geral, nomeado pelo Governo francês.

- A livre convertibilidade da moeda emitida por este instituto na base duma paridade fixada (1 F maliano equivalia 0,01 FF). Para esse efeito, o instituto de emissão dispunha duma conta de operação no Tesouro francês que funcionava nas mesmas condições que as duas contas de operações dos institutos de emissão de Africa de Oeste (BCEAO) e Africa Central (BCEAC).

Depois de várias negociações, aliadas à situação fortemente desequilibrada da moeda maliana, conclui-se o regresso de Mali à UMOA em 1 de Junho de 1984.

5. Os casos particulares do Benim e do Níger

O período de glória do Benim foi incontestavelmente aquele em que pertencia à antiga Federação da África Ocidental Francesa. Esse território da antiga colónia francesa conhecida como Daomé, constituía o lugar privilegiado de recrutamento de melhores colaboradores da colonização francesa para as necessidades da África de Oeste e Central.

Desde 1960, ano da sua independência, a República de Benim passou por vários períodos entre os quais podemos elencar os seguintes:

-1960-1970: corresponde ao período de ascensão à independência do jovem Estado, com ruptura substancial dos principais recursos de funcionamento, caracterizado também pela instabilidade profunda das instituições do Estado, devido a sucessivos golpes de Estado;

-1970-1983: período de uma nova dimensão regional fundada na captação de rendimentos de matérias primárias dos países vizinhos, devido à insuficiência dos recursos locais, e é o início do comércio de reexportação;

- 1984-1989: corresponde à recessão dos rendimentos dos países vizinhos com a nova crise do Estado, e que levou a convocação de uma conferência das forças vivas da Nação sobre a democracia e o Estado de Direito;
- 1990-2002: período da renovação democrática caracterizado pelo crescimento sustentado da economia, decorrente dos benefícios da democracia e das relações de vizinhança;
- 2003-2005: dificuldades económicas devido às restrições impostas pela Nigéria sobre o comércio de reexportação⁴⁷ .

O interesse de um pequeno país como o Benim no processo de integração económica justifica-se pela necessidade de lutar contra os constrangimentos do mercado. A fraca capacidade produtiva e tecnológica impede os beninenses de ter um poder de compra suficiente para elevar o desenvolvimento do país.

A essas necessidades acrescem razões económicas ligadas à coordenação de políticas económicas em volta dos problemas actuais como o endividamento dos Estados, a luta contra a pobreza e o controlo da inflação através de uma moeda estável.

Repisa Guezo⁴⁸ “au Bénin le débat sur l’intégration s’inscrit dans ce contexte de diminution drastique des ressources disponibles aux classe laborieuses. Il n’est donc pas étonnant que l’élite conçoive l’intégration régionale comme une opération visant à augmenter les ressources de l’État en exploitant au mieux la vocation du Bénin. Cette vocation, elle la définit comme étant celle d’un petit pays pauvre, essentiellement agricole e voué au transit”.

⁴⁷ Cfr. John O. Igue, *Le Bénin dans les Dynamiques Régionales en Afrique de L’Ouest*, in *Les États- nations Face à L’intégration Regional en Afrique de L’Ouest*, Le Cas du Benin Éditions Karthala, Paris, 2006, pg. 25 e segs.

⁴⁸ Anselme Guezo, *Nationalités, États- nations et Intégration Régionale en Afrique de L’Ouest au XXe Siecle*, in *Les États- nations Face à L’intégration Régionale en Afrique de L’Ouest*, Le Cas du Bénin Éditions Karthala, Paris, 2006 pg. 111.

Referindo a realidade nigerina, da necessidade de integração e das vantagens daí decorrentes “conscient de l’exiguité de son marché intérieur, de la faiblesse des ses ressources et de son développement scientifique et technologique, le Níger a, depuis les premières heures de l’indépendance toujours, affirmé avec constance la nécessité de s’engager avec les pays voisins dans la voie de l’intégration économique. L’objectif vise était de permettre le renforcement et l’accélération de son développement économique et social. Dans un contexte d’intégration, le Niger pourra valoriser son commerce extérieur, qui est en très mauvaise posture, et mieux jouer son rôle d’espace de circulation des personnes et des ressources”⁴⁹.

6. O caso particular da Costa do Marfim

Na República de Costa do Marfim, o conceito da integração africana foi consagrado a nível constitucional.

No preâmbulo da lei constitucional de 2000, em vigor⁵⁰, a integração africana apresenta-se como exigência fundamental.

Essa consagração do conceito da integração africana na lei fundamental, e precisamente no seu preâmbulo, implica pelo menos três corolários:

⁴⁹ Cfr. Maman Waziri Mato e Abdou Bontianti, *Position Géographique du Níger et Intégration Régionale en Afrique de l’Ouest, Les États-nations face à l’Intégration Régionale en Afrique de L’Ouest, Le Cas de Níger*, Éditions Karthala, Paris, 2007, pg. 32 e segs.

⁵⁰ «Le peuple de Côte d’Ivoire s’engage à promouvoir l’intégration régionale et sous-régionale en vue de la constitution de l’Unité africaine»

Primeiro, significa que a integração africana constitui para Costa do Marfim uma escolha política, isto é, que ela figura como um dos principais objectivos do conjunto dos seus actos políticos⁵¹.

Em segundo lugar, a inserção da integração africana na lei constitucional releva a consciência da importância da integração no processo de desenvolvimento. Isso mostra que a realização plena do desenvolvimento não se faz à margem de outros Estados africanos, a começar pelos países da sub-região.

Por último, a inscrição do conceito ao nível da constituição, significa que a integração africana é um instrumento eficaz de reconciliação nacional, reconciliação sem a qual não é possível encetar o desenvolvimento.

Para dar forma e conteúdo à disposição constitucional foi criado em 2003 um Ministério encarregue da integração africana.

7. A retirada da Mauritânia e o caso togolês

Em 28 de Novembro de 1972, no discurso à Nação, pronunciado na Assembleia Nacional, por ocasião do 12º aniversário da independência, o Presidente Moktar Ould Daddah anuncia, em nome de “ *repersonalização integral do Homem mauritano*”, que o seu país pediu a revisão de todos os acordos e tratados assinados em 1961 entre a República Islâmica da Mauritânia e a França.

⁵¹ Reafirmando essa posição, dizia um dos promotores da integração africana, “comme on le constate, l’intégration africaine n’est pas seulement pou la Côte d’Ivoire un simple slogan, c’est une réalité qui se trouve au coeur de sa loi fondamentale. L’ année 2003 a vu la matérialisation de cette volonté constitutionnelle par la mise en place d’une ministère en charge de l’intégration africaine, et l’année 2005 a vu le renforcement de cette volonté para la création du Bureau ivoirien pour la promotion de l’intégration Africaine”. Vide David Musa Soro, *La Politique Ivoirienne de L’Intégration Africaine, Les États–nations face à L’Intégration Régionale en Afrique de L’Ouest, Le Cas de la Cote d’Ivoire*, Éditions Karthala, Paris, 2009, pg. 69.

Ele precisa que a Mauritânia decidiu criar a moeda nacional e conduzir a sua política de crédito. No entanto, manifesta a intenção de manter relações estreitas com a França e solicita a esta última a manutenção de assistência financeira e a ajuda em vários domínios.

O Governo da República Islâmica da Mauritânia, reunido em Conselho de Ministros de 15 de Maio de 1973, aprova sob proposta do Ministro das Finanças e do Comércio o projecto de lei sobre a criação do Banco Central da Mauritânia e fixa os seus estatutos.

Assim, a lei n° 731118, promulgada em 30 de Maio de 1973, dispõe sobre a criação do Banco Central da Mauritânia e os seus estatutos.

O Ministro, numa declaração radiodifundida, anuncia à população que a nova moeda do país terá o nome de *Ouguia*, nome que traduz a denominação tradicional da anterior moeda de 5 francos CFA.

As autoridades políticas da Mauritânia previam um período de seis meses, a contar de 1 de Janeiro de 1973, para a sua retirada da zona UMOA, que na prática se traduziria na transferência do serviço de emissão do BCEAO para o novo Banco Central da Mauritânia.

As negociações com vista à transferência dos serviços de emissão foram difíceis e longas, terminando num acordo assinado em Paris a 25 de Junho de 1973, rubricado pelo Senhor Ahmed Ould Daddah, Governador do Banco Central da Mauritânia, e pelo Senhor Jean Tevi, Presidente do Conselho de Administração do BCEAO.

O principal ponto de desacordo residia no tratamento da circulação fiduciária da qual dependia o montante das reservas externas a reembolsar pela Mauritânia.

Importa referir, ainda que sumariamente, o caso *sui generis* da República de Togo, que a 12 de Dezembro de 1962, por lei votada e publicada no Jornal Oficial de 1 de Janeiro de 1963, cria a sua moeda - o franco togolês -, o Banco Central de Togo e os respectivos estatutos.

Todavia, a sua entrada em vigor dependia da conclusão de Acordos de Cooperação com a França, caso a República Togolesa desejasse continuar na zona franco e beneficiar da garantia da sua moeda por parte da França.

O golpe de Estado ocorrido nesse país em Janeiro de 1963, muda o governo em exercício e põe termo a essa aventura solitária.

Assim, a República de Togo, junta-se de novo à União Monetária Oeste Africana em Dezembro de 1963.

8. A adesão da Guiné-Bissau à UEMOA

O renovado interesse que se vem constatando na revitalização da cooperação regional em África pode ser visto como sendo uma resposta ao aprofundamento e ao alargamento da integração noutras partes do mundo. Há o receio de que, com as mudanças em curso na economia internacional, qualquer insucesso na redução dos custos imputáveis à fragmentação dos mercados em regiões cujos países ainda não desenvolveram formas avançadas de cooperação regional se possam vir a traduzir, para essas regiões, numa diminuição da sua

capacidade em atrair o investimento estrangeiro, a tecnologia e o know-how de que o seu desenvolvimento futuro irá depender⁵².

Um conjunto de fortes factores de mudança da ordem internacional vêm pressionando em contínuas mutações a completa alteração das regras de relacionamento internacional, originando um clima e condições para o aparecimento de um novo tipo de ordenamento político, económico e social mundiais. Os países arrumam-se em grupos de zona geográfica e de interesses económicos, assentes na expansão incessante dos sistemas de economia de mercado.

Da independência até meados dos anos 80, o país optou por um sistema económico centralizado e essencialmente virado para o mercado interno e para a substituição de importações. A forte intervenção do Estado na economia bem como uma afectação de recursos guida mais por opções políticas do que por uma verdadeira satisfação das necessidades reais foram os maiores obstáculos à valorização do potencial de crescimento económico do país. Talvez seja por isso que a economia da Guiné-Bissau tenha conhecido uma evolução relativamente fraca de 1974 aos anos oitenta, com uma taxa de crescimento do PIB real por habitante anual de 2% em média.

As opções políticas feitas após a independência do país levaram a criação de várias empresas públicas industriais, comerciais, agrícolas e de serviços que por razões diversas acabaram muitas delas por falir criando sérios desequilíbrios económicos.

Como resultado de políticas inapropriadas, assistiu-se no início dos anos 80 a um agravamento dos desequilíbrios económicos e financeiros, cuja percepção e diagnóstico de causas levou o Governo a adoptar, sucessivamente, em 1983, um Programa de Estabilização Económica(PEE), uma política de liberalização comercial em 1986, e, em 1987, o Programa de Ajustamento Estrutural (PAE) assinado com

⁵² Vide Pedro Godinho Gomes, Aspectos Monetários da Adesão versus Integração da Guiné-Bissau na UMOA/UEMOA, in Boletim da Faculdade Direito de Bissau, nº 5, Bissau,1998, pg. 69.

o Banco Mundial e o FMI. Perante os grandes desequilíbrios estruturais espelhados em vários indicadores, tanto do domínio monetário como fiscal, surgiu a necessidade de programas de ajustamento estrutural⁵³. A necessidade de repor um ambiente macro-económico estável veio libertar o sector monetário da sua

⁵³ Dado que os programas de ajustamento surgem como necessidade prioritária para restabelecer os equilíbrios externos e internos, a sua aplicação no país teve como alvo principal o equilíbrio externo. Assim, a diminuição da procura interna através da desvalorização da moeda foi erigida à categoria de principal objectivo. Imediatamente, no início do programa, a taxa de inflação e a taxa de câmbio surgem igualmente como objectivos, mas num plano secundário.

Assim, a moeda foi desvalorizada num processo de choque inicial acompanhado de desvalorização deslizando. Um dos instrumentos mais utilizados foi e tem sido o “plafond” do crédito, como forma de limitar a capacidade de criação da moeda pelos bancos comerciais por via dos depósitos. Igualmente, a dificuldade de dominar e explicar uma inflação que não reage linearmente com a variação da massa monetária levou as autoridades a abandonarem a taxa de inflação como objectivo, para se concentrarem unicamente na evolução da massa monetária e no controlo do crédito da economia. Vide, entre outros, Filinto Barros, Política Monetária como Técnica de Gestão Macro-Económica na Guiné-Bissau, in Boletim da Faculdade de Direito de Bissau, nº 5, Bissau, 1998, pg.48 e segs.; sobre os aspectos jurídicos, vide Carlos Vamain, Aspectos Jurídicos da Adesão da Guiné-Bissau à UMOA, in Boletim da Faculdade de Direito de Bissau, nº 5, Bissau, 1998, pg. 85 e segs.; como refere Kafft Kosta, face ao descalabro dos principais índices macroeconómicos (a inflação subiu; o deficit da balança de pagamentos, assim como o orçamental agravaram-se), que denunciam o fraco êxito do programa de estabilização económica, nasceria em 1987 o PAE (Programa de Ajustamento Estrutural), com o apoio técnico e financeiro das instituições de Bretton Woods e de certos parceiros - vide Emílio Kafft Kosta, Estado de Direito – O Paradigma Zero: Entre a Lipoaspiração e Dispensabilidade, Almedina, 2007, pg. 305; sobre a década de oitenta e a liberalização económica, vide, entre outros, Filipe Falcão de Oliveira, Direito Público Guineense, Almedina, 2005, pg.121; António E. Duarte Silva, Invenção e Construção da Guiné-Bissau, Almedina, 2010, pg. 203.

A liberalização económica e a execução de programas de ajustamento estrutural, não tendo trazido nem a estabilização cambial, nem mais rigor na gestão do orçamento, com as reformas estruturais aquém do previsto, criou a convicção de que o crescimento económico e o desenvolvimento só seriam possíveis num quadro de estabilidade da moeda, da garantia da sua convertibilidade e da reorientação do investimento para o sector produtivo.

Doutro modo, e porque de crescimento e desenvolvimento económico se tem vindo a falar e a reclamar em todos os sectores da actividade, aceitou-se, passivamente, o que parecia evidente: que o desenvolvimento do país, pelas suas características, riquezas e potencialidades, não seria possível no isolamento ou exclusão, ou ainda sem o concurso da ajuda internacional.

Esta atmosfera dos ventos da mundialização impulsionou o processo de integração da Guiné-Bissau na UEMOA, tendo sido priorizada a integração monetária como primeiro passo para a tão ambicionada moeda estável e convertível, como condição básica de estabilidade económica e financeira propícia ao lançamento das bases de uma política nacional de desenvolvimento, orientadas no sentido da liberalização e do aprofundamento do mercado.

tutela política, permitindo assim elaborar um conjunto de medidas no domínio monetário independentes das necessidades orçamentais.

A estratégia de desenvolvimento decorrente desses planos é a da redução, ou, se possível, a supressão da intervenção estatal directa em certas áreas da esfera económica, passando o Estado a assumir o papel de regulador e orientador do processo de desenvolvimento sócio-económico, bem como de impulsionador da actividade económica.

O período de 1994 -1997 corresponde para a Guiné-Bissau a uma era de relativos progressos no que respeita a estabilização da situação macroeconómica e financeira. Foi durante esse período que se adoptaram e se iniciaram a implementação de reormas estruturais fundamentais, como sendo: (i) as reformas fiscais, que incluíram a adopção do Imposto Geral sobre Vendas e Serviços (IGV); (ii) a adopção da uma nova tarifa aduaneira⁵⁴; (iii) a melhoria na gestão das despesas públicas; (iv) a racionalização da admissão na função pública; (v) a reforma das empresas públicas, etc. A adesão à UEMOA em 1997 veio reforçar a estabilidade monetária, levando à adopção de leis e regulamentos bancários da zona do franco CFA que estabilizaram a taxa de câmbio.

A Guiné-Bissau desde sempre se identificou com os princípios da solidariedade e cooperação que estão na origem da União Monetária Oeste Africana. Assim foi que em 1985 apresentou a sua candidatura com vista à sua adesão à UMOA que, por diversas razões, não chegaria a ser concretizada na altura. Retomando o processo já na década de noventa e em circunstâncias mais favoráveis tanto de

⁵⁴ Note-se, aliás, que a adesão da Guiné-Bissau à UEMOA já significou uma perda substancial de receitas aduaneiras, não apenas devido à liberalização operada nos produtos de origem UEMOA mas também devido à baixa geral das taxas aplicadas às importações, como resultado da aplicação da pauta aduaneira comum.

natureza política como de enquadramento macro-económico, o mesmo viria mais tarde a ter desenvolvimento⁵⁵.

O processo de integração regional em que a Guiné-Bissau está envolvida traduziu-se em alterações fundamentais relativamente à situação vigente⁵⁶.

⁵⁵ Formalmente, o primeiro grande encontro entre as autoridades guineenses e as autoridades do BCEAO teve lugar em 1987, através duma delegação conduzida pelo então Ministro-Governador do Banco Nacional da Guiné-Bissau, Dr. Pedro Godinho Gomes. Nessa ocasião, em função de pontos específicos, tentou-se estabelecer um primeiro conjunto de termos de referência para um possível processo negocial.

De 1987 a 1993 este processo, por razões várias, nomeadamente a instabilidade política surgida entre nós e o Senegal, a propósito de Casamansa e do conflito originado com a zona económica exclusiva, mediado no Tribunal Internacional de Haia, viria a fazer um compasso de espera até inícios da década de noventa.

Em 1994, com a ida a Dakar de uma comissão conjunta do Banco Central da Guiné-Bissau e do Ministério das Finanças iniciou-se uma nova etapa deste processo de adesão à UEMOA. Como resultado da missão de 1994, foi elaborado o que depois serviria definitivamente como termo de referência do processo negocial entre as autoridades guineenses e do BCEAO.

Em Março e Setembro de 1995 houve ainda a vinda de uma missão do BCEAO a Bissau, para constatar a evolução do processo, tendo sempre por base os termos de referência elaborados aquando da missão do ano anterior. Entretanto, em Novembro de 1995 uma missão governamental guineense deslocou-se ao BCEAO colocando, de forma definitiva, o processo negocial na sua etapa final. Como resultado, em janeiro de 1996, a nível do Conselho de Ministros da União, o processo de adesão da Guiné-Bissau foi ratificado e remetido à conferência de Chefes de Estado, a instância máxima da União Económica e da União Monetária da África Ocidental.

A partir do momento em que o princípio de adesão foi aceite, como primeiro passo, foram criadas duas estruturas que funcionam na dependência directa do Primeiro-Ministro.

Uma dessas estruturas, denominada Gabinete de Pilotagem, tem a seu cargo a condução dos aspectos técnicos do processo de adesão. Apesar de ter havido em princípio a aceitação dos Chefes de Estado, existem condições preliminares que devem ser preenchidas pelas autoridades guineenses. É precisamente essa a tarefa principal do Gabinete de Pilotagem: diligenciar para que em tempo oportuno essas condições estejam preenchidas a contento e, para a partir da data inicialmente prevista, 1 de Janeiro de 1997, sejam efectivamente materializada essa intenção do Governo.

A outra estrutura pensada pelo Governo foi a criação de um Grupo de Reflexão, um aspecto inovador na postura do executivo em matéria de associar, a esta iniciativa, uma maior parcela da população activa do país.

⁵⁶ A adesão à UMOA significa:

- a adopção da moeda comum, o franco CFA, emitida pelo Banco Central dos Estados da África Ocidental, com a sede em Dakar, Senegal;
- a desmonetização do peso e a transformação do Banco Central da Guiné-Bissau na Agência Nacional do BCEAO. Existe um Agência Nacional em cada país membro da União, podendo ter várias delegações no interior do país;
- a definição pelo BCEAO da política monetária para todos os países da União;
- integração da Guiné-Bissau na UEMOA (União Económica e Monetária Oeste Africana), em aplicação do Acordo de Adesão da República da Guiné-Bissau à UEMOA de 5 de

O país assinou o Acordo de Adesão à União Monetária Oeste Africana em 29 de Janeiro de 1997. Embora o Tratado apenas entrasse em vigor após a comunicação da sua ratificação pelos Estados signatários à República do Senegal, os efeitos práticos da adesão fizeram-se sentir a partir de 2 de Maio de 1997, data em que se iniciou o processo de trocas de notas, entre os pesos e os francos CFA. A entrada na UEMOA, permitiu ao país pelo menos reduzir as pressões inflacionistas ⁵⁷. Um factor-chave, particularmente para países pequenos que têm como objectivo um aumento sustentável das exportações, é assegurar que a moeda não seja sobrevalorizada e que se mantenha um ambiente de apoio para a produção para exportação.

A integração da Guiné-Bissau na UEMOA significa que o país passa a partilhar com os outros países membros da União uma parcela da sua soberania no que concerne à definição da política monetária comum. Após a adesão, a Guiné-Bissau deixou de poder utilizar a moeda como instrumento de política; contrariamente ao que até então tinha acontecido, após a integração na União a política orçamental é que terá de se adaptar aos objectivos da política monetária comum. A redução de custos e o aumento da competitividade nos sectores da exportação ou da substituição de importações beneficia de ganhos em eficácia em matéria de produção, uma vez que a taxa de câmbio deixou de poder ser utilizada como instrumento de política económica.

No plano político, a adesão da Guiné-Bissau contribui para o reforço da estabilidade regional. No plano económico e não menos importante o país beneficia de fluxos comerciais com os Estados-membros da zona franco.

Março de 1997, cuja entrada em vigor tem lugar a partir da data da notificação da sua ratificação pela Guiné-Bissau ao Governo da República do Senegal.

⁵⁷ Mantendo-se dentro do limite de 3% fixado pelo Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO). A título de exemplo, no período da adesão do país à zona UEMOA a média de inflação situava entre os 50 a 51%.

9.0 Sistema Monetário Franco-Africano

É assim que preferimos designar a zona franco; mais que uma zona monetária, além disso um espaço de utilização duma mesma moeda, a zona franco é um verdadeiro sistema que se baseia em regras fundamentadas em princípios bem estabelecidos e aceites pelos países em termos de acordo ratificado por todos.

O SMFA é em primeiro lugar um *sistema de câmbios*, no seio do qual a estabilidade é perfeita. E é-o duplamente, porque 14 países africanos têm a mesma moeda, o franco CFA, e porque esse franco CFA é igual, desde há 40 anos, a dois cêntimos franceses. Antes da guerra, o franco francês circulava nas colónias de África. Em 1948, quando foi desvalorizado⁵⁸, concebeu-se um novo franco para África, onde os preços não haviam subido tanto como na metrópole.

Inicialmente igual a 1,70 francos franceses, tornou-se igual a dois francos após a desvalorização de 1948, depois a dois cêntimos, na altura do “novo franco”. Quando as antigas colónias se tornaram independentes, dotaram-se de um banco central emissor de uma nova moeda. À excepção da maior parte dos países da África Ocidental e da África Equatorial, que se dotaram de um mesmo banco

⁵⁸ Aos dezassete dias do mês de Outubro de 1948 ocorreu a desvalorização do franco francês, o que fez com que 1 Franco CFA passasse a valer 2,00 FF. Em 1958 foi instaurado o novo franco francês. Assim, 1 FCFA equivalia a 0,02 FF.

Recentemente, no dia 12 de Janeiro de 1994, foi feita a desvalorização do franco CFA. O seu valor actual em relação ao FF é de 1 FCFA igual a 0,01FF.

O franco CFA nasceu no dia 26 de Dezembro de 1945. Nessa altura, o franco CFA significava “Franco das Colónias Francesas de África“. Em 1958 passou a ser chamado “Franco da Comunidade Francesa de África“. Hoje, o franco CFA significa Franco da Comunidade Financeira de África “para os países reagrupados no seio da UEMOA e “Franco da Cooperação Financeira da África” para os países da CEMAC. Essas designações traduzem no essencial a marca da época em que a cooperação substituiu a colonialização após a independência das antigas colónias francesas da África.

central: no primeiro caso, o Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO), com sede em Dakar; no segundo, o Banco dos Estados da África Central (BEAC) com sede em Yaoundé. Ambos conservam a antiga moeda, o franco CFA, que para os primeiros se tornou o franco da comunidade financeira africana e para os segundos o franco da cooperação financeira africana.

Portanto, na realidade, há duas moedas na zona franco, visto que existem dois bancos centrais e dois tratados entre os países membros, sem contar com o franco comoriano, emitido pelo Banco Central das Comores e que também vale dois cêntimos franceses. Esta relação não foi ainda modificada. Mas isso não quer dizer que o sistema seja fechado.

Por outro lado, os países africanos podem decidir, nas condições previstas pelos acordos, modificar a paridade do franco CFA.

O SMFA é também um *sistema de pagamentos* que se baseia numa convertibilidade total do franco CFA. Quando uma empresa africana v.g. exporta para o resto do mundo, as divisas que recebe são cedidas pelo seu banco ao banco central, que por sua vez deve cedê-las ao Tesouro Francês, que inscreve o contravalor em francos franceses numa conta especial chamada «conta de operações». No caso contrário, o banco compra divisas no mercado, não contra francos CFA, mas contra francos franceses que obtêm do banco central que os obteve do Tesouro Francês por débito da sua conta de operações. As transacções em divisas dos países africanos não se fazem na sua moeda – o franco CFA não é negociado no mercado de câmbios – mas em francos franceses. Estas transacções resultam num crédito ou num débito da conta de operações que é uma espécie de conta corrente aberta a todos os bancos centrais no Tesouro Francês. Como pode tornar-se devedor, garante aos bancos centrais que poderão sempre, em troca da sua moeda, obter francos franceses. O franco CFA é perfeitamente convertível.

Os Bancos Centrais não intervêm nos mercados mas sim no conjunto de operações.

A França está representada no Conselho de Administração de cada um dos bancos centrais. Previram-se também salvaguardas, limitando o crédito que se pode conceder aos Estados.

O SMFA é finalmente um *sistema de créditos* que se enraíza numa dupla solidariedade. A conta de operações não está aberta a todos os Estados, mas sim aos bancos centrais. O seu saldo resulta portanto das posições excedentárias de certos países e das posições deficitárias de outros.

Todos se financiam mutuamente. Da mesma maneira, a conta de operações, quando está credora, representa uma cedência pelos Estados Africanos das suas reservas à França; quando está devedora, representa um crédito consentido pela França aos países africanos. Este descoberto permanente e ilimitado é completado por empréstimos a longo prazo concedidos pela Caixa Central de Cooperação Económica, que concede mais de 60 % dos seus créditos aos países da zona. Por fim, esses próprios países têm, em cada sub-região, o seu banco de desenvolvimento, o Banco Oeste Africano de Desenvolvimento (BOAD) em Lomé e o Banco de Desenvolvimento dos Estados da África Central em Brazzaville.

Evidentemente, não se encontra a mesma gama de créditos que no seio da Comunidade Europeia, mas em África a unificação monetária fez-se logo após a independência e os créditos que os países-membros podem conceder-se mutuamente são menos importante que a ajuda que podem obter da França ou da Comunidade Europeia no seu todo e do resto do mundo.

Essa estabilidade e essa convertibilidade perfeitas desde há mais de 40 anos fizeram desta experiência única, por muito tempo, uma experiência modelo. Sem ser posto em causa, o seu êxito já não tem por vocação financiar défices importantes e prolongados - alguns

países tiveram de pedir empréstimos aos bancos internacionais e depois ao Fundo Monetário Internacional.

A existência de um Banco Central ao nível de cada sub-região e de regras estritas sobre financiamento dos Estados não conseguiram impedir o colapso do sistema bancário na maior parte dos países da zona. Foram adoptadas novas medidas em 1989 para garantir um maior controlo do crédito e melhorar a solvabilidade dos bancos. Criou-se uma comissão nas duas sub-regiões para controlar os bancos e os estabelecimentos financeiros. De facto, é a estratégia dos bancos na concessão do crédito e da mobilização da poupança que se torna necessário rever, e em toda a África.

A zona franco passou de um estatuto colonial a um espaço relativamente em condições de prosseguir uma política monetária aliada à estabilidade monetária e ao financiamento do desenvolvimento.

A organização monetária da zona combina um sistema de câmbio fixo e ajustável entre os Francos CFA (e Francos Comorianos) e o Franco Francês (actualmente os Euros) onde os países líderes (hoje a União Europeia) determinam as taxas de câmbio nominal, influenciam as taxas de inflação e portanto, condicionam as taxas de câmbio entre as duas moedas.

As uniões monetárias (UMOA e UMAC) são caracterizadas por uma moeda única, dois bancos centrais multinacionais e uma unidade de política monetária.

O espaço monetário e financeiro é tutelado Tesouro Francês, que desempenha um papel central⁵⁹. A garantia da convertibilidade dos

⁵⁹ Em virtude da aplicação das disposições do art. 1º da convenção de cooperação monetária entre a República Francesa e os Estados membros da UEMOA, concluída aos 14 dias do mês de Novembro de 1973. Estes últimos têm por obrigação de depositar 65 % das divisas provenientes do resultado da exportação. Todos os Estados-membros da UEMOA depositam as suas receitas em divisas no BCEAO que, por sua vez, deve depositar na sua conta de operações junto ao Tesouro Público Francês. É graças a esses depósitos na conta de operações que o Tesouro Francês consegue garantir a convertibilidade do franco CFA e permitir ao BCEAO a emissão de moeda, o franco CFA. Esta situação põe-nos perante o

francos CFA, sem margens de flutuações, graças à Conta de Operações que cada banco central tem aberto no Tesouro Francês, incita ao respeito das regras sobre a política monetária.

A paridade fixa⁶⁰, acompanhada da livre circulação de capitais, veda a possibilidade de políticas monetárias autónomas. A política cambial não seria um instrumento de ajustamento aos choques exteriores (por exemplo a instabilidade dos termos de câmbio) ou interiores (por

papel preponderante reservado ao Tesouro Público Francês relativamente a um Banco Central.

A zona franco passou de uma integração monetária imposta a uma cooperação monetária entre a França e os catorze países africanos. Existe liberdade de transferências, garantida por parte da França, da convertibilidade do franco CFA a uma taxa de câmbio fixa em relação ao franco francês (e ao Euro), graças ao mecanismo de conta de operações e às regras relativas à política monetária.

A existência de uma unidade monetária e de um dispositivo monetário comuns impõe uma disciplina; este sistema favorece compensações entre os países e permite absorver choques de curto prazo; no entanto, pode igualmente retardar ou reduzir o ajustamento no caso de choques prolongados. O câmbio fixo cria uma referência nominal favorável às políticas económicas, limita o risco cambial e favorece uma disciplina comum; reduz, contudo, a flexibilidade e conduziu a um ajustamento em termos reais. A convertibilidade externa favorece a mobilidade de capitais e as trocas comerciais, mas pode igualmente levar a fugas de capitais ligadas às trocas com os países de moeda inconvertível. O franco CFA é detido por beneficiar de uma garantia de convertibilidade.

Os países africanos da zona franco tinham conhecido, durante as duas primeiras décadas da independência, uma maior estabilidade cambial, assim como melhores desempenhos económicos em matéria de comércio externo e de crescimento, comparativamente a outros países africanos exteriores à zona franco. Os défices das operações correntes do Estado, como a taxa de inflação, foram mais reduzidos. Em contrapartida, constatou-se um maior défice das empresas públicas, assim como um recurso crescente aos financiamentos externos, pelo menos a partir de meados da década. Surgiram, no entanto, várias disfuncionalidades, quer por razões internas à zona, tais como o desrespeito pelas regras, os atrasos do ajustamento e o agravamento de custos conducentes a perdas de competitividade, quer devido a causas externas, tais como as desvalorizações cumulativas, as fugas de capitais por parte dos países de moeda inconvertível e as antecipações face à ocorrência de uma desvalorização.

Entendemos que apesar tudo que acabamos de anunciar a zona franco é uma zona monetária, um espaço geográfico no seio da qual circula moeda única. Excepcionando alguns aspectos ligados às regras de funcionamento, esta constitui um verdadeiro sistema monetário.

Os princípios que tentam conciliar de melhor forma a convertibilidade do FCFA garantida pelos Euro e uma política monetária rigorosa, fazem com efeito, da zona franco um exemplo de cooperação monetária entre os países desenvolvidos e os países em vias de desenvolvimento.

⁶⁰ O Franco CFA está ligada ao Franco francês (doravante o Euro) por uma paridade fixa, mas ajustável (ajustada pela última vez a 12 de Janeiro de 1994). Desde o primeiro dia de Janeiro de 1999, 1 Euro vale 655,597 Francos CFA. O ajustamento da paridade carece da decisão unânime dos Estados-membros e de um processo administrativo muito moroso.

exemplo a instabilidade da oferta agrícola). Essa paridade deve harmonizar-se com a política orçamental.

O BCEAO caminha para forte reestruturação, privilegiando o rigor monetário, assim adoptando uma política monetária e de crédito definida em torno dos objectivos de controlo da liquidez global, graças ao enquadramento do crédito. Pretende encorajar os Bancos e financiar os sectores portadores de crescimento, tendo o regime de enquadramento de crédito sido generalizado, englobando os créditos ordinários, os créditos de campanha e os créditos de Estado.

Somos da opinião que o alargamento aos outros Estados e a perspectiva da integração económica regional constitui precisamente uma vantagem da zona franco.

As autoridades comunitárias africanas estão efectivamente ligados por razões históricas e geográficas, o que favorece a integração regional mais ampla.

A longo prazo, a estabilidade da zona dependerá do efeito de convergência das economias e da coordenação das políticas orçamentais entre os países integrantes.

Concluimos no sentido de que a pertença à zona franco com a moeda comum permite aos Estados-membros efectuar pagamentos relativamente livres em aplicação dos seus recursos internos e a possibilidade de registar défice a ser financiado pela França através da conta do tesouro, a chamada conta de operações.

- Beneficiam também de uma moeda convertível e de uma disciplina financeira imposta pela necessidade de coordenar as suas políticas entre si;

- A zona franco é antes de mais uma zona monetária, isto é, um espaço geográfico no seio do qual circula uma moeda comum;

- A zona franco tem a vocação de ser uma zona de solidariedade e de estabilidade, tornando-se num instrumento de desenvolvimento económico e comercial;

- O apoio da França tem por objectivo favorecer o desenvolvimento económico dos seus parceiros;
- O franco CFA pode ser considerado como instrumento de desenvolvimento por efeito da sua incidência no investimento e no comércio dos países da zona.

9.1 O franco CFA e o euro

Os acordos entre a França e os seus parceiros africanos reagrupados no seio do BCEAO garantem a credibilidade da zona e o respeito de certas regras: paridade fixa face ao euro, harmonização das regulamentações de troca, participação do Tesouro Francês na gestão dos institutos de emissão, livre transferência de fundos.

A zona franco⁶¹ pode ser considerada um sistema monetário franco-africano cujos resultados são de certo modo positivos.

A performance económica dos países da zona franco é relativamente boa em relação aos países ao sul do Sahara. Factores como a disciplina monetária imposta pela taxa de câmbio fixo, para poder manter a taxa de inflação estável, e a existência de um banco supranacional, concorrem para esse efeito.

A integração económica e monetária da União Europeia, de que a França faz parte, põe à primeira vista alguns problemas para os países africanos que pertencem a esta zona monetária. A restrição segundo a qual os bancos centrais europeus não poderão financiar os défices do Estado não tem igualmente qualquer efeito sobre a zona franco pela mesma razão.

A adopção do euro em substituição do franco francês não modifica as condições do exercício da soberania monetária. Constitui uma mudança no plano monetário de uma relação histórica e particular

⁶¹ Rohinton Medhora, *Les Leçons de L'UMOA*, in *Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest*, Éditions Karthala, Paris, 1996, pg. 251.

entre Paris e África. Pelo que não se põem os problemas da soberania nacional e da soberania económica e monetária dos Estados africanos. Os acordos de Maastricht não colocam problemas nos acordos de cooperação franco-africanos.

As autoridades monetárias europeias continuaram a sustentar os acordos da zona franco por não serem monetários mas sim orçamentais⁶².

O Tesouro poderá assim continuar a fornecer aos bancos centrais africanos os euros que entretanto são moeda legal na Europa. Ou seja, será o orçamento do Estado que, com os impostos pagos pelos contribuintes, financiará as necessidades da zona. Quer esta mantenha o mesmo nome, quer venha a chamar-se “zona Euro-Africana”, ou adopte qualquer outra denominação.

Concluimos que a passagem à moeda única é compatível com as regras institucionais da zona franco⁶³.

⁶² O debate franco-europeu sobre a natureza dos acordos (acordos orçamentais, monetários ou de câmbios) a 16 de Julho de 1998 a nível dos ministros das finanças da União Europeia foram peremptórios.

Cet accord politique indique que: «la zone franc continuera à fonctionner sans interférence de l’union européenne, pour autant que ces accords restent dans leur état actuel», cfr. Claude d’ Almeida, *Le Devenir du franc CFA*, 2e édition, perspectives africaines, 1998, pg. 152. Acresce ainda sobre este aspecto que o então Governador do Banco de França, senhor J. de Larosière, declarou na reunião dos ministros da zona franco de 17 de Setembro de 1992 o seguinte: «Lors du remplacement du franc français par l’écu, les parités fixes des francs CFA et comorien pourront être définies sans le moindre problème par rapport à l’écu. Cette opération sera purement arithmétique; elle n’entraînera aucun choc, car l’arrimage des monnaies africaines de la zone franc à l’écu aura déjà été assuré par l’intermédiaire du franc français» Par ailleurs assurait le Gouverneur de la Banque de France, la zone franc repose sur le mécanisme des comptes d’opérations gérés par le Trésor français et non par la Banque de France ce qui n’implique pas le financement monétaire des déficits prohibé par le Traité de Maastricht. Au delà des arguments techniques, l’existence de la zone franc est parfaitement conforme, affirmait J. de Larosière, à l’esprit de la construction européenne. Vide Alain Beitone e Marc Bassoni, *Problèmes monétaires internationaux*, Deuxième édition, Armand Colin Paris, 1994, pg., 157. Sobre a reforma do sistema monetário da zona franco, entre outros, Hubert Gérardin *La Zone Franc*, Tome 2, *La Dynamique de l’Intégration Monétaire et ses Contraintes*, Editions L’Harmattan, Paris, 1994, pg. 386.

⁶³ Dum ponto de vista jurídico, a existência de zona franco é compatível com o Tratado de Maastricht, assinado em 7 de Fevereiro de 1992; reza, o artigo 104 °, nº1 “ É proibida a concessão de créditos sob a forma de descobertos ou sob qualquer outra forma pelo BCE ou pelos bancos centrais nacionais dos Estados-membros, adiante designados por “Bancos centrais nacionais”, em benefício de Instituições ou organismos da comunidade, governos

Portanto, retiramos a conclusão de que não implicará algum financiamento directo por parte do Banco, neste caso o Banco Central Nacional de França, das necessidades dos Estados-membros da zona UEMOA.

É legítimo pensar que o exemplo da zona franco possa ser extensível a todo o continente, se esse alargamento for sustentado por uma *conta de operações* de um conjunto de países da união europeia (e

centrais, autoridades regionais, locais, ou outras autoridades públicas, outros organismos do sector público ou empresas públicas dos Estados-membros, bem como a compra directa de títulos de dívida a essas entidades, pelo Banco Central Europeu (BCE) ou pelos bancos centrais nacionais” e conforme o preceito 101, nº 1 do texto alterado pelo Tratado de Amsterdão de 2 de Outubro de 1997. Outras preocupações se colocam a este propósito, vide Okah Atenga, que refere que “L’adhésion de la France à l’Euro et son appartenance historique à la Zone Franc suscitent de nombreuses inquiétudes et interrogations relatives à la capacité de survie de la Zone Franc. Deux principales thèses s’affrontent. La première, qualifiée d’optimiste, loue les performances de cette zone monétaire et la cite comme un exemple d’intégration qui aligne à son actif la stabilité et la sécurité monétaires, l’émergence des avantages collectifs, le bénéfice d’une source immense de devises surtout en période de surendettement extérieur et de transfert négatif des revenus, le développement d’une solidarité régionale favorable à l’intégration économique de la zone ainsi que toute une batterie d’arguments classiques militant en sa faveur. Elle partage en cela l’argumentation rassurante des officiels africains, français, européens et du FMI selon laquelle la monnaie unique ne remet en cause ni les engagements de Paris vis-à-vis des pays de la Zone Franc, notamment en ce qui concerne la valeur du Franc CFA, dont le maintien de la parité découlera de façon arithmétique de la valeur du Franc CFA en Euro de Janvier 1999; ni les accords monétaire de l’Union Européenne avec les pays d’Afrique – Caraïbes- Pacifiques (art. 109 et 234 de traité de Masstrich). La deuxième, qualifiée de pessimiste, se lamente sur les inconvénients et les malheurs de la Zone Franc. Elle estime que cette zone de stabilité fragile en Afrique est inopérante d’une part, parce qu’elle est un espace contraignant et de ce fait déflationniste, compte tenu de la rigidité des mécanismes de changes fixes qu’elle implique et de l’absence de toute véritable politique monétaire dynamique; et d’autre part, parce qu’elle est un espace protégé se traduisant par une més-allocation des ressources. Cette thèse s’interroge, dès lors, sur le caractère éternel du Franc CFA. Elle soutient qu’il constitue une vieille histoire d’un siècle qui a déjà fait son temps et qu’il convient soit d’abandonner, soit de réformer ou de restructurer. Elle est corroborée en cela par certains experts des institutions internationales, qui conseillent discrètement aux pays africains de profiter de l’avènement de l’Euro pour remettre en cause les mécanismes de coopération monétaire entre la zone franc et le trésor français. Car, ces accords peuvent être revus ou rompus en raison du passage à la monnaie unique. D’autres expliquent que la maturité des économies africains ne sera atteinte qu’au prix d’une autonomie totale du Franc CFA et que le passage à l’Euro constitue l’occasion idéale de se prendre totalement en charge.”Cfr. Xaveretie – Euphémie Okah Atenga, L’Arrimage du Franc CFA à L’Euro: Une Évaluation des Coûts et Bénéfices pour la Zone Franc, in Mondialisation, Exclusion et Développement Africain: Stratégies des Acteurs Publics et Privés, Tome 2, Collection Économies d’Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006, pg. 267 e segs.

não apenas da França como até aqui), o que, é compatível com o rigor monetário definido pelos tratados em vigor.

Sendo assim, existem pelo menos condições potenciais para avançar na via de integração euro-africana.

A opção do franco CFA para a chegada do euro, através do franco francês, não deverá constituir uma etapa transitória de avanço no caminho de actual cooperação monetária entre os países africanos da zona franco e a França. Essa mudança é necessária, mas também possível.

É necessária porque nos assegura um regime de troca mais flexível, relevante para os desequilíbrios conjunturais. É possível, ao termos em conta a longa experiência de cooperação monetária com a França. Nesta perspectiva, o reforço da integração dos países africanos da zona franco aparece como condição essencial, susceptível de criar um verdadeiro espaço económico, de estimular o nível de actividade produtiva e das trocas comerciais dos seus países.

A primeira grande tarefa que se coloca é a de fazer com que a zona franco se transforme numa verdadeira zona de cooperação económica e, se isso for conseguido, de modo a que possa inspirar as restantes regiões.

A UEMOA beneficia, por parte da Comissão Europeia, de suporte financeiro ou ajuda ao processo de integração, nomeadamente através dos Programas de Apoio Regional à Integração, dos chamados PARI I e PARI II.

O Programa PARI I, num montante de 14,4 milhões de euros, permite pôr em funcionamento os órgãos comunitários, assim como os dispositivos de fiscalização multilateral das políticas macroeconómicas dos Estados-membros. Contribuiu para o financiamento dos primeiros estudos relativos à formulação de políticas sectoriais.

O Programa PARI II, de um montante de 80 milhões de euros, serve para o reforço das capacidades de gestão das administrações nacionais na aplicação das reformas comunitárias, o apoio aos órgãos da UEMOA, e o apoio e a implicação do sector privado no processo da integração económica e monetária⁶⁴.

A UEMOA beneficia entretanto ainda da assistência técnica e financeira nomeadamente:

- do Fundo Monetário Internacional, para a elaboração dos procedimentos e mecanismos de seguimento de aplicação das Directivas relativas às Finanças Públicas, e ao Imposto Geral sobre Vendas e Serviços (IGV);
- do Banco Mundial, no que concerne à aplicação de dispositivo de fiscalização comercial na União, assim como à reforma dos sistemas dos mercados públicos dos Estados-membros;
- do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), para a reforma também dos mercados públicos dos Estados-membros da UEMOA, para a reflexão sobre o ensino superior, assim como do programa de acção prioritária quinquenal em matéria de infra-estruturas e transportes rodoviários;
- da Agência Intergovernamental da Francofonia (AIF) para os diversos projectos comunitários dos Estados-membros;
- por fim, no domínio da cooperação bilateral, essencialmente marcada pela assistência da França no financiamento de vinte programas de integração destinados a aprofundar o processo da integração e da convergência institucional entre a UEMOA e a CEDEAO.

⁶⁴ Dados recolhidos do estudo de Abdou Tahirou, L'Expérience de Financement de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA), in Financer l' intégration Regional en Afrique, Commission Économique pour l'Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2005, pg. 94.

CAPÍTULO II

Quadro institucional da UEMOA

1. O quadro institucional da UEMOA

A cooperação monetária entre a França e as duas zonas monetárias e as Comores alicerça-se em dois textos fundamentais⁶⁵, definindo de um lado as relações entre os países da União e de outro lado as relações entre estes e a França.

A França compromete-se a garantir a convertibilidade em francos franceses das moedas emitidas pelos Estados-membros da zona, na prática os FCFA.

Essa garantia de convertibilidade implica deveres por parte dos países membros, nomeadamente:

- A liberdade de movimento de capitais entre a França e cada uma das uniões monetárias, assim como a harmonização das regulamentações de câmbio entre todas as partes constituintes da zona;
- A manutenção duma paridade monetária fixa com o franco francês;
- A centralização da maior parte das reservas exteriores dos bancos centrais na conta de operações aberta no livro de Tesouro Francês;
- O direito de controlo das instituições de emissão reconhecidas pelas autoridades, neste caso, sobre o banco central.

O Tratado de 1973 entre os países africanos define os órgãos de decisão da UEMOA (a Conferência dos Chefes de Estado e do Governo) e de direcção e execução (o Conselho de Ministros e a Comissão da UEMOA), as instituições especializadas autónomas (o Banco Central dos Estados de África do Oeste e o Banco Oeste-Africano de Desenvolvimento), o órgão consultivo (a Câmara Consular Regional) e,

⁶⁵ Tratado da União Monetária Oeste Africana concluído em 1962, com um novo Tratado em 1973. Quanto ao segundo texto fundamental, referimo-nos ao Tratado da União Económica de 1994, que entrou em vigor no primeiro dia do mês de Agosto de 1994.

por fim, instituiu órgãos de controlo jurisdicional e democrático, que são o Tribunal Judicial, o Tribunal de Contas e o Comité Inter Parlamentar.

1.1. A Conferência de Chefes de Estado e de Governo

Esta instância foi criada pelo Tratado de 14 de Novembro de 1973 que constituiu a UMOA.

É a autoridade suprema da União, sendo as suas decisões tomadas por unanimidade. Reúne-se, pelo menos, uma vez por ano, por sistema rotativo em cada Estado-membro, e a presidência é assumida pelo Chefe do Estado onde se reúne a conferência. A Conferência de Chefes de Estado e de Governo pode reunir quantas vezes for necessário, por iniciativa do Presidente em exercício ou a pedido de vários Chefes de Estados-membros da União. A Conferência decide sobre todas as questões que não encontraram uma solução unânime no Conselho de Ministros. Decide, igualmente, da adesão, da retirada ou da exclusão dos membros da União. A Conferência designa os membros da Comissão, e, dentre estes, o Presidente da Comissão.

Cabe à Conferência dos Chefes dos Estados determinar as grandes linhas de orientação económica e política da comunidade.

A Conferência pode adoptar, caso necessário, os actos adicionais ao Tratado da União, complementando certos aspectos, sem contudo poder modificá-lo.

1.2. O Conselho de Ministros

É o órgão que representa os interesses dos governos nacionais dos Estados-membros, e é o cerne de todo o sistema institucional comunitário.

O Conselho de Ministros define a política monetária e de crédito da União a fim de assegurar protecção da moeda comum e prover ao financiamento de actividades e ao desenvolvimento económico dos Estados-membros.

O Conselho de Ministros tem ainda a competência de definir a unidade monetária, sob reserva de respeitar os compromissos internacionais assumidos pelos Estados-membros da União e de determinar as consequências da declaração da paridade da moeda da União a efectuar junto do Fundo Monetário Internacional (FMI).

Cada um dos Estados-Membros da UEMOA é representado por dois ministros, mas só o ministro das finanças tem o direito de voto.

O Conselho de Ministros é presidido por um ministro das finanças alternadamente, e podem ser convidados a participar os representantes das instituições internacionais ou dos Estados com os quais foi assinado um acordo de cooperação.

Prevê-se a realização bianual de reuniões do Ministros das Finanças da França com os ministros das finanças da zona franco, para analisarem e eventualmente adaptarem a situação dos diferentes países em função da evolução económica do conjunto da zona, assim como para informar mutuamente da situação económica, financeira e monetária dos seus países, para confrontar pontos de vista sobre os principais problemas internos e externos e examinar os problemas comuns que os afectem.

Estas reuniões propiciam que os membros da União abordem amplamente os factores susceptíveis de influenciar as actividades de

cada um e o conjunto de Estados e facilitam uma concertação intensa, particularmente útil à cooperação monetária.

O Conselho de Ministros reúne-se pelo menos duas vezes por ano.

Toma as suas decisões por unanimidade e assegura a direcção da UEMOA.

O governador do BCEAO participa nas suas reuniões com o papel meramente consultivo. O Conselho aprova o orçamento, emite regulamentos, directivas e decisões.

Define a unidade monetária e a política monetária e de crédito.

Quanto à Comissão da UEMOA⁶⁶, exerce o poder de execução delegado pelo Conselho de Ministros.

A Comissão exerce os poderes que o Conselho de Ministros lhe atribui tendo em vista a execução das regras que ele estabelece. Na prática, os poderes de execução da Comissão são muito amplos, dado que na maior parte dos seus actos normativos o Conselho de Ministros lhe atribui esses poderes. Ela transmite à Conferência e ao Conselho as recomendações julgadas úteis para a preservação e para o desenvolvimento da União. Ela executará o orçamento da União, que ainda não existe efectivamente.

A Comissão é composta de oito membros, designados comissários, que são nomeados pela Conferência (um comissário por Estado-membro) para um mandato de quatro anos renovável.

Os membros da Comissão devem agir no interesse exclusivo da Comunidade, com toda a independência perante os governos que os designam de comum acordo.

Como refere Pitta e Cunha⁶⁷, os membros da Comissão são cidadãos dos países que integram a Comunidade, mas não deverão nortear-se pela prossecução dos interesses nacionais dos respectivos Estados.

⁶⁶ Este órgão *chave* da União foi instalado em 31 de Janeiro de 1995 em Ouagadougou.

⁶⁷ Cfr. Paulo de Pitta e Cunha, *Direito Europeu - Instituições e Políticas da União*, Almedina, 2006, pg. 69.

1.3. O Banco Central dos Estados da África do Oeste

O BCEAO é uma instituição pública internacional⁶⁸, constituída entre os Estados-membros da União Monetária da África Ocidental. O BCEAO é um instituto comum de emissão da UEMOA e o órgão de gestão da política monetária e de crédito, o que lhe confere o poder de efectuar e favorecer o exercício de actividades ligadas à melhoria de eficácia dos sistemas de pagamento, à concessão de créditos aos Estados e à economia, bem como à harmonização das legislações monetárias e bancárias, a nível da zona monetária, à centralização dos riscos bancários e à promoção de um mercado de capitais⁶⁹. Foi

⁶⁸ Conforme o artigo 1º dos Estatutos do BCEAO; sobre as funções do Banco Central dos Estados da África Ocidental, vide Bernard Vinay, *Zone Franc et Coopération Monétaire*, Ministère de la Coopération et du Développement, 2e édition, Paris, 1988, pg. 27 e segs.; sobre as vantagens intrínsecas da instauração do regime de emissão da moeda africana, vide, James Flamel K. Kissivi, *La Nouvelle Orthodoxie Financière et Mécanismes de Production de la Monnaie Africaine*, vol.II, Editions Haho, Lomé (Togo), 2002, pg. 115 e segs. Refere N'Guessan, sobre as funções do Banco Central, "para estudar a política monetária praticadas nos países da zona franco é necessário conhecer os mecanismos e o comportamento do BCEAO, se tem poderes autónomos para ajustar as políticas monetárias. A autonomia e a capacidade de resistir as pressões internas e externas constitui os fundamentos duma soberania monetária africana e de uma política de performance" (Tchéché N'Guessan, *Governance et Politique Monétaire. A qui profitent les banques centrales de la zone franc?* Bibliothèque du Développement, L' Harmattam, Paris, 1996, pg.182.

⁶⁹ O BCEAO pôs em funcionamento um mercado monetário desde 1 de Julho de 1975, a fim de permitir uma melhor utilização no interior da União dos recursos dos Estados-membros, e de facilitar a colocação dos fundos disponíveis em proveito das actividades produtivas. O pleno emprego e a localização dos recursos foram as preocupações dominantes da sua criação.

O mecanismo do mercado monetário repousa sobre o reagrupamento numa conta especial no Banco Central dos excedentes da tesouraria dos bancos na base de uma política de centralização das disponibilidades líquidas.

Enfim, o Banco Central tem a possibilidade de impor aos bancos reservas obrigatórias para permitir o desenvolvimento dos seus créditos nas condições compatíveis com as preocupações das autoridades monetárias.

Os bancos são os parceiros privilegiados do Banco Central e os vectores essenciais da sua política monetária. O BCEAO mantém relações diversificadas com os bancos e os estabelecimentos financeiros que exercem as suas actividades nos Estados-membros da UEMOA.

criado em 1962⁷⁰, para substituir o Instituto de Emissão da África Ocidental Francesa, fundado em 1955.

⁷⁰ Desde 1962 o BCEAO teve um Director-Geral e sucessivos Governadores à sua frente. O Senhor Robert Julienne exerceu sucessivamente as funções de Director-Geral do Instituto de Emissão de África Ocidental Francesa e do Togo de 1955 a 1959, e depois - a partir de Abril de 1959 - as de Director-Geral do BCEAO sob o regime da comunidade. Após as independências e a assinatura do Tratado de 12 de Maio de 1962, instituindo a União Monetária Oeste Africana (UMOA), foi de novo nomeado Director-Geral do BCEAO de 1962 a 1974.

Durante o seu mandato com o início das independências, controlou e preservou a zona da emissão contribuindo para a sua transformação numa União Monetária entre os Estados independentes. Teve a difícil tarefa de convencer e inculcar aos Estados nascentes, a contracorrente das ideias dominantes da época, que a disciplina monetária, longe de estar em contradição com uma política legítima de desenvolvimento, constituía um dos seus melhores atributos.

Deve-se ao Senhor Robert Julienne a criação as primeiras estruturas e das regras de execução das operações e de funcionamento dos serviços do Instituto de Emissão, marcadas por um grande rigor: a organização dos serviços da caixa e dos procedimentos aplicáveis às operações, as regras contabilísticas, a regulamentação do crédito, o controlo da caixa e a contabilidade, e a inspecção das agências do BCEAO pela sede. Abriu em Abidjan o primeiro centro de formação dos quadros do BCEAO: le Centre d'Application Technique et Professionnel – CATEP. O pessoal de operações foi recrutado localmente, sendo melhorada a sua formação geral e profissional através da frequência de cursos organizados pela instituição bancária.

Sucedeu-lhe o Senhor Abdoulaye Fadiga, primeiro Governador africano do BCEAO a seguir a reforma de 1973, que ficou em funções de 1974 a 1988.

No seu mandato figura a transferência da sede do BCEAO de Paris para Dakar. Em seguida procedeu à reorganização da instituição para melhor adaptar a sua missão, à aplicação das directivas de política monetária e de crédito, e à aplicação da gestão orçamental no seio do Banco.

O Banco deve-lhe a africanização integral do pessoal, a criação do Centro Oeste Africano de Estudos Bancários (COFEB), tendo uma vocação mais ampla do que o Centro de Aplicação Técnica e Profissional, pois encarrega-se de assegurar a formação de quadros do BCEAO, assim como da Administração Financeira e dos bancos. Pôs em prática o estatuto de pessoal de quadro, a caixa de aposentação de pessoal de quadro, os princípios de gestão do pessoal e as regras de recrutamento local, bem como a aposentação complementar.

Sob o seu mandato, a UMOA alargou-se com a entrada de Mali como sétimo membro. No quadro de um importante programa imobiliário, ele renovou o conjunto das agências principais do BCEAO e implantou várias agências auxiliares.

O Governador Fadiga morreu em funções a 11 de Outubro de 1988.

Em sinal de reconhecimento dos serviços prestados, as Autoridades do Senegal, deram o seu nome à avenida que abriga a sede principal do BCEAO em Dakar.

No período compreendido entre 1988 a 1990 assumiu as funções de Governador o Senhor Alassane Outarra.

Como contribuição essencial, esteve na origem da reforma de política monetária e de crédito, assim como das regras de intervenção de 1989 para pôr em execução a política monetária e as medidas de ajustamento estrutural aplicadas pelos Estados da União.

Por sua iniciativa foi criada a Comissão Bancária encarregue ao nível comunitário da fiscalização bancária e dos estabelecimentos financeiros.

Possui uma Agência Nacional em todas as capitais dos oito países membros da UEMOA e um escritório de representação em Paris.

O Banco Central é administrado por um Governador, nomeado pela Conferência de Chefes de Estado e de Governo, cuja duração de mandato é de seis anos renovável, por um Conselho Administrativo e por doze Comitês Nacionais de Crédito.

O Governador é assistido por dois Vice-Governadores, nomeados pelo Conselho de Ministros, por um período de cinco anos renováveis.

Este conselho é composto por dois membros oriundos de cada um dos países membros da União.

Os membros do Conselho da Administração e dos Comitês Nacionais de Crédito não podem ser escolhidos de entre os administradores, directores, representantes dos bancos, estabelecimentos financeiros e empresas privadas, salvo se desempenham essas funções em nome do Estado.

Está encarregue da boa execução das directivas dadas pelo Conselho de Ministros, determina as operações do Banco Central e fixa as suas taxas e condições de execução. Define as regras que se impõem aos Comitês Nacionais do Crédito, no exercício das suas competências.

O Governador Charles Konam Banny governou como interino de 1991 a 1994, sendo formalizado como Governador em 1994; teve a pesada tarefa de conduzir a política monetária após a desvalorização do Franco CFA de modo a controlar a inflação. Obtendo, no mesmo dia, a decisão de mudança da paridade, a assinatura do Tratado da União Económica e Monetária Oeste Africana (UEMOA) e esforçando-se no sentido da instalação dos primeiros órgãos da União, contribui para a abertura de novas perspectivas à zona de emissão. Na dinâmica comunitária e no espírito da reforma de 1989, ele renovou e aprofundou os instrumentos de intervenção do Banco Central, evidenciando os métodos dirigistas e administrados em proveito das técnicas do mercado. Operou um trabalho importante de normalização contabilística ao nível comunitário: plano da contabilidade bancária, Sistema Contabilístico Oeste Africano (SYSCOA), incluindo as reformas em curso no sistema e meios de pagamentos. No seu mandato, a Guiné-Bissau adere à UMOA, constituindo o oitavo membro da comunidade.

Em substituição do então Primeiro-ministro de Costa de Marfim, esteve o Senhor Philippe Henri Dacoury Tabley desde 8 de Fevereiro de 2008 em exercício para um mandato de três anos.

Durante a sessão extraordinária da conferência dos Chefes de Estado e do Governo da União Económica e Monetária da África Ocidental, decorrida na capital togolesa, Lomé, no dia 30 de Maio de 2011, foi, por fim, nomeado Governador o Senhor Koné Tiemoko Meyliet.

As regras aplicáveis aos bancos e aos estabelecimentos financeiros no seio da união são definidas pelo BCEAO, que tem uma comissão encarregue de fiscalizar a organização do controlo dos sistemas bancários no espaço da UEMOA⁷¹.

A fiscalização rigorosa das actividades bancárias e financeiras é uma realidade na UEMOA, pois que a mesma legislação é aplicada em todos os Estados-membros da União com instrumentos fiáveis, autónomos e dotados de poderes no seio da Comissão Bancária da UEMOA e do Conselho Regional de Poupança Pública e do Mercado Financeiro.

O Conselho de Administração do BCEAO toma decisões importantes em matéria do controlo de crédito, e em particular através das taxas de refinanciamento e dos montantes globais que os Bancos Centrais concedem às economias de cada Estado.

⁷¹ A Comissão Bancária da UEMOA é um órgão encarregue do controlo dos estabelecimentos financeiros e da aplicação das sanções no caso da infracção ao regulamento bancário. A Comissão Bancária foi criada pela Convenção que entrou em vigor em 1 de Outubro de 1990 e é regida pelas disposições que figuram em anexo a essa Convenção. A Comissão foi instalada em 30 de Janeiro de 1995, em Ouagadougou.

A Comissão é composta pelo Governador do BCEAO, que a preside, e ainda pelos membros designados em razão das suas qualidades técnicas, e por um representante por cada Estado membro, participante na gestão do Banco Central. Como se referiu, também têm assento na referida Comissão Bancária os membros nomeados “*intuitu personae*” pelo Conselho de Ministros da UEMOA, tendo em conta as suas competências em matéria bancária, sob proposta do Governador do Banco Central. A Comissão Bancária reúne-se sempre que necessário e pelo menos duas vezes por ano, sob convocatória do seu presidente, por sua iniciativa ou a pedido de um terço dos seus membros. As suas decisões são tomadas por maioria dos seus membros e em caso de empate, o seu presidente tem voto de qualidade, aliás mesmo preponderante. O Banco Central assegura o Secretariado da Comissão Bancária e responsabiliza-se pelos encargos e despesas do seu funcionamento.

A Comissão Bancária exerce a sua missão através dos seguintes instrumentos:

- controlo das moedas no local, junto dos bancos e estabelecimentos financeiros;
- parecer sobre os pedidos de autorização ou licença dos bancos e estabelecimentos financeiros;
- tomada de medidas administrativas, em caso de desrespeito pelas disposições aplicáveis (advertência, injunção, processo disciplinar);
- sanções disciplinares segundo a gravidade das infracções constatadas (advertência, suspensão, censura ou interdição de todas ou parte das operações, limitações no exercício da profissão, suspensão ou demissão dos dirigentes responsáveis, suspensão do acordo/autorização de exercício).

A Comissão Bancária garante deste modo a protecção dos depositários e a estabilidade do sistema financeiro.

Os Comitês Nacionais de Crédito têm a competência de limitar os montantes globais do crédito que pode ser acordado aos bancos comerciais e aos Estados.

Os Comitês Nacionais de Crédito apreciam os montantes das necessidades de financiamento de actividades e do desenvolvimento de Estados, bem como os recursos disponíveis para os afectar.

No quadro das regras gerais estabelecidas pelo Conselho de Administração, o Comité Nacional de Crédito tem o poder de, nomeadamente:

- fixar o montante mínimo de créditos a conceder a um banco, instituição financeira ou empresa;
- submeter a condição ou recusar as propostas de pedido de concessão de crédito apresentadas;
- precisar as modalidades de aplicação de todas as outras medidas de controlo e de direcção do crédito à economia.

Por outro lado, cabe aos Directores das agências do BCEAO em cada Estado-membro a aplicação das decisões tomadas no seio dos Comitês Nacionais de Crédito.

O BCEAO concede três tipos de créditos: os créditos de campanha, os créditos ao Estado (isto é ao Tesouro Público) e os créditos ordinários. Os créditos de campanha (entenda-se crédito de campanha agrícola), que têm capital importância e são destinados ao financiamento de actividades como a compra de sementes para a agricultura e também a comercialização dos produtos agrícolas e a regularização dos custos de produção, quando se considerem estes muito elevados.

Os créditos são acordados com os agricultores e são reembolsáveis durante o mesmo ano.

O banco da emissão pode, enfim, efectuar ou favorecer o exercício de actividades conexas às suas atribuições, tais como a melhoria de eficácia dos sistemas de pagamentos, a harmonização das legislações

monetárias e bancárias, a centralização dos riscos bancários, ou a promoção de um mercado de capitais⁷².

O Banco Central dos Estados da África Ocidental concede ainda créditos aos Estados-membros em condições muito restritas, sobretudo para fazer face a dificuldades da Tesouraria, e créditos ordinários preenchidos requisitos previamente estabelecidos.

A individualidade de cada Estado na gestão da moeda e do crédito encontra a sua expressão no seguinte:

- a existência de comités monetários nacionais, permitindo adaptar as intervenções do Banco Central às necessidades da economia de cada Estado, apoiando-se sobretudo nos conselhos nacionais de crédito, que cada Estado institui para seguir a evolução da poupança e as possibilidades da sua mobilização;

- a diferenciação dos signos monetários, a fim de distinguir as notas conforme o lugar da sua emissão;

- a possibilidade de conservar a personalidade monetária internacional, pois que cada Estado adere individualmente ao Fundo Monetário Internacional, junto do qual designa os seus representantes;

O Banco Central auxilia, a pedido dos governos dos Estados-membros da União, nas suas relações com as instituições financeiras e monetárias internacionais e nas negociações com vista à conclusão de acordos financeiros internacionais. Pode-se encarregar de execução desses acordos nas condições definidas por convenção aprovada pelo Conselho de Administração.

Pensa-se sobretudo nas relações do Estados com o Fundo Monetário Internacional, em que o Banco Central assume o papel de agente financiador, em virtude das disposições da Convenção de 24 de Setembro de 1981 assinada entre o BCEAO e os Estados-membros.

⁷²Sobre estes aspectos ligados a actividade do banco de emissão, cfr. o estudo do Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest, Georges Israel Editeur, Tome II, Paris, 2000, pg. 232.

A reforma do Instituto de Emissão da zona franco permitiu aos países membros dispor, colectivamente, de poderes monetários mais importantes.

A participação dos Bancos no financiamento do desenvolvimento foi reforçada, nomeadamente na concessão de créditos ao Estado e à economia, completada também com intervenções dos bancos regionais de desenvolvimento.

O Instituto de Emissão apoia também os Estados nos domínios da definição e do seguimento da execução dos programas de ajustamento, assim como de gestão da dívida. Em particular, apoia os governos nas negociações de reescalonamento das suas dívidas externas.

Em geral, o Banco Central participa activamente na reflexão levada a cabo com os parceiros da zona franco em vários domínios, como a reforma dos seguros, a previdência social, a mobilização de poupanças, o direito de negócios, assim como no observatório económico da zona.

O essencial da sua política consiste em assegurar o equilíbrio monetário repercutido na balança de pagamentos, encorajar a constituição de estruturas económicas e financeiras sólidas, facilitar um desenvolvimento harmonioso da economia e provocar uma melhor mobilização dos recursos financeiros constituídos no seio da união.

1.3.1. A reforma das instituições bancárias

As mutações decisivas, ocasionadas pela ascensão à independência dos países da zona de emissão do BCEAO, levaram à necessidade de modificar o regime de cooperação monetária que esses Estados mantinham entre si, de um lado, e com a França, de outro lado. Essa necessidade originou a criação formal da União Monetária Oeste Africana, em 1962, assim como a implantação de um novo Instituto de Emissão, embora tenha conservado a antiga denominação de Banco Central dos Estados da África Ocidental.

Após dez anos de funcionamento do BCEAO tornou-se necessário adaptar a política e as estruturas das instituições monetárias da União às necessidades de desenvolvimento económico dos Estados-membros e à evolução da situação internacional. Nessa óptica, a partir de 1972, o Conselho da União confiou o estudo da reforma das instituições monetárias a um comité composto pelos Ministros das Finanças dos Estados-membros.

A reforma foi operada no seio da UMOA em 1973 e obedecia a vários objectivos:

- assegurar uma participação mais activa da política monetária para o desenvolvimento e a integração económica dos Estados-membros;
- promover a africanização da gestão do Instituto de Emissão;
- permitir ao Banco Central exercer mais eficazmente as suas funções, realizando uma maior descentralização das suas actividades em proveito das Agências e dos Comités Nacionais de Crédito.

Estas orientações levaram a uma reforma completa do conjunto dos textos que regiam as instituições, as políticas e o modo de funcionamento da União Monetária.

Assim, em 14 de Novembro de 1973 foi assinado um novo Tratado da União Monetária Oeste Africana entre os Estados que já participavam nessa organização. A esse Tratado foram anexados os novos estatutos

do BCEAO. Nessa mesma data, o Acordo instituindo o Banco Oeste Africano de Desenvolvimento foi também assinado.

Os estatutos do BOAD foram legalizados em 4 de Dezembro de 1973. Enfim, um novo Acordo de Cooperação entre a França e os Estados-membros foi assinado em 4 de Dezembro de 1973, assim como uma nova Convenção de Conta de Operações.

As estruturas da UMOA foram reforçadas pela instituição da Conferência de Chefes de Estado e de Governo, autoridade suprema da UMOA. A direcção da União Monetária é doravante assegurada pelo Conselho de Ministros que compreende dois Ministros por cada Estado-membro. A República Francesa não está representada no seio desse novo órgão.

O Senhor Abdoulaye Fadiga, o primeiro Governador e o primeiro africano a dirigir o Instituto de Emissão, entrou em funções em Janeiro de 1975. Em Junho de 1978, a sede do Banco Central dos Estados da África Ocidental foi transferida de Paris para Dakar. É o início da política de africanização do pessoal do BCEAO.

Essa função de Governador foi assumida por M. Robert Julienne de 1962 a 1973. M. Julienne dirigiu igualmente o Instituto de Emissão de 1959 a 1962 antes da criação da UMOA.

Além do Tratado constitutivo da UMOA, as reformas das instituições monetárias traduziu-se na adopção de diversos textos a saber:

- os estatutos do Banco Central dos Estados da África Ocidental, anexados ao Tratado da UMOA e ao Acordo de Cooperação (12 de Maio de 1962);
- um Acordo de Cooperação entre os países membros da União e a França pelo qual este último país assegura a livre convertibilidade em francos franceses da moeda da União (12 de Maio de 1962);
- uma Convenção de Contas de Operações em que o Ministro das Finanças e dos Assuntos Económicos da República Francesa e o Banco Central dos Estados da África Ocidental fixam as modalidades

práticas de funcionamento dessa conta aberta no livros de Tesouro Francês, em nome do BCEAO (20 de Março de 1963).

Para assegurar a plena aplicação dos princípios da União Monetária, os Estados-membros acordaram em adoptar, nomeadamente, uma regulamentação uniforme no que concerne à falsificação de sinais monetários, à legislação do cheque e assuntos comerciais e ao regime de trocas. Comprometeram-se igualmente a aplicar os mesmos princípios de base às regulamentações relativas ao exercício da profissão bancária, a distribuição e ao controlo de crédito.

1.4. O Banco Oeste Africano de Desenvolvimento

O Banco Oeste Africano de Desenvolvimento (BOAD) foi criado por um acordo assinado em 14 de Novembro de 1973, tendo as suas operações começado em 1976, com sede em Lomé. Financia o desenvolvimento dos projectos comunitários. Instituído antes da existência da UEMOA, o BOAD desempenha um papel importante no âmbito dos fins da União.

É uma instituição especializada autónoma, que tem por objectivo promover o desenvolvimento equilibrado dos Estados-membros e favorecer a sua integração⁷³.

Tem o propósito de recolher capitais externos por meio de empréstimos ou pela obtenção de fundos não reembolsáveis para promoção da integração sub-regional e do desenvolvimento equilibrado dos Estados-membros da União.

O BOAD, contribui, nomeadamente, para o financiamento, sob várias formas, de infra-estruturas de apoio para o desenvolvimento, para a

⁷³ Como referia o então Presidente nigerino num artigo publicado no jornal *Le Monde* de 1 de Agosto de 1973, três meses antes da cimeira franco-africana dos Chefes de Estado: "nous voulons que la zone monétaire de l'ouest africain devienne une de solidarité monétaire. Les modifications envisagées vont non seulement dans le sens d'une africanisation du personnel et du siège de la Banque, mais aussi d'une grande africanisation de l'économie en Afrique".

melhoria das condições e meios de produção, e para o estabelecimento das novas actividades, e ainda para a transferência da propriedade de meios de produção e para a distribuição dos bens e serviços a pessoas colectivas públicas ou privadas residentes no espaço da União.

Concorre para a integração das economias dos Estados da União, e facilita também o desenvolvimento dos Estados-membros mais desfavorecidos pelas condições naturais.

O BOAD intervém, directamente ou por meio de filiais, através de fundos especiais que ele próprio constitui, ou por meio de instituições financeiras nacionais.

As suas intervenções podem revestir as formas seguintes: tomadas de participação, empréstimos a médio e longo prazo, avales e bonificações de juros.

Os Estados-membros, as colectividades e os estabelecimentos públicos, as instituições financeiras, os organismos, as empresas e os particulares podem beneficiar dos seus financiamentos.

1.5. A Câmara Consular Regional

A Câmara Consular Regional é um órgão consultivo da UEMOA. Foi instalada em 30 de Abril de 1998, em Lomé.

A Câmara Consular foi criada pelo Tratado da União, e é um lugar privilegiado de diálogo entre a UEMOA e os principais operadores económicos. Está encarregue de alcançar a implicação efectiva do sector privado no processo de integração da UEMOA e a promoção das trocas comerciais e investimentos na União. Por sua iniciativa ou a pedido da Comissão a Câmara dá opiniões e sugestões em toda a matéria relativa à realização dos objectivos da União, nomeadamente:

- legislação comercial, fiscal, alfandegária e referente aos aspectos sociais nos quais participa a União;
- criação e o funcionamento do mercado de valores;
- política económica e monetária.

A Câmara reagrupa as câmaras consulares nacionais e as associações profissionais e patronais dos Estados-membros, designando cada país sete representantes para a mesma. É o órgão da instituição que auxilia a União a encontrar investidores.

1.6. O Tribunal de Justiça da Comunidade

Quanto aos órgãos de controlo jurisdicional, foram criados ao nível da União dois, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas.

O Tribunal de Justiça da Comunidade, nos termos do artigo 1º “vela pelo respeito do direito quanto à interpretação e à aplicação do tratado da união”.

O Tribunal de Justiça surge na estrutura orgânica das comunidades como uma instituição de suprema importância. Foi instalado a 27 de Janeiro de 1995, em Ouagadougou.

O Tribunal é um órgão inteiramente independente das restantes estruturas comunitárias e dos Governos dos Estados-membros, com jurisdição própria e competência exclusiva em determinadas matérias que aprecia em rigorosa conformidade com o Direito Comunitário.

O Tribunal de Justiça é composto por oito membros nomeados para um mandato de seis anos, podendo, porém, ser reconduzidos para um novo mandato, pela Conferência de Chefes de Estado e de Governo.

O Tribunal é formado por tantos juizes quantos os Estados-membros mais um para tornar o número impar, e por Procuradores-Gerais (*avocats généraux*). Estes últimos têm por missão estudar os *dossiers*, ouvir as alegações das partes em causa e apresentar ao Tribunal

publicamente e com toda a imparcialidade as conclusões a que chegaram.

As funções do Tribunal Comum da UEMOA são múltiplas.

O Tribunal Comum da UEMOA dá uma interpretação oficial do Direito Comunitário. Para além da tendência dos Estados para interpretar este Direito no sentido dos seus interesses, trata-se de um Direito novo e nem sempre bem conhecido.

Os *reenvios prejudiciais* feitos pelos tribunais nacionais têm por finalidade convidar o Tribunal Comum da UEMOA a pronunciar-se sobre a interpretação ou sobre a apreciação da validade das disposições comunitárias. O Tribunal emite em quaisquer circunstâncias um parecer jurídico. Normalmente facultativos, os reenvios prejudiciais são obrigatórios quando já não é possível nenhum recurso jurisdicional interno, isto é, quando o tribunal que deve aplicar a lei comunitária toma as suas decisões em última instância.

No domínio jurisdicional propriamente dito, o Tribunal controla a legalidade dos actos comunitários. Os *recursos de anulação* podem ser intentados contra as instituições decisórias (Conselho de Ministros e a Comissão) quer por um Estado-membro, quer por um particular ou ainda por uma outra instituição. Estes recursos visam anular os actos das instituições que sejam contrários às disposições dos tratados ou ao seu espírito, que ultrapassem os seus direitos ou que não respeitem as formas previstas.

Os recursos por omissão, pelo contrário, destinam-se a fazer constatar uma falta do Conselho de Ministros ou da Comissão da UEMOA quanto à sua obrigação de legislar, em violação das disposições dos Tratados. Podem também ser intentados por um Estado-membro, por particulares ou por uma instituição comunitária.

O Tribunal é competente para decidir sobre os recursos intentados contra os Estados-membros que não respeitem as obrigações que lhes impõem os tratados ou o direito derivado.

Os *recursos por incumprimento* (*recours en manquement*) podem ser intentados pelas instituições comunitárias, por um Estado-membro ou por um particular.

O contencioso de jurisdição plena do Tribunal é constituído, designadamente, pelos assuntos relativos ao desrespeito ou à interpretação das regras comunitárias.

O Tribunal julga também os litígios respeitantes à responsabilidade civil da Comunidade por danos causados pelas suas instituições ou pelos seus agentes no exercício das suas funções.

Finalmente, o Tribunal Comum da UEMOA pode ser consultado pelo Conselho de Ministros ou pela Comissão da UEMOA ou por um Estado-membro sobre questões de compatibilidade com os tratados, ou com acordos externos que a Comunidade pretenda concluir com terceiros Estados ou com uma organização internacional.

A competência do Tribunal é de mera atribuição, uma vez que o seu poder jurisdicional se esgota nas matérias consagradas nos Tratados. Arbitra os conflitos entre os Estados-membros ou entre a União e os seus agentes.

O Tribunal da Comunidade conhece, através dos recursos da Comissão ou de qualquer Estado-Membro, do não cumprimento por parte destes das suas obrigações comunitárias em virtude do Tratado da União.

1.7. O Tribunal de Contas

No que se refere ao Tribunal de Contas, ele assegura o controlo do conjunto das contas da União. Esse controlo incide nomeadamente sobre a regularidade e eficiência da utilização dos recursos financeiros.

Assegura a verificação das contas e a gestão das empresas públicas, controla as instituições de segurança social sob dependência do Estado e pode controlar os organismos que beneficiam dos apoios financeiros do Estado ou de pessoas colectivas sob seu controlo, assim como realizar o apuramento administrativo das contas das colectividades locais e dos seus estabelecimentos públicos.

O Tribunal de Contas pode ainda auxiliar os Parlamentos e os Governos dos Estados-membros no controlo da execução das leis de finanças públicas⁷⁴.

É constituído por três “conselheiros”, nomeados pela Conferência de Chefes de Estado e de Governo por ordem alfabética dos Estados-membros para um mandato de seis anos, renovável uma única vez. Contribui, mediante pedido dos Estados-membros, para a fiabilidade dos dados orçamentais necessários ao exercício da vigilância multilateral, e controla o respeito dos critérios de convergência pelos Estados-membros.

No exercício das suas funções os Conselheiros podem fazer-se assistir por colaboradores e podem recorrer ao sistema de auditoria externa.

O Tribunal de Contas foi instalado em 30 de Março de 1998, em Ouagadougou.

⁷⁴ Conforme a Directiva Nº 05/97/CM/UEMOA, de 16 de Dezembro, relativa a leis de finanças públicas, nos termos dos artigos 69º a 72º.

1.8. O Comité Interparlamentar da União

Aguardando a criação de um Parlamento da União, constituiu-se um Comité Interparlamentar, composto por cinco membros por Estado, indigitados pelos seus órgãos legislativos. Este Comité recebe o relatório anual da Comissão e delibera sob a forma de relatórios ou de resoluções. Reúne-se pelo menos duas vezes por ano, e aconselha e anima debates sobre a integração.

Todavia, o Parlamento da UEMOA, não possuirá todos os poderes que, numa democracia parlamentar, caracterizam um parlamento, não participando efectivamente no exercício do poder legislativo.

O Parlamento encarregar-se-á do controlo democrático dos órgãos da União e toma parte no seu processo de tomada de decisão. O Parlamento da UEMOA será a instituição que representa os povos da Comunidade.

No entanto, não existe um vínculo directo entre os seus membros e os povos reunidos na Comunidade por falta da eleição por sufrágio universal directo.

O Comité Interparlamentar da União foi instalado em 27 de Março de 1998, em Bamako.

2. A Conta de Operações

A Convenção da Conta de Operações de 4 de Dezembro de 1973 foi rubricada entre o Ministro francês da Economia e das Finanças, agindo em nome da República francesa⁷⁵ e o presidente do Conselho de Ministros da UEMOA, agindo também em nome do BCEAO.

⁷⁵ No decurso das discussões relativas a elaboração do Tratado da UMOA e dos Estatutos do Banco Central, o Senhor Baumgartner, então ministro francês das Finanças, declara:

«La garantie française était conditionnée par une solidarité africaine totale à affirmer dans le Traité d'union monétaire et à une participation à la gestion de la Banque proportionnée à l'ampleur de cette garantie, qui porterait notamment sur deux points: la place reserve au

Cada Banco Central africano é titular de uma conta corrente em francos franceses, aberta no livro do Tesouro Francês.

A Conta de Operações é única para cada um dos bancos centrais. Os principais mecanismos da Conta de Operações dizem respeito à centralização das reservas de divisas e à possibilidade de descoberto ilimitado no montante e na sua duração.

A concessão dessas facilidades tem como contrapartida política a participação da França na gestão da moeda franco CFA.

Este princípio contraria toda a prática bancária. O sistema não impõe nenhuma restrição na tomada de medidas de política económica aos países em dificuldades económico-sociais. A concessão mútua de créditos ilimitados, a ausência de pressões dos outros Estados-membros em caso de desequilíbrios macroeconómicos, modificou a essência da Conta de Operações da sua vocação de facilidade de financiamento a curto prazo.

Na prática económica em geral, os descobertos e os créditos às empresas são sempre limitados nos montantes e na sua duração.

A Conta de Operações está no centro dos mecanismos da zona. Servindo de ligação entre o Tesouro Francês e os bancos centrais e todas as divisas ou reservas externas dos diferentes Estados-membros são, em princípio, centralizados no valor de 65% destes numa conta aberta no Tesouro Francês.

A Conta de Operações constitui mecanismo central de cooperação monetária no seio da zona franco.

A posição dessa Conta pode ser credora ou devedora, e em caso de défice (o que aconteceu nos anos 1980 a 1984, e depois 1988 e 1989 com o BCEAO), os Estados-membros podem teoricamente adquirir a

Conseil de la Banque à la représentation française, soit par l'importance de celle-ci, soit par les règles de vote pour les matières importantes, soit par combinaison de ces deux éléments, et la direction générale de cet établissement qui, pour faciliter une solution, pourrait être différente de la présidence». Cfr. Claude d'Almeida, *Le Devenir du Franc CFA*, ob. cit., pg. 85 e segs.

moeda do país que esteja na posição negativa da sua balança de pagamentos.

A Conta de Operações apresenta, a priori, muitas vantagens, permitindo assegurar a convertibilidade⁷⁶ das moedas e portanto uma liberdade de trocas fora da zona. Favorece também uma abertura ao exterior e uma política de promoção de exportações. Exerce, com efeito, atracção de capitais, reduzindo o risco cambial.

3. Política Monetária Regional

O uso de uma mesma moeda, o franco CFA, define a zona monetária da UEMOA, caracterizada por uma política monetária única, por um Banco Central dos Estados da África Ocidental com poder de criação de moeda e por políticas económicas concertadas, em que cada país

⁷⁶ Os francos CFA são convertíveis, garantidos por euros. Cada país tem uma “conta de operações” através do seu banco emissor junto do Tesouro Francês, do qual pode, através duma taxa próxima da taxa de redesconto do Banco do Central, aceder ao empréstimo com garantia ilimitada mas condicional.

A convertibilidade da moeda tem como objectivo favorecer a execução dos pagamentos correntes e assim as trocas comerciais entre as nações.

Nesta óptica, o regime de convertibilidade do franco CFA permite a recolha de recursos financeiros aos países da UEMOA, pois que a garantia de trocas favorece o afluxo de divisas em proveito dos países da zona franco.

As regras são estipuladas tendo em conta a limitação da criação da moeda e a gestão das reservas de troca. Um défice externo por parte dum dos Estados-membros reduz a perda das reservas, portanto, a uma posição negativa da Conta de Operações. Ultrapassando um certo limite, o Banco Central obriga-se a restringir a sua disponibilidade de crédito. Mas os Bancos Centrais têm acesso automático ao crédito do Tesouro Francês para financiar os seus défices exteriores; a cobertura dos défices de balança de pagamentos efectua-se por meio de títulos descobertos consentidos aos bancos centrais pelo Tesouro Francês. Vide Jean Mathis, *Monnaie et Banques en Afrique Francophone*, Edicef, Paris, 1992, pg. 193 e segs; sobretudo sobre os objectivos da política monetária da zona UMOA, Cfr. Jacques-Henri David e Philippe Jaffré, *La Monnaie et la Politique Monétaire*, Economica, 3^{ème} édition, Paris, 1990, pg. 85 e segs.; Gervásio Semedo e Patrick Villieu, *La Zone Franc, mécanismes et perspective macroéconomiques*, Ellipses Édition, Paris, 1997, pg. 28; sobre os mecanismos de conta de operações, vide Michel Rougé, *Reflexions sur la zone franc et la crise de l'endettement international*, publicado no estudo da zona franco, *Du franc CFA à monnaie unique européenne*, sob direcção de René Sandretto, Editions de l'Épargne, Paris, 1995, pg. 164 (pg. 155-166).

abandona a sua soberania monetária, em troca de uma soberania partilhada.

O poder monetário pertence aos bancos centrais; mesmo nos casos em que uma parte esteja dependente dos Estados, estes agem nos limites das regras da zona. A moeda é emitida pelo Banco Central em contrapartida dos créditos sobre o exterior, sobre o Estado e sobre a economia. O BCEAO é a autoridade monetária máxima e superintende o sistema bancário através de uma acção de vigilância e produzindo regulamentação que os bancos devem respeitar. Além disso, intervém no sistema monetário através de instrumentos específicos que lhe permitem manter o controlo dos agregados económicos.

Os francos CFA e os francos comorianos têm uma paridade fixa ou intangível com os euros desde o primeiro dia de Janeiro de 1999.

A paridade fixa, acompanhada da livre circulação de capitais, interdita as políticas monetárias autónomas. A política cambial não é instrumento de ajustamento aos choques exteriores (por exemplo, a instabilidade dos termos de troca) ou interiores (por exemplo, a instabilidade de oferta agrícola). Ela deve estar ligada e harmonizada com a política orçamental.

A aplicação de uma política monetária comum e as tentativas de uma comunidade económica devem ter como resultado o favorecimento das trocas comerciais no interior da zona, a aceleração do crescimento económico e um desenvolvimento harmonioso dos países da União⁷⁷.

⁷⁷ A propósito do interesse das políticas macroeconómicas no seio da UEMOA, interrogam Gilles Dufrenot e El Hadji Abdou Sakho, no estudo sobre os desafios das políticas macroeconómicas nos países da zona franco, “ la politique économique est une discipline qui est abstraite pour les populations des pays pauvres. Dans l’esprit du citoyen ordinaire, on lui répondre aux difficultés quotidiennes auxquelles les hommes et les femmes des pays en développement sont confrontés. On attend des économistes qu’ils répondent aux urgences: aux hausses inattendues des prix des produits alimentaires, aux baisses de la production agricole liées aux invasions acridiennes ou à la crise de l’énergie, à la concurrence induite par la libéralisation commerciale, à la hausse des prix du carburant. L’économie étant le

Os países da união são exportadores de um número limitado de produtos de base⁷⁸.

Convém assegurar a convergência das performances das instituições por um procedimento de fiscalização multilateral, afim de coordenar a gestão orçamental e evitar as externalidades negativas muitas vezes constatadas. Assim sucede desde a criação do Conselho de Convergência em 1992, após a reunião de Paris, onde se propôs para uma etapa posterior da união económica pôr em prática a harmonização das políticas orçamentais.

No domínio da política económica, a ampla harmonização dos orçamentos nacionais foi recomendada, assim como uma melhor articulação com a política monetária comum.

A política monetária consiste em reduzir o nível da massa monetária por um conjunto de instrumentos directos e indirectos visando sobretudo reduzir os desequilíbrios externos, e manter uma taxa de inflação a nível inferior àquela dos parceiros. O sentido essencial da política monetária é o de controlar ou manipular a quantidade de

produit des interactions complexes des actions d'une société, il est très difficile de trouver tout de suite le bon remède aux difficultés qui surgissent. La politique économique a justement pour objectif de proposer et mettre en oeuvre des solutions qui ne sont pas trop mauvaises. Elle implique des coûts des avantages entre lesquels les responsables doivent arbitrer. Prenons un exemple. Aujourd'hui, les pays de l'UEMOA sont confrontés à de fortes hausses des prix du pétrole et des denrées alimentaires. Que doivent faire les gouvernements? S'ils décident, par des mesures administratives, de limiter le prix de l'essence à la pompe ou d'exonérer les importateurs de produits alimentaires des certaines taxes, ils se privent de recettes pourtant utiles pour financer les dépenses de la collectivité. S'ils laissent les prix refléter la réalité des marchés, les ménages et les entreprises risquent de s'appauvrir et cela pèsera sur la croissance de l'activité. Les gouvernements pourraient décider de mener des réformes structurelles pour réduire leur dépendance aux produits dont les prix augmentent" (Pourquoi S'Intéresser aux Politiques Macroéconomiques de la Zone UEMOA, in Enjeux des Politiques Macroéconomiques des Pays de L'UEMOA, Organisation Internationale de la Francophonie, Economica, Paris, 2008, pg. 1); sobre a intervenção do Governo e monopólio de emissão monetária, vide João Sousa Andrade, L'Etat, le Marché et la Monnaie, Imprensa Nacional – Casa da Moeda, Estudos Gerais Série Universitária, 1987, pg. 17.

⁷⁸ O Burkina-Faso, o Benin e o Mali exportam algodão; a Costa de Marfim, por sua vez, exporta café e cacau; o Senegal, amendoim e fosfatos; a República de Níger, exporta urânio. Esta situação torna-os vulneráveis aos choques exteriores, pois os mercados desses produtos são muito voláteis - cfr. Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest, Georges Israel Editeur, Tome III, Bilan et Perspectives, Paris, 2000, pg. 103 e segs.

moeda, podendo assim influenciar decisivamente as taxas de juro praticadas pelos bancos e instituições similares, bem como os montantes de crédito que são concedidos ao sistema económico⁷⁹. Pode dizer-se que é o conjunto de acções ou orientações introduzidas pelo Banco Central, sob orientação do Conselho de Ministros da UEMOA, dirigidas a todos os agentes económicos e destinadas a conseguir regularizar a marcha do funcionamento da economia por meio de instrumentos apropriados nos quais a moeda desempenha o papel central.

Como principal objectivo da política monetária encontra-se a estabilidade monetária e dos preços – fundamental para as decisões dos agentes económicos, empresários e particulares.

A política no seio da UMOA, visa entre outras, assegurar taxas de competitividade da economia sem gerar tensão inflacionista. Permitir por meio de taxas de juro otimizar afectação de recursos, incentivar a poupança e impulsionar o investimento. As políticas monetárias são, no seio da zona, largamente condicionadas pela paridade fixa com o euro, pela existência de Contas de Operações associadas à importância dos bens submetidos a concorrência internacional numa procura interna e na mobilidade dos capitais face aos países fora da zona.

A individualidade de cada Estado na gestão da moeda e crédito encontra a sua expressão no seguinte:

- na existência de comités monetárias nacionais, que permitem adaptar as intervenções do Banco Central às necessidades de economia de cada Estado, apoiado nomeadamente nos conselhos

⁷⁹ Vide, sobre este aspecto, Carlos Laranjeiro, *Lições de Integração Monetária Europeia*, Almedina, Coimbra, 2000, pg. 9.

Conicionados por imperativos de estabilidade monetária e pela necessidade de coesão, os Bancos Centrais da zona franco prosseguem as políticas de crédito dinâmico mantendo um controlo restrito sobre os bancos e as empresas.

Sobre os conceitos de regionalização económica e monetária, vide James Flamel K. Kossivi, *L' Unité Monétaire Africaine, Le Scénario de l' introduction de la monnaie africaine*, vol. I, editions Haho, Lomé (Togo), 2002, pg. 85e seg.

nacionais de crédito, que cada país institui para seguimento da evolução da poupança e das possibilidades da sua mobilização;

- na diferença dos signos monetários, afim de distinguir as notas do banco conforme o lugar da sua emissão, havendo signos diferentes para cada Estado;

- na personalidade monetária internacional de cada Estado na medida em que cada país adere individualmente ao Fundo Monetário Internacional, junto do qual designa os seus representantes na qualidade de Governadores do Fundo.

Os principais instrumentos da política monetária são as taxas de redesconto do Banco Central, e as outras taxas de refinanciamento e de intervenção sobre o mercado monetário⁸⁰.

Para regular a liquidez global das economias, o Banco Central dos Estados da África Ocidental, dispõe de dois instrumentos principais:

- a nova política de taxa de interesse que repousa num mecanismo de taxa dinâmica e flexível, susceptível de reforçar a estabilidade monetária, melhorar a colecta de recursos internos e favorecer a sua

⁸⁰ Como refere Albert Ondo Ossa, "Un taux de chance nominal flexível est préconisé dans une économie relativement fermée, soumise à des chocs spécifiques. Il constitue un instrument efficace de stabilisation en présence de rigidités nominales à court terme" (L'intégration Monétaire en Afrique. L'avenir du Franc CFA, in Intégration Regional en Afrique Central, Bilan et Perspectives, Éditions Karthala, Paris, 2003, pg. 169).

Sobre a liberalização financeira das taxas nominais e o regime de concorrência do sistema financeiro da zona franco, Jean Pierre Fouda Owoundi, traça o seguinte: "La zone franc est entrée dans une phase active de libéralisation par les taux d'intérêt nominaux depuis la dévaluation de 1994. Préalablement depuis 1988, on a pu assister à la reconfiguration du marché du crédit bancaire et du système d'intermédiation financière. De la libéralisation financière par les taux nominaux, du passage d'une régime d'oligopole à un régime de concurrence, on devrait selon les promoteurs de ce type de réformes financières, réunis dans ce que l'on appelle l'Ecole de la "répression financière" (MacKinnon, 1973; Shaw, 1973; Fry, 1995, etc.), obtenir au moins trois résultats principaux : 1) – la remontée des marges bancaires à l'impact; 2) – l'accroissement de l'épargne financière rémunérée, accompagné d'une augmentation du volume de prêts offerts; 3) – le financement plus important de l'investissement source de croissance économique dont devrait résulter par ricochet davantage d'épargne, donc à terme une baisse des taux d'intérêt nominaux." (Tarification Bancaire et Transition au Régime de Concurrence: Une Application à la Zone Franc, in Mondialisation, Exclusion et Développement Africain: Stratégies des Acteurs Publics et Privés, Tome 2, Collection Économies d'Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006, pg. 229).

utilização óptima. Assim com a supressão de taxa de desconto preferencial e de todos os regimes particulares que dali derivam, o Banco Central dispõe de três taxas directoras:

i) uma taxa de redesconto, que constitui a taxa de último recurso, isto é, mais onerosa, que serve igualmente de referência para a determinação da taxa de usura;

ii) uma taxa intermédia, a taxa de pensão;

iii) uma taxa de concurso público ou de mercado monetário, a taxa mais reduzida e principal taxa de operação de Instituto de Emissão.

- o sistema de reservas obrigatórias, que responde à nova orientação de política monetária baseada no controlo indirecto da liquidez.

Este instrumento é chamado a desempenhar um papel principal de regulação monetária da UMOA no decurso de próximos anos.

Entretanto, o Banco Central continua a determinar, anualmente, o montante global da participação que pode consentir a cada Estado, tendo em conta a evolução da produção, dos preços, da situação monetária e da balança de pagamentos, assim como o objectivo da poupança interna mínima fixada pelo Conselho de Ministros para cada Estado da União, no seu conjunto. Neste quadro, o conjunto das participações do Instituto de Emissão, assim como as do Estado e do sistema bancário e dos créditos, inclusive da campanha que outrora não era enquadrada, está, de agora em diante, submetido a um *plafond* normativo.

O conjunto de intervenções monetárias a favor do sistema bancário é assegurado por um mercado monetário renovado, segundo um sistema regional de adjudicação onde o volume de empréstimos e o nível de taxa de interesse são determinados segundo as regras do jogo da oferta e da procura.

A definição da política monetária é assegurada no seio do BCEAO pelo Conselho de Ministros, e confiada a um conselho de administração no seio do Banco dos Estados da Africa Central (BEAC).

A política monetária da zona UMOA foi objecto, em Outubro de 1989, de uma reforma, que visava o controlo do crédito e do refinanciamento com vista à eficácia da política monetária e a deixar mais liberdade aos bancos na escolha de gamas de crédito que outorgam aos Estados e à economia.

Com essa reforma, os mecanismos tornaram mais flexível a regulação monetária, com o abandono da política selectiva de crédito associada aos constrangimentos administrativos.

A reforma teve em conta as especificidades dos países da União, nomeadamente a grande abertura ao exterior e as fragilidades das suas estruturas económicas e financeiras. Essa orientação foi acompanhada da adopção de disposições para assegurar uma mobilização de poupança interna, uma diversificação e um aprofundamento do sistema financeiro com vista a uma melhor alocação dos recursos para o financiamento do sector produtivo e do investimento.

Assim, os Comitês Nacionais de Crédito de cada país membro fixam os objectivos e os limites de crédito a conceder aos Estados e os créditos ordinários a economia.

As condições de financiamento junto do Banco Central (sobretudo dos créditos de campanha) foram mais restritas, bem como as garantias a serem acordadas com o Estado. O sistema de fiscalização e o controlo aos bancos comerciais e das outras instituições financeiras por parte do Banco Central foram reforçados e a detenção de reservas líquidas tornada obrigatória.

Concluimos no sentido de que a zona franco, associada à sua eficácia e credibilidade, constitui uma região em plena mutação na qual todas as estruturas económicas e sociais se transformam.

A grande mobilidade dos capitais necessários ao desenvolvimento económico, parece ser incompatível com a integração regional da moeda nos pequenos países abertos e em vias de desenvolvimento.

3.1. A taxa de redesconto

O redesconto é uma operação efectuada pelo Banco Central com os bancos comerciais. Tal como os particulares podem descontar títulos de crédito (letras, por exemplo) junto dos bancos, também estes podem efectuar uma operação semelhante perante o Banco Central⁸¹. Antes os países da zona franco tinham adoptado o controlo directo por meio de enquadramento de crédito e a administração das taxas de juro, que foram substituídos com as reformas de 1989 através de um controlo indirecto sobre a liquidez bancária, essencialmente por meio da taxa de redesconto.

A taxa de redesconto está sobre o controlo directo do Banco Central e pode, portanto, ser alterada conforme as suas conveniências. Se decidir aumentar a taxa de redesconto, os bancos comerciais vêm subir o custo do seu financiamento. O que normalmente acontecerá é uma diminuição do crédito concedido aos bancos comerciais, reduzindo-se a base monetária. Por outro lado, em resposta a esta situação, os bancos comerciais irão repercutir sobre seus clientes o aumento da taxa de redesconto, subindo também a sua taxa de desconto.

⁸¹ O redesconto consiste no recurso ao Banco Central pelos bancos do sistema, sempre que a sua actividade (o crédito, por exemplo) produz uma situação de liquidez escassa, ou seja, em que o uso das reservas foi para além do que o seu nível de reservas mínimas de caixa poderia consentir. Em tal conjuntura haverá que recorrer ao Banco Central redescontando (vendendo ou submetendo a novo desconto) títulos de crédito (letras, livranças) sobre os seus clientes (já descontadas), ou então vendendo activos financeiros internos (títulos de Tesouro) ou externos, ou ainda endividando-se junto dele por conta corrente ou sob a forma de créditos caucionados por títulos. O preço dessa operação traduz a taxa de redesconto, a qual serve como taxa de referência básica de todas as outras taxas. Cfr., sobre este aspecto - instrumentos e limitações da política monetária -, Walter Marques, *Moeda e Instituições Financeiras*, 2ª Edição, Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1997, pg. 421; do mesmo Autor, *Política Monetária*, Publicações Europa-América, Lisboa, 1986, pg. 59.

A partir deste momento também os particulares passam a confrontar-se com uma maior dificuldade na obtenção de crédito, devido ao custo acrescido que terão de suportar. A reacção normal será então um decréscimo dos pedidos de financiamento e das concessões de crédito, resultando tudo, afinal, numa menor criação de moeda bancária.

Conclui-se que este instrumento – taxa de redesconto – funciona como taxa piloto para o complexo de taxas de juro praticadas pelo sistema bancário. O seu manuseamento permite ao Banco Central fazer subir ou descer as restantes taxas ao mesmo tempo que se exerce uma acção em sentido inverso sobre a massa monetária.

Outro instrumento importante do Banco Central são as chamadas operações no mercado aberto ou como normalmente referidas em língua inglesa, operações de *open-market*.

Tal como o redesconto e a variação das reservas mínimas, estas operações permitem controlar a liquidez e as taxas de juro, mas actuam através da formação de um preço no mercado e não por imposição regulamentar. A taxa a que vão efectuar-se as operações não é simplesmente ditada pelo Banco Central. Este consegue os seus objectivos intervindo no mercado de modo a alterar as relações entre a oferta e a procura.

O procedimento básico consiste no fornecimento de crédito ao sistema bancário, feito pelo Banco Central, mediante a contrapartida de títulos de crédito.

Estas operações estão sujeitas a um regime de leilão de taxas de juro ou de montantes que permitem ao Banco Central influenciar decisivamente as taxas praticadas e os montantes de crédito fornecidos à economia.

Concluimos no sentido de a política monetária regional residir, essencialmente, no controlo da quantidade de moeda, e, ao mesmo tempo, das taxas de juro.

Os instrumentos de política monetária permitem, como se referiu, gerir a capacidade de todo o sistema, criar meios de pagamento e determinar a taxa de juro das operações.

No entanto, tudo isto se processa a partir da base monetária. Ora, um dos elementos de criação da base monetária são as reservas líquidas sobre o exterior, i.e. os créditos que determinado país tem para com o estrangeiro. Tais créditos resultam da posição da balança de pagamentos e das relações cambiais entre os países.

4. A reforma da zona franco

As reformas realizadas no quadro da zona franco desde 1973 traduziram-se na redistribuição parcial dos poderes de decisão a favor dos países africanos. O objectivo com estas reformas era de tornar o sistema mais flexível no quadro duma estratégia de controlo ao menor custo, reforçando assim as obrigações contratuais, e permitindo ao Banco Central favorecer o desenvolvimento e a integração económica da União no quadro duma política monetária mais activa e mais adaptada às necessidades das economias dos Estados-membros. Visou-se também ajustar a liquidez da economia em função da evolução da conjuntura, da situação monetária em cada Estado e na União e das necessidades do desenvolvimento, e ainda favorecer o financiamento das actividades produtivas e das infra-estruturas necessárias no sentido da participação dos nacionais na gestão da economia, bem como assegurar uma melhor utilização dos recursos dos países membros no interior da União.

Seguiram-se mais reformas em 1975 visando sobretudo a africanização dos lugares de destaque da organização, a transferência da sede do BCEAO de Paris para a capital do Senegal, Dakar⁸², a

⁸² A sede do BCEAO em Dakar foi inaugurada em 26 de Maio de 1979.

consolidação da arquitectura funcional da UEMOA, a vontade de controlo da liquidez global das economias, a orientação económica dos financiamentos e a incitação da participação dos nacionais (entenda-se africanos) nos problemas económicos da organização, a manutenção na União dos recursos financeiros dos Estados-membros, e a criação de um mercado monetário - estes passos constituíram o essencial das reformas de 1975.

A partir de 1989 foram implementados mecanismos mais flexíveis de regulamentação monetária, com o abandono da política selectiva do crédito associada uma política mais flexível dos constrangimentos administrativos, contra um reforço da supervisão bancária, no quadro de uma liberalização gradual do mercado de crédito. Esta reforma levou em consideração os constrangimentos específicos de cada país da União, nomeadamente a sua forte abertura para o exterior e a fragilidade das suas estruturas económicas e financeiras. Esta orientação fez-se acompanhar da adopção de disposições para assegurar uma mobilização reforçada da poupança interna, uma diversificação e aprofundamento do sistema bancário, com vista a uma melhor distribuição dos recursos para o financiamento do sector produtivo e do investimento.

Os investimentos de política monetária foram constantemente adaptados em função da evolução da situação internacional e da conjuntura interna nos Estados.

Muitas das reformas em curso visam melhorar o ambiente institucional da União e reduzir as margens da acção discricionária dos Governos e a autonomia do poder monetário em face do poder político.

As autoridades da União viram a necessidade da segurança jurídica, da autonomia das instituições monetárias e da independência do poder judicial como corolários de uma política monetária credível e sustentável que atraísse os capitais e investimentos estrangeiros,

criando condições propícias à estabilidade política e económica da União.

É necessário salientar neste contexto o fenómeno da globalização, que abriu o caminho a uma concorrência desenfreada entre os países, cada um procurando preservar e melhorar a sua parte no mercado mundial; referem alguns⁸³ que a mundialização e a globalização é um processo universal, irreversível e incontornável da evolução da economia mundial, que revela certas características e lógicas propícias ao regresso da primazia absoluta da lei do valor e do mercado.

⁸³ Neste sentido, Constantin Abena Nguema, *La Mondialisation des Économies ou la Fin des Paradigmes*, in *Mondialisation, Exclusion et Développement Africain Tome 1, Mondialisation, Réformes Économiques et Développement Durable*, Collection Économies d’Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006, pg. 19. Refere a este propósito, que “ au niveau des caractéristiques, on peut souligner l’accroissement sans précédent des mouvements des populations, des échanges transnationaux des biens et services, des déplacements internationaux de capitaux à la recherche de gisements des profits. Ces transformations s’accompagnent de la diffusion de l’information que facilitent l’informatique et les nouvelles technologies de la communication et devraient susciter à terme une harmonisation des règles de droit et l’internationalisation des recours” - cfr. Constantin Nguema, *ob.cit.*, pg. 9.

Questionando a estratégia para o desenvolvimento da África face à mundialização económica e o papel do continente perante as mutações do Mundo, sustenta Ngwem Mbog que a mundialização favorece os países desenvolvidos, pois são estes que realizam grande parte das trocas mundiais e que atraem mais investimentos estrangeiros. As trocas e os investimentos, constituem os dois pilares da mundialização, a cargo das grandes firmas multinacionais. Essa situação acaba por marginalizar o Terceiro Mundo e particularmente a África.

Portanto, a estratégia para acelerar o desenvolvimento e autonomia colectiva da África passa pela integração sub-regional e continental, indo até a instituição de uma união económica e monetária, seguindo o exemplo da Europa Ocidental - cfr. Théophile Ngwem Mbog, *Mondialisation et Stratégie de Développement pour l’Afrique*, in *Mondialisation, Exclusion et Développement Africain: Stratégies des Acteurs Publics et Privés*, Collection Économies d’Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006, pg. 39 e segs.

Acrescenta que a África deve se unir e reorganizar economicamente a partir de uma perspectiva nova fundada na autonomia colectiva, tendo por base uma cooperação organizada e disciplinada dos Estados e dos povos de diferentes grupos sub-regionais e regionais: “ Cette unité passe par l’intégration régionale et sous – régionale, celle –ci doit constituer une étape intermédiaire vers la mondialisation. Le dynamisme des économies intégrées ou regroupées doit servir d’exemple” (*Mondialisation et Stratégie de Développement*, *ob. cit.*, pg. 41).

Esse fenómeno engendrou igualmente a necessidade de operar de maneira quase permanente as reformas estruturais, visando criar as condições favoráveis a um desempenho económico duradouro.

Ao nível regional, as reformas são essenciais para a aceleração da integração e do desenvolvimento económico.

5. A desvalorização da moeda

A zona franco nasceu da necessidade de criar condições para a solidariedade em diversas circunstâncias, como a crise económica, a instabilidade monetária e a procura de uma base de complementaridade económica face ao exterior.

Os países africanos, que pertencem ou não à zona franco, tiveram uma crise económica muito severa, devido à degradação dos termos de troca, à ineficácia das finanças públicas e aos entraves aos mecanismos do mercado.

A partir dos anos noventa, a dívida dos países da zona franco aumentou, e na sua maioria entraram em recessão, com as taxas de crescimento do Produto Interno Bruto negativas.

Nesse período os défices orçamentais persistiram e elevaram-se. A taxa de inflação situava nos 9,9% e 11, 1% para os países da UEMOA e CEMAC, respectivamente.

Duma maneira geral, a crise que atingiu os países africanos teve repercussões nos seus parceiros da zona franco.

Antes dessa data⁸⁴ os países africanos da zona franco tiveram melhores performances económicas (comércio externo e crescimento)

⁸⁴ A 12 de Janeiro de 1994 os francos CFA e os francos comorianos, que valiam há 46 anos 2 cêntimos franceses, foram desvalorizados respectivamente em 50% (1 FCFA equivale 1 cêntimo) e em 33 % (1 franco Comoriano equivale 1,33 cêntimos).

"Les chefs d' Etat et de gouvernement des pays africains membres de la zone franc ont décidé de modifier la parité des francs CFA et de celle du franc comorien par rapport au franc français. La France a donné son accord à cette décision qui vise à rétablir les conditions d'une croissance économique durable en permettant la reprise des financements

que outros países da África subsariana. Mas nos anos 1980, os países da zona conheceram uma crise econômica sem precedentes provocada por um triplo choque exógeno: a degradação dos termos de troca, em razão da baixa do preço internacional dos principais produtos de exportação (cacau, café, petróleo, algodão), a degradação do dólar em relação ao franco francês, que fez descer as receitas da exportação, e o peso elevado da massa salarial e dos défices das contas das operações correntes.

Durante esse período assistiu-se a uma situação que apelidamos de planificação indicativa da economia, levando à prática mecanismos de

internationaux" - cfr. *Le Monde* de quinta-feira 13 de Janeiro de 1994, pg. 14. A estabilidade na definição do franco CFA em relação ao franco francês, invariável de 17 de Outubro de 1948 a 11 de Janeiro de 1994, foi possível graças à garantia acordada pela República Francesa quanto à convertibilidade ilimitada do franco CFA no franco francês. Ao anunciarem a medida a 11 de Janeiro de 1994, as autoridades francesas exprimiram o seu acordo na revisão da paridade visando restabelecer as condições de um crescimento económico durável permitindo assim a retoma dos financiamentos internacionais. Desde Outubro de 1992 a desvalorização foi precedida de importantes fugas de capitais e da tomada de medidas visando limitar a convertibilidade das notas e as transferências. A escolha duma taxa elevada e uniforme (salvo o caso das Comores) permitiu manter as regras da zona franco e reintegrar as economias africanas na comunidade financeira internacional - ver Phillipe Hugon, *La Zone Franc à L'heure de L'euro*, Éditions Karthala, Paris 1999, pg. 7; Gervásio Semedo e Patrick Villieu, *La Zone Franc: mécanismes et perspectives macroéconomiques*, Ellipses, Paris, 1997, pg., 97 e segs, Phillipe Hugon, *Integration Régionale, Zone Franc et Zone Écu*, na colecção de estudos sobre *Intégration Régionale dans le Monde*, GEMDEV, Innovations et ruptures, Éditions Karthala, Paris, 1994, pg. 177 e segs; Claude d'Almeida, *Le Devenir du franc CFA*, 2e édition, Perspectives Africaines, 1998, pg. 54; Alain Delage et Alain Massiera, *Le Franc CFA Bilan et Perspectives*, Éditions L' Harmattan, Paris, 1994, pg. 95; James Flamel K. Kossivi, *L'effondrement des Zones CFA et l'avènement de la Monnaie Africaine*, version revue et enrichie, Éditions Haho, Lomé (Togo), 1990, pg. 25; sobre sucessivas desvalorizações do franco CFA, cfr, Banque Central des États de l'Afrique de l'Ouest, *Histoire de l'Union Monétaire Ouest Africaine*, Georges Israel Editeur, Tome I, Paris, 2000, pg. 459 e segs; sobre os efeitos da desvalorização dos FCFA, entre outros, Claire Maingui, *L'Afrique peut-elle être compétitive?* Editions Karthala, Paris, 1998, pg. 106. Poucos debates existiram antes da desvalorização, em razão do carácter confidencial que revestiu toda a preparação dessa desvalorização, efeito da pressão e do controlo exercido pelo Tesouro Francês, evitando deste modo um debate público - quer nacional quer internacional - e a forte resistência da grande maioria dos responsáveis africanos contra a mudança da paridade da moeda.

Enfatizando os aspectos positivos da desvalorização do FCFA, referem Maria José Cano, Javier Wrama e Fernando Alonso o seguinte: "La estabilidad monetaria de que han gozado los países del área del FCFA, hasta la devaluación de enero de 1994 ha sido la mayor conocida en África" (*Monedas, Uniones Monetarias e Instrumentos de Pago en el Comercio Exterior*, Dykinson, Madrid, 2000, pg. 166).

estabilização, a concentração e o reforço do papel do Estado na economia, a manutenção da posição de monopólio de empresas subvencionadas, o proteccionismo ou a fixação da taxa de câmbio.

Durante essa década, os países da zona foram confrontados, desde o início, com entraves ao desenvolvimento. As medidas de ajustamento estrutural tomadas afectaram os agregados reais com a baixa do salário e dos rendimentos dos produtores rurais, a alta taxa de juro, a abolição das subvenções às empresas públicas, e o enquadramento do crédito. Face às dificuldades e estratégias para a saída da crise, os países africanos da zona franco recorreram ao Fundo Monetário Internacional e ao Banco Mundial.

A estratégia defendida há muitos anos pelas instituições de Bretton Woods seria a da desvalorização do FCFA como condição indispensável para a realização das reformas estruturais. Assim o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial fazem da desvalorização das moedas africanas um elemento fundamental da estratégia de aceleração do processo de desenvolvimento regional. Num contexto de ajustamento em termos reais sem desvalorização, a tónica era colocada nas taxas de juro elevadas, necessárias para atrair os capitais, e na falta de financiamento monetário dos défices orçamentais. A desvalorização seria um instrumento essencial não só do retorno ao equilíbrio mas também do relançamento da economia. No quadro da economia desses países da zona a desvalorização proporcionaria efeitos positivos sobre a produção nacional.

Os defensores da desvalorização do franco CFA afirmavam a dificuldade, numa situação económica de ajustamento profundo das estruturas da zona, de manter equilibrada a taxa de câmbio. A taxa de câmbio reflectia as mudanças de fundo da economia mundial.

A rigidez da taxa de câmbio durante quarenta e cinco anos mostra a relevância das taxas de câmbio como dado estrutural das economias dos países da zona franco. A taxa de câmbio reflecte-se

imediatamente sobre a economia do país no exterior, isto é, a estrutura da sua inserção na economia mundial, do valor interno da moeda.

A política de paridade fixa deve visar o ajustamento estrutural da economia de um dado país.

Referindo os efeitos positivos da desvalorização, Lavergne ⁸⁵ pronuncia-se no sentido de contribuir na resolução da crise orçamental, permitindo uma elevada tributação das exportações tradicionais.

A predominância das medidas de liberalização comercial e de desvalorização da taxa de câmbio nos programas de reformas económicas em curso diminui a importância que podem apresentar os esquemas de liberalização comercial preferencial.

A reforma das políticas macroeconómicas é manifestamente de grande importância. Ora, os programas macroeconómicos foram negligenciados nos programas de integração regional. Um dos grandes entraves ao desenvolvimento do comércio regional na África de Oeste foi a sobrevalorização da moeda franco CFA durante algumas décadas. O que tem como efeito encorajar as importações de bens e serviços provenientes do resto do Mundo e desfavorecer as exportações locais.

A desvalorização do franco CFA estimula o comércio dos produtos regionais, e os efeitos das trocas intra-regionais.

A França recusava a desvalorização da moeda como remédio para os problemas estruturais das economias africanas e privilegiava a

⁸⁵ Cfr. Real Lavergne, *Champ d'Action pour l'intégration et la Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest*, in *Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest*, Éditions Karthala, Paris, 1996, pg. 19; no mesmo sentido acrescenta Ousmane Ouédraogo, *Plaidoyer Macroéconomique pour l'Afrique*, ob. cit., pg.126, que “la transformation des unions monétaires en unions économiques et monétaires est une réponse pertinente à la dévaluation du franc cfa. Au-delà des synergies attendues au plan de la productivité des facteurs et de l'allocation des ressources, cet approfondissement de l'intégration permettra de réduire les risques de divorce entre politique monétaire communautaire et politique budgétaires et fiscales nationales, divorce qui a favorisé l'amplification des déséquilibres internes et externes et conduit à la modification de la parité en janvier 1994”.

estratégia de procura de competitividade através de resolução dos salários nominais e do aumento da produtividade. Com efeito, a perda da competitividade das economias africanas não podia ser inteiramente imputada a uma eventual sobrevalorização do FCFA.

A impossibilidade de recorrer a instrumentos de política cambial levaria os países da zona a recorrerem exclusivamente a uma política de ajustamento estrutural extremamente custosa. Essa política, fundada na estratégia de desinflação competitiva, visa melhorar a competitividade da zona reduzindo a remuneração dos factores de produção.

Os efeitos da desvalorização foram múltiplos e difíceis de apontar. Resultam principalmente da credibilidade e da confiança dos operadores económicos na reacção das populações e das medidas governamentais.

A desvalorização afectou o nível dos preços das transacções dos países membros da zona franco com todos os países terceiros.

A incidência da desvalorização sentiu-se nas actividades de domínio económico, no preço do consumo, como no preço da produção, bem como na actividade financeira, sobretudo nas receitas e despesas orçamentais.

As incidências são variáveis e difíceis de apontar de um país a outro, dependendo das estruturas das suas relações económicas e financeiras com o exterior.

A desvalorização dos FCFA de Janeiro de 1994 permitiu progressos económicos significativos⁸⁶, num contexto internacional favorável.

⁸⁶ O Produto Interno Bruto estagnou em 1994, aumentando posteriormente, de 1995 a 1998, cerca de 5% ao ano. O excedente da balança comercial cresceu e a posição líquida da balança de operações com o Tesouro francês registou uma melhoria no valor de 11 mil milhões de francos franceses em 1994. A taxa de inflação regressou aos 5% dois anos mais tarde. Fonte: Phillipe Hugon, *Economia de África*, (tradução em Português de Aura Cristina Roça) Editora Vulgata, Lda., Lisboa, 1999, pg. 131; sobre as características da zona franco, vide Moustapha Lô Diatta, *Les Unions Monétaires en Droit International*, PUF, 1ère édition, 2007, pg. 66.

A reputação está ligada ao respeito das regras e à repetição das práticas para o sucesso das reformas. A confiança está também ligada a mudanças de comportamentos face à corrupção e à fuga de capitais.

A desvalorização foi criadora de incertezas, pois podia significar a decomposição de um espaço regional de regulação e de estabilização monetária.

Ela pode, ainda assim, inversamente, favorecer a passagem de uma economia de renda a uma economia de acumulação.

Na altura de desvalorização, certas economias africanas da zona apresentavam razões para uma desvalorização. As autoridades da política monetária preferiram pôr em evidência as políticas de austeridade nos finais dos anos setenta em vez de desvalorizar a moeda. No início dos anos oitenta, os países apresentavam situações de escassez de divisas de tal nível que a desvalorização era a solução da questão africana, pois a aplicação de políticas de ajustamento estrutural não teve em conta o jogo de variáveis reais. Depois de muitas políticas de ajustamento estrutural, não somente a dívida dos africanos aumentou, mas também a capacidade produtiva diminuiu.

A desvalorização representa uma mudança importante na estratégia da zona franco. Preconiza-se uma melhoria da competitividade – preço, uma realocação dos recursos no sector de exportação e o saneamento das finanças públicas.

Permitirá a conclusão de acordos financeiros com o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, e o relançamento do crescimento económico e do desenvolvimento.

A desvalorização proporcionará a mobilização dos recursos externos e internos através dos investimentos.

A mudança de paridade permite teoricamente compensar a deterioração dos termos de troca (aumento dos preços de importações expressos em francos CFA sem mudar os preços de exportações),

restaurando assim a competitividade externa, com o desenvolvimento de volumes de exportação e a redução de volumes de importação.

Essa política é susceptível, no plano do comércio, de provocar um aumento das exportações por efeito de diminuição dos preços expressos em divisas dos produtos exportados e inversamente uma diminuição de importações em resultado da sobrevalorização da moeda nacional em relação aos produtos importados.

O problema da maior parte dos países da África Subsariana é a reabilitação do Estado nas suas funções essenciais e a capacidade de criar um ambiente jurídico, económico e social propício ao crescimento e desenvolvimento económico.

Em contrapartida, as questões estruturais de fraco investimento e de competitividade insuficiente, sobretudo a nível de estruturas económicas e de exportação, continuam a colocar-se, apesar dos progressos, sobretudo da Costa de Marfim. Os investimentos que permitem uma mudança de especialização internacional e de estrutura industrial permanecem em *standby*. O ambiente institucional é insuficiente para o investimento produtivo.

A desvalorização e o ajustamento criaram oportunidades para operar mudanças na especialização e tornar a economia mais flexível e mais competitiva. Os países desta zona mantêm-se especializados nos «bens» cujas elasticidades–rendimento são fracas, cujos preços são muitos instáveis e cujas perspectivas de mercado são limitadas. A renda da desvalorização deve servir para construir novas vantagens comparativas e conseguir um posicionamento positivo no mercado mundial.

A gestão eficaz da desvalorização obriga os países à tomada de medidas de ajustamento do disfuncionamento do sector real da economia. Essas medidas visam inverter o modo de desenvolvimento escolhido pós-independências dominadas pelo consumo e pelo endividamento.

A desvalorização da moeda em 1994 tinha como objectivo essencial tornar competitivas as economias da zona franco e permitir um crescimento económico. É um complemento de um processo de ajustamento interno das economias.

A desvalorização foi acompanhada do estabelecimento de uma união aduaneira e económica no seio da UEMOA e da CEMAC, com resultados mais satisfatórios no âmbito da primeira.

O objectivo principal da reforma de 1994 é reforçar as trocas, de promover a integração económica, comercial e monetária.

Referem-se assim, a realização de integração institucional pondo em relevo um espaço financeiro regional unificado, assim como a coordenação das políticas económicas na zona de livre troca.

A evolução da zona franco questiona-se no contexto da implementação do euro. As reformas monetárias apenas farão sentido se favorecerem a entrada de capitais e se a Europa exercer efeitos de propagação do crescimento através de transferências de tecnologia e de uma abertura do seu mercado a produtos manufacturados, permitindo uma subida de gama das exportações africanas.

Verifica-se, assim, em 1998 com as reformas em curso um «renascimento africano» e na UEMOA. As trajectórias das economias africanas estão condicionadas pelo contexto mundial (multilateralismo comercial, globalização financeira, ajuda externa), pelos choques exógenos (climáticos, de termos de troca) e pelos conflitos internos.

CAPÍTULO III

Integração e regionalismo económico

1.1. Integração económica; generalidades

O Tratado constitutivo da UEMOA inspira-se na experiência da União Europeia, que é um exemplo de regionalismo fechado visando a liberalização económica parcial para um grande mercado protegido, mas reforçada pela hierarquia do poder centralizado e por um regime intercomunitário fundada sobre regras e dirigida por estruturas institucionais sólidas.

Os pilares fundamentais da construção da UEMOA foram decalcados do esquema da União Europeia.

Se o conceito e a prática contemporânea da integração e de cooperação regional são fenómenos relativamente novos na cena internacional, a África de Oeste figura como uma das regiões do Mundo onde se observa uma certa tradição de experiência nessa matéria.

O interesse pela integração regional renasceu, nas últimas décadas, um pouco por todo o Mundo, a par da crescente liberalização económica a que vimos assistindo. Para os países menos desenvolvidos, essencialmente para as pequenas economias – normalmente caracterizadas por um mercado interno muito limitado, carência de recursos técnico-financeiros, sectores industriais incipientes - a adesão a blocos económicos regionais (com a cooperação intra-Estados) afigura-se como via fundamental para o desenvolvimento, e para a progressiva integração na economia mundial.

A integração regional permite aos países da zona franco ultrapassar certos obstáculos, como a ausência de complementaridade estrutural

das suas economias e a dependência face à exportação de produtos primários e à importação de bens intermediários ou produtos finais⁸⁷. A integração regional favorece a melhor alocação dos recursos (em mão de obra e capital), e permite a concorrência entre produtos e produtores a fim de melhorar o preço e a qualidade. Facilita também a convergência entre as economias, assim como os projectos regionais e a definição de políticas comuns.

A aplicação de programas de cooperação e de integração regional bem estruturados permite relançar o desenvolvimento acelerado, graças à exploração coordenada de recursos humanos, naturais e financeiras.

Um espaço regional pode ser definido como uma área geográfico-política onde se desenrolam formas representativas de relações sociais e de tecido produtivo, submetido a processos e funções que actuam assimetricamente. Por outras palavras, a noção de espaço regional está ligada, na óptica económica, a um modo de produção com repercussões ao nível da divisão internacional do trabalho.

A integração económica pode ser entendida como a aproximação, a interligação e, em última instância, a fusão de economias separadas num espaço económico unificado⁸⁸. O núcleo primário da integração

⁸⁷ Benoit Claveranne, *La Zone Franc au-delà de la Monnaie*, Economica, Paris, 2005, pg. 161.

⁸⁸ Em meados deste século, a palavra integração começa a ser usada para referir a associação de várias áreas económicas. Utilizamos a expressão integração económica referida a um processo ou a uma situação em que os Estados adoptam políticas económicas e instituições comuns, concomitantemente, com a noção do regionalismo económico, porquanto se trata em geral de integração de economia geograficamente próximas. Num contexto de integração progressiva e alargada, que extravasou já do originário domínio económico para o domínio político. Cfr. Maria José Rangel de Mesquita, *O Poder Sancionatório da União e das Comunidades Europeias sobre os Estados membros*, Colecção Teses, Almedina, 2006.

A expressão integração económica passou a ser usada mais especificamente para designar uma situação ou um processo envolvendo a combinação de economias separadas em regiões económicas mais alargadas, e é neste sentido mais limitado que em geral esta expressão se emprega hoje. A palavra integração tem origem no latim *integratio*, significando “renovação ou restabelecimento” - ver Manuel Carlos Lopes Porto, *Teoria da Integração e Políticas Comunitárias*, 2ª edição, Almedina, Coimbra, 1997, pg. 207; do mesmo Autor, numa outra edição da *Teoria da Integração e Políticas Comunitárias*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2001, pg. 209, nota nº 1, o processo de integração económica pode ser definido como um conjunto de medidas de carácter económico que tem por objectivo promover a aproximação

e a união entre as economias de dois ou mais países. Constitui um instrumento de desenvolvimento económico e social que facilita a inserção internacional das economias, promove a aproximação entre os povos e contribui para uma maior estabilidade internacional. Deve ser analisado no contexto da globalização, concebida como “a interpenetração profunda da produção de mercadorias e serviços, organizada à escala internacional, baseada em inovações e progresso tecnológico, apoiada num mercado financeiro internacional que torna possível realizar transacções financeiras” (Peter Robson; Teoria Económica da Integração Internacional, Coimbra Editora, 1985, pg. 11 e segs); este último Autor define a integração económica como sendo uma situação ou um processo envolvendo a combinação de economias separadas em regiões económicas mais alargadas. Segundo este Autor, o objectivo principal da integração encontra-se na maior eficiência dos recursos, com especial referência ao aspecto espacial, visando a livre circulação de bens e factores de produção, bem como a ausência de discriminações entre os membros de grupo.

Para *Haberler* o conceito de integração verifica-se através das relações estreitas entre certas áreas. Há aqui um partilhar de conteúdo muito amplo, aliás imbuído do modelo clássico do tipo mercado de concorrência perfeita;

Para *Myrdal*, a integração é um processo sócio-económico capaz de destruir as barreiras sociais e económicas existentes entre os participantes na actividade económica. Com esta excepção, o Autor não estabeleceu qualquer diferenciação entre integração nacional e integração internacional;

Para *F. Perroux*, a integração consiste na reunião de elementos para formar um todo ou aumentar a coesão de um todo já existente. Esta noção permite abarcar tanto a **integração económica internacional**, que visa a criação de uma nova unidade, como a **integração interna ou nacional**, orientada para o desenvolvimento da coesão de um conjunto já constituído e para fazer da unidade económica nacional um todo harmonioso.

A integração internacional é, simultaneamente, uma técnica, um processo e uma situação com que se tem em vista substituir unidades independentes, existentes na sociedade internacional fraccionada, por blocos ou unidades mais ou menos amplos. Estas novas unidades deverão ser dotadas de um mínimo de poder autónomo de decisão e de intervenção num ou mais domínios ou mesmo no conjunto dos domínios anteriormente sujeitos à competência das unidades integradas, e aptas não só a suscitar adesão ao nível das consciências individuais como a realizar, ao nível das estruturas, uma participação de todos na conservação e no desenvolvimento da nova unidade resultante da vontade comum.

Assim definida, a integração internacional diferencia-se da simples cooperação – institucionalizada ou não – que salvaguarda a independência dos participantes e jamais desemboca na atribuição às instituições de cooperação de um poder de decisão autónomo em domínios importantes que tradicionalmente se incluíam na esfera de competências estatais. Vide, por todos, João Mota de Campos e João Luiz Mota de Campos, Manual de Direito Comunitário, 4ª Edição, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2004, pg. 507 e segs. Sobre o conceito de integração económica internacional, vide, entre outros, Pitta e Cunha, Integração Europeia, Estudos de Economia, Direito e Política Comunitários, 2ª Edição, Almedina, Coimbra, 2004, pg. 139 e segs. Sobre o enunciado da integração económica: conceitos e formas, vide Ferran Brunet, Curso de Integración Europea, Alianza Editorial, Madrid, 1999, pg. 30.

Para *Tinbergen*, há que considerar a integração negativa e a integração positiva. A primeira destas, focaliza-se como um conjunto de aspectos que envolvem a redução das discriminações e das restrições à circulação, podendo dar-se como exemplo um processo de desarmamento pautal ou a discriminação da rigidez das normas técnicas. A segunda, abarca, essencialmente, o conjunto de modificações das instituições e instrumentos, com vista à eficiência do mercado e à prossecução dos objectivos de uma maior união entre nações.

Esta acepção de integração económica revela a metodologia de um processo, que ora caminha por vias normativas e regulamentares (removendo os obstáculos à integração), ora impõe medidas de alargamento estrutural com funcionamento integrado de novas áreas.

Portanto entende-se que a integração económica consiste na abolição de entraves aos movimentos de mercadorias, pessoas e capitais, resultando daí uma actuação alargada da oferta e da procura num novo espaço físico e económico do somatório dos países integrados. Está aqui a ênfase da passagem do mercado doméstico para o mercado da área global economicamente integrada.

Na óptica estrutural, a integração económica baseia-se no dirigismo do Estado através de medidas administrativas e legislativas, superando as fragilidades das forças de mercado através da imposição do poder político. O processo é o da integração de várias nações num bloco regional. A via jurídica utilizada consubstancia-se nos Acordos de Comércio Regional, forjados entre os Estados, que para além de objectivos políticos extremamente relevantes têm vantagens económicas - cfr. Eduardo Raposo de Medeiros, *Evolução e Tendências da Integração Regional*, Livraria Petrony, Lisboa, 2008, pg. 28 e segs; do mesmo Autor, as suas considerações sobre a integração económica, num estudo em homenagem ao Professor Doutor António Sousa Franco: *Blocos de Integração Económica - Uma Análise Comparativa no Comércio Mundial, Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor António Sousa Franco*, Vol.I, Coimbra Editora, 2006, pg. 762 e segs.

A palavra integração não fora até então conhecida no plano transnacional, porque constituía monopólio do Direito Constitucional interno e da Teoria do Estado, ao dar forma ao conceito de Estado - vide Fausto de Quadros, *Direito da União Europeia*, Almedina, Coimbra, 2004, pg. 26.

Para *Bela Balassa*, o conceito da integração económica caracteriza-se como um processo e simultaneamente como uma situação. Enquanto processo, implica a adopção de medidas destinadas à abolição de discriminações entre unidades económicas de diferentes Estados e enquanto situação pode corresponder à ausência de várias formas de discriminação entre economias nacionais. Cfr. Bela Balassa, *Teoria da Integração Económica* (tradução em português), 3ª edição, Clássica Editora, Lisboa, 1982 pg.400 e segs.

Para *Désiré Avom*, "L'intégration économique et monétaire n'est pas un état, elle est au contraire un processus global et dynamique, donc soumise à plusieurs facteurs de changements, qui peuvent être à la fois politiques, économiques et sociaux, externes et internes. C'est cette incertitude de l'avenir qui la rend non seulement contraignante, mais surtout exaltante" (*Intégration Monétaire: Préalable ou Résultat d'une Intégration Économique?* In *Intégration Regional en Afrique Central, Bilan et Perspectives*, Éditions Karthala, Paris, 2003, pg. 161. Por seu turno, *Paul Fokam* destaca que "L'intégration est l'expression d'une volonté d'être ensemble, de prendre place dans un ensemble afin de partager le même destin. De cette définition, nous déduisons que l'intégration économique est la volonté de unir des espaces économiques distincts, afin d'en créer un seul dote d'un objectif comum" (*La Problématique de L'Intégration Économique en Afrique, Une Approche Pratique*, in *Intégration Regional en Afrique Central, Bilan et Perspectives*, Éditions Karthala, Paris, 2003, pg. 291); cfr. também Ousmane Oumarou Sidibé, *L'Intégration en Afrique de L'Ouest, Évolution des Questions Institutionnelles et Politiques*, in *Les États- Nations Face à L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Le Cas du Mali*, Éditions Karthala, Paris, 2007, pg. 21.

Para *Pitta e Cunha*, a integração económica pressupõe a formação de uma economia plurinacional de grande espaço, mediante a supressão dos factores artificiais de discriminação nas relações entre unidades económicas localizadas nos diferentes espaços nacionais (integração liberal), acrescida, em certos casos, da introdução de medidas destinadas a assegurar o desenvolvimento equilibrado e a solidariedade entre os elementos do conjunto (integração dirigida) - cfr. Paulo de Pitta e Cunha, *Integração Europeia, Estudos*

de Economia, Política e Direito Comunitários, Imprensa Nacional – Casa da Moeda, Lisboa, 1993, pg. 75. Acrescenta ainda que a integração postula o abandono do isolamento das economias nacionais: supõe um esforço de eliminação de obstáculos às relações económicas entre os Estados interessados; neste sentido, pode dizer-se que em todas as formas de integração existe um elemento liberal. Quer venha a ser criada uma autoridade supranacional que intervém eficazmente na vida económica do todo, quer se convençione a harmonização de políticas monetárias, sociais e financeiras, quer se confie no jogo espontâneo das forças do mercado, a integração internacional caracteriza-se, num primeiro momento, pelo derrube de barreiras de que se rodeavam as economias participantes. Sempre que, além deste elemento negativo, a integração internacional comportar aspectos positivos, que implicam a sujeição das diferentes economias a um poder central, e se traduzam na introdução de factores de equilíbrio, coordenação e unificação, a orientação do processo de compenetração económica fugirá aos moldes liberais.

Alguns autores costumam equacionar a integração sob três ópticas:

- a) A dimensão causal;
- b) A dimensão finalística;
- c) A dimensão institucional.

A primeira compreende a proximidade geográfica, a tradição, a independência económica e até, riscos de políticas externas. A segunda reporta-se às finalidades que se pretendem alcançar através de uma partilha de recursos e do estabelecimento de políticas comuns, constituindo a enunciação dos seus objectivos. A terceira implica um conjunto de factores que caracterizam a natureza específica de uma comunidade regional. Veja-se a este propósito, Maria Teresa de Cárcomo Lobo, Manual de Direito Comunitário, Jurua Editora, Curitiba, 2001, pg. 181.

A integração pode ser definida como um movimento de associação entre países parceiros (não necessariamente vizinhos geográficos) com o objectivo de retirada de todos os entraves às transacções económicas entre eles para assegurar a livre circulação de bens, capitais e pessoas. Numa etapa final, a integração leva à criação de uma moeda comum associada a uma política monetária comum.

Tradicionalmente, tenta-se distinguir dois tipos de integração: a integração pelos mercados e a integração pela produção.

A integração pelos mercados privilegia o aparecimento de um vasto mercado comum pela eliminação de entraves tarifários e não-tarifários, para a intensificação dos fluxos comerciais entre os diferentes países envolvidos no processo de integração. A coordenação das políticas macroeconómicas e das políticas sectoriais, especialmente em matéria de produção (criação de novas empresas), não está no centro da dinâmica da integração. Cada país põe em marcha suas políticas sectoriais sem se preocupar de mais com sua coerência com as políticas conduzidas pelos outros parceiros, opondo-se assim aos fenómenos de sinergia e de surgimento de economias de escala em nível comunitário.

Já a integração pela produção destaca a coordenação das políticas sectoriais em matéria de produção. Evolui-se, então, para uma especialização internacional rígida dos diferentes países no campo da produção, segundo o princípio das vantagens comparativas. Tal abordagem concede menos autonomia aos diferentes países-membros na elaboração de seus planos de desenvolvimento.

Sobre esta distinção vide Rui Duarte de Barros, Comércio, Modelos de Integração Regional, Opções Estratégicas de Desenvolvimento, in Fórum Brasil-África: Política, Cooperação e Comércio, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Brasília, 2004, pg. 225; Claudio Lembo, A Globalização e os Valores Culturais, in Temas de Integração, 2º Semestre, nº 14, Almedina, Coimbra, 2002, pg. 51.

reside no que a sua estrutura e etimologia nos sugere: integrar será tornar inteiro, íntegro, reunir num todo, estabelecer uma dependência mais estreita entre os componentes.

O continente africano apresenta-se como um exemplo único no que concerne à integração económica, albergando um leque de experiências alargado e com inegáveis influências ocidentais (especialmente europeias), quer do ponto de vista económico visando a redução dos direitos alfandegários e a harmonização de algumas políticas, quer do ponto de vista político através da aplicação do princípio de igualdade a nível das condições e do tratamento.

O fenómeno da integração económica surge em África como uma estratégia de relançamento das economias locais e das boas relações entre vizinhos, alicerçada em três mecanismos principais: liberalização total do comércio intra-regional, acordos de complementaridade e acordos para o estabelecimento de novas indústrias numa base regional.

A integração económica africana opera-se em duas vertentes, embora diferentes, mas complementares: integração económica regional que se concretiza em organizações económicas regionais e o estabelecimento de relações de cooperação daquelas organizações económicas regionais africanas com organizações e/ou organismos económicos internacionais.

A integração económica não se deve limitar à liberalização dos mercados. A experiência da CEDEAO mostra a necessidade de desenvolver as infra-estruturas regionais e promover activamente o desenvolvimento e a diversificação da base de produção, sem a qual o comércio intra-regional não se desenvolverá.

A integração regional deve ultrapassar a simples cooperação económica para abraçar igualmente as questões sociais, da cultura, da defesa e da política.

A ausência de políticas estáveis e coerentes nesses domínios pode obstar ao bom funcionamento do processo de integração no seu conjunto.

O termo integração económica aparece-nos depois da Segunda Guerra Mundial, ainda que com um significado diferente daquele que hoje se lhe reconhece. Na época, integração económica designava as relações económicas entre os diversos países, desde os fluxos comerciais, aos factores de produção (capital e trabalho) ou, mesmo à própria cooperação internacional, que começava, então, a assumir algum significado⁸⁹.

⁸⁹ Para Pitta e Cunha, a ideia de integração económica nasceu na Europa Ocidental, do reconhecimento de que os espaços económicos nacionais se mostravam demasiado estreitos para a prossecução das actividades produtivas, em termos de assegurar o mais eficaz aproveitamento dos recursos e de garantir a mais rápida elevação dos níveis de vida.

A integração, identificando-se com a formação de uma economia plurinacional de um grande espaço, proporcionaria não só o alargamento dos mercados e uma melhor especialização produtiva, como os benefícios inerentes à produção em grande escala.

Numa visão liberal da integração, a simples supressão dos factores artificiais de discriminação nas relações entre unidades económicas localizadas nos diferentes espaços nacionais permite assegurar as vantagens do grande espaço; numa visão dirigista, a esta acção negativa deve sobrepor-se a introdução de medidas coordenadoras de política económica, destinadas a evitar a acentuação dos desequilíbrios espontâneos e a assegurar o desenvolvimento harmónico do conjunto.

A integração económica internacional pode apresentar-se em quatro principais modalidades (ou estádios), correspondendo as três primeiras à concepção da integração liberal e a última à integração dirigida (a qual, na sua forma extrema, conduz à perda das características de «economia plurinacional», que conferem especificidade ao fenómeno da integração, para se identificar com a formação de nova economia nacional de dimensões mais amplas, por fusão total das economias participantes).

Ao nível da supressão dos obstáculos às relações comerciais entre os espaços nacionais envolvidos no processo da integração, distinguem-se a união aduaneira e a zona de livre câmbio pela circunstância de na primeira se erigir uma tarifa comum em relação ao mundo exterior, enquanto na segunda os participantes mantêm a respectiva autonomia pautal relativamente aos países e territórios situados fora da zona de integração. A modalidade mais completa da integração liberal é o mercado comum, que constitui uma união aduaneira acrescida de livre circulação dos factores produtivos – capital e mão-de-obra.

A integração dirigida processa-se através da união económica, na qual aos elementos característicos do mercado comum se sobrepõe um esforço de harmonização de políticas sociais, económicas, financeiras e monetárias - cfr. Paulo de Pitta e Cunha, *Integração Europeia*, ob. citada, pg. 153 e segs; sobre a dimensão sócio cultural no processo da integração económica, vide, entre outros, Obarè Bagobo, *Dimensions Socioculturelles de L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest*, in *Les États-Nations Face à L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest*, Le Cas du Mali, Éditions Karthala, Paris, 2007, pg. 119;

Ora, integrar economias distintas num bloco económico mais amplo implica, necessariamente, desde logo, que entre essas economias se

Albert Tingbe Azalou, *Diversité Culturelle comme Facteur D'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest*, in *États- nations Face à L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest*, Le Cas du Bénin Éditions Karthala, Paris, 2006, pg. 131; nesse sentido, Boubacar Daouda Diallo, afirma que “La diversité culturelle a assurément un potentiel de paix et d'intégration régionale en Afrique de l'ouest. Elle decline les conditions du respect de la différence et des échanges entre les différents peuples, en même temps qu'elle demeure le canal par lequel s'opèrent le dialogue, le métissage et l'interpénétration des civilisations” (*La Diversité Culturelle: Fondement de Paix et D'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest*, Les États-nations Face à L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Le Cas de Níger, Éditions Karthala, Paris, 2007, pg. 94); Stanislau Adotevi, *Les Facteurs Culturels de l'intégration Économique et Politique en Afrique*, in *Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest*, Éditions Karthala, Paris, 1996, pg. 84; sobre a contribuição para os Direitos Humanos pelas instituições comunitárias, refere, E. K. Quashigah: “La relation entre les droits de l'homme et l'intégration est de nature bipolaire. Les institutions régionales peuvent faire progresser la cause des droits de l'homme; mais une concentration de l'énergie autour de valeurs politiques communes peut également contribuer à faire avancer l'intégration régionale. La recherche du respect des droits de l'homme peut favoriser le développement d'un esprit communautaire que la religion, l'idéologie et l'ethnicité n'ont pas, jusque-là, réussi à promouvoir, mais qui est toutefois indispensable à réalisation de l'intégration régionale en Afrique. La défense des droits de l'homme par les institutions régionales contribuerait largement au renforcement de la légitimité de celles-ci; les efforts visant à mobiliser des ressources à cette fin pourraient aider à développer la solidarité entre les peuples de différentes nationalités, grâce à un système d'appui mutuel devant les tribunaux permettant de défendre les droits de l'homme” (*Les Droits de L'homme et L'intégration*, in *Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest*, Éditions Karthala, Paris, 1996, pg. 320), considerando que as instituições regionais podem servir de *fórum* na mobilização de certos valores colectivos a fim de exercer pressões nos Estados-membros em matéria de direitos humanos e das liberdades fundamentais. No domínio do constitucionalismo alguns entendem que a contribuição e a defesa do constitucionalismo, sobre o qual repousa a sociedade de Direito, é essencial para a integração regional. Nos Estados constitucionais, habituados à separação de poderes, é mais fácil a transferência de uma parte de soberania às instituições regionais. Assim, entende Omoniyi Adewoye que “Le constitutionnalisme assure en outre la stabilité politique et sociale nécessaire au succès de projets à long terme tels que l'intégration régionale. L' autorité de la loi facilite, enfin, l'interaction humaine au-delà des frontières, grâce aux libertes fondamentales qui en découlent et à la protection qu'offre la loi des contrats” (*Constitutionnalisme et Intégration Économique*, in *Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest*, Éditions Karthala, Paris, 1996, pg. 371); outros referem as dificuldades de integração pelo surgimento de novos Estados e a destruição de solidariedades étnicas, linguísticas e regionais - vide Brahim Diop, *Histoire des Dynamiques D'intégration Économique en Afrique de L'Ouest*, in *Les États-nations Face à L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest*, Le Cas de Sénégal, Éditions Karthala, Paris, 2007, pg. 41; Réal Lavergne, *Champ d'Action pour L'intégration et la Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest*, in *Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest*, Éditions Karthala, Paris, 1996, pg. 11; Françoise Kandjhis-Offoumou, *Le Recentrage du Genre dans le Processus d'intégration Africaine*, in *Les États – nations face à L'Intégration Régionale en Afrique de L'Ouest*, Le Cas de la Côte D'Ivoire, Éditions Karthala, Paris. 2009, pg. 169.

removam as barreiras à livre circulação de bens e factores de produção, pois só desse modo é possível atingir o objectivo geral, normalmente associado a um processo de integração económica – o aumento de eficiência na afectação de recursos.

A economia mundial encontra-se em mutação, abandonando o tradicional mercado confinado às fronteiras nacionais, para se alargar a regiões mais amplas, quer no contexto do regionalismo, quer a nível global, comungando da progressiva abertura e da maior facilidade concedida à circulação dos factores de produção⁹⁰.

A integração económica implica medidas destinadas à abolição discriminatória de todos os impedimentos ao comércio entre os países participantes e o estabelecimento de certos elementos de cooperação e coordenação entre os mesmos.

Em política, esta noção, ora aparece muito presa à federalização ou supranacionalidade, ora designa a parte que o Estado tem no processo de unificação de uma sociedade, tendente a fazer dela uma cidade harmoniosa, formada dum ordem sentida profundamente pelos seus membros, constituindo então, um fim supremo da política, realizável pela definição de normas, pela organização colectiva, pela educação dos cidadãos e pelo uso da coacção.

Os processos de integração regional são uma realidade na sociedade internacional. Apesar de haverem surgido com objectivos relativamente modestos – principalmente promover o comércio de bens entre seus membros – a integração regional revela-se hoje como um dos instrumentos à disposição dos Estados para interagir com os demais membros da sociedade internacional.

Pode dizer-se que a integração económica é uma das formas que a sociedade encontrou para aproveitar os benefícios decorrentes do alargamento das trocas, entre outros o aproveitamento das economias de escala, ganhos de especialização e uma maior

⁹⁰Cfr. Carla Correia, O NAFTA na Década de 90 - Da Parceria Comercial à Liderança Continental, ISCSP, UTL, Lisboa, 2005, pg. 55.

variedade de escolhas, que, em si, constituem o fenómeno de desenvolvimento.

E, o que é mais importante, a integração regional constitui hoje um instrumento poderoso para a promoção do desenvolvimento, entendido aqui como algo mais amplo do que o mero crescimento económico⁹¹.

Após a independência, muitos países africanos tentaram formar um bloco político e económico comum. A criação de Organização de Unidade Africana e de organismos de cooperação económica regional fazem parte dessas iniciativas.

Conscientes de problemas económicos persistentes, como a mediocridade das infra-estruturas, a vulnerabilidade aos choques externos e a sua dependência de alguns produtos de base de exportação, os países africanos procuraram transformar as suas economias numa via de cooperação regional.

A integração foi considerada como instrumento que permite libertar os países africanos da dependência colonial e do recurso excessivo à assistência externa, mas igualmente como um quadro mais vasto para um desenvolvimento geral, económico, social, cultural e político. Todos esses esforços visam a instituição e a realização da unidade africana.

O processo de integração económica pode ser definido como um conjunto de medidas de carácter económico que tem por objectivo promover a aproximação e a união entre as economias de dois ou mais países. Constitui um instrumento de desenvolvimento económico e social que facilita a inserção internacional das economias, promove a aproximação entre os povos e contribui para uma maior estabilidade internacional. Deve ser analisado no contexto da globalização, concebida como “a interpenetração profunda da produção de mercadorias e serviços, organizada à escala

⁹¹ Refere a este propósito Welbert Barral, *Integração Regional e Desenvolvimento*, Fundação Boiteux, Florianópolis, 2007, pg. 19.

internacional, baseada em inovações e progresso tecnológico, apoiada num mercado financeiro internacional que torna possível realizar transacções financeiras numa questão de segundos e flanqueada por um desarmamento mundial das barreiras comerciais por organizações de âmbito mundial, como a Organização Mundial de Comércio e por pactos de âmbito regional, determinando uma diversificação internacional da produção de mercadorias e serviços.

Em Direito Internacional, a soberania é entendida como a independência em relação a outros Estados ou autoridades exteriores. Um Estado é soberano enquanto mantém a competência de assegurar por si a defesa dos seus interesses nas relações internacionais.

A partir do século XIX, à medida que a noção do Estado se despersonaliza e à medida que surge o constitucionalismo clássico, a soberania começa a afastar-se da figura do monarca.

Após a Segunda Guerra Mundial, doutrinas que defendem um conceito de soberania relativa, em contraposição à ideia de soberania absoluta, começam a surgir e o poder ilimitado deste conceito clássico passa a sofrer limitações oriundas de diferentes situações, como, por exemplo, os tratados internacionais. Em virtude destes tratados, surgem as organizações internacionais.

Com a intensificação dos processos de integração, os quais supõem a transferência de certas atribuições derivadas da soberania a órgãos supranacionais, fica demonstrado que a soberania é hoje um conceito limitado.

O fio condutor que une todos os novos modos de interacção internacional é a harmonização de interesses político-económicos e jurídicos, por meio da renúncia a competências soberanas, com a finalidade de alcançar um objectivo comum tanto mais amplo quanto maior a complexidade do mecanismo utilizado.

O que existe actualmente é uma limitação mútua de soberanias, com uma redistribuição de poderes e responsabilidades. Os poderes

tradicionais dos Estados são distribuídos por instituições supranacionais em nome da eficácia e da defesa de interesses comuns. O que se observa é a gradativa modificação de um tipo de Estado para outro, em que são diferentes as noções de fronteira e de interesse nacional, mas sem que isso signifique que o Estado soberano esteja a extinguir-se. Antes, a sua soberania continuará assente num determinado território, com o seu fundamento político e jurídico da sua autoridade enquanto Estado, continuará a existir com as suas tão importantes funções.

Instituída uma comunidade supranacional, persiste, sem sombra de dúvida, a capacidade de determinação política autónoma de países membros de um bloco de integração. Tais países restringem parcialmente a sua competência, conferindo certos poderes a órgãos comunitários, mas deixam reservada a possibilidade de actuar com plena autonomia nos momentos decisivos.

O conceito clássico de soberania dos Estados, perante o novo contexto de globalização, não é o mesmo adoptado nos idos de 1990.

Com os acontecimentos vividos no início da década de noventa, o comércio internacional encontra um campo fértil para o seu desenvolvimento, porque nomeadamente, deixa de existir uma maior presença do Estado no sector económico. De outro lado, a partir do contexto da globalização económica, os Estados buscam, cada vez mais, a integração económica, com a formação de blocos económicos.

A partir da fenomenologia da construção dos blocos económicos, os Estados começam a defender interesses conjuntos, buscando a defesa dos ideais integracionistas, como forma de, juntos, buscarem a melhor inserção, comercial e económica, na sociedade internacional.

Aqui, tem-se presente o paradigma da interdependência no qual os Estados não são mais soberanos para, de forma isolada, adoptarem as políticas que melhor lhes aprouver.

No seu aspecto económico, a globalização permite o desenvolvimento dos países por meio do intercâmbio comercial, ou seja, quanto maiores fossem as trocas comerciais entre os Estados, maior seria o seu desenvolvimento.

A globalização, como modelo económico de desenvolvimento, está longe de ser o ideal para as economias periféricas, pois não leva em consideração as desigualdades económico-sociais desses países, prevalecendo nela os interesses comerciais dos países mais desenvolvidos. Aos aspectos económicos da globalização tem sido dado particular relevo, sendo certo que os valores mais fundamentais não são particularmente os económicos; mas para além da existência de outros aspectos que têm de ser igualmente e não menos salvaguardados (as estruturas e identidades culturais e a sua diversidade, por exemplo), importa que em benefício do desenvolvimento não se privilegiem apenas os aspectos do crescimento económico; porque, em benefício até da Economia, a distribuição dos resultados e a participação nos processos, bases da estabilidade necessária, devem impor-se como objectivos também instrumentais, assim como o crescimento, como objectivo, só pode ser instrumental; se assim não for, o descontentamento grassará.

Como diz Stiglitz, os críticos da globalização acusam os países ocidentais de hipocrisia, e têm razão. O Ocidente obrigou os países pobres a eliminar as barreiras comerciais, mas manteve as suas próprias barreiras, impedindo os países em desenvolvimento de exportar os seus próprios produtos agrícolas e privando-os assim desse rendimento tão necessário⁹².

⁹² Joseph E. Stiglitz, *Globalização a Grande Desilusão*, (tradução em português de Maria Filomena Duarte), Terramar, 3ª Edição, Lisboa, 2004, pg. 43. Reforça nesse sentido “a verdade é que foi o Ocidente a implementar a globalização, colhendo uma parte desproporcionada dos seus benefícios à custa dos países em desenvolvimento. Não foi só o facto de os países industriais mais avançados se terem recusado a abrir os seus mercados aos produtos dos países em desenvolvimento – mantendo, por exemplo, as suas quotas num sem – número de mercadorias, desde os têxteis ao açúcar – ao mesmo tempo que insistiam com esses países para que eles abrissem os seus mercados aos produtos das nações mais ricas;

Os efeitos económicos da globalização são perversos para os países mais pobres, sobretudo, devido à sua dependência em relação às economias desenvolvidas.

Antes do processo da globalização económica, as desigualdades eram regionalizadas, quer em determinado continente, quer em determinada região.

Assim, os países não sofriam de forma directa as influências e os efeitos dos processos de outros países, porque muitas vezes mantinham fechada a sua economia, isto é, voltada para o mercado nacional e sem abertura para o mercado internacional.

Com o advento da globalização, do desenvolvimento tecnológico, os países mais pobres foram postos diante de uma nova realidade mundial: a abertura das fronteiras ao comércio com a promessa de um maior desenvolvimento económico-comercial. Para alguns não foi o que ocorreu, uma vez que as desigualdades e o abismo entre os países centrais e os periféricos somente aumentaram, o que é motivo para questionar a eficácia do processo da globalização económica.

O ideal integracionista sobrepõe-se às questões políticas internas do Estado, à medida que este adopta políticas coordenadas na esfera da sua organização.

não foi só o facto de os países industriais mais avançados continuarem a subsidiar a agricultura, dificultando a concorrência dos países em desenvolvimento, ao mesmo tempo que insistiam para que eles eliminassem os subsídios aos produtos industriais” (Stiglitz, ob. cit., pg. 43).

Associamos os erros da globalização ao facto de as instituições económicas internacionais, ao definirem as regras do jogo, terem aparentemente feito prevalecer os interesses comerciais e financeiros. Predomina uma determinada concepção do papel do Estado e dos mercados – uma concepção que está a ser imposta aos países em desenvolvimento e às economias em transição.

Para João Mosca, a existência de estratégias nacionais consubstanciadas em planos estatais e no funcionamento dos mercados e da iniciativa privada com crescente liberalização das economias que até ao momento, e durante já quase dois decénios, se traduzem por elevadas taxas de crescimento económico, crescente presença no mercado mundial, competitividade e modernização, mas também, riquezas individuais e de grupos pouco transparentes, mais pobreza e dinâmicas sociais de futuro não previsível. Porém, não é certo que o surgimento dessas economias beneficie o conjunto dos países em desenvolvimento e a África em particular - cfr. João Mosca, Agricultura e Desenvolvimento em África, Instituto Piaget, Lisboa, 2008, pg. 116.

A participação dos Estados em organizações regionais e sub-regionais demonstra que o conceito de soberania vem, com o tempo, sendo flexibilizado, porquanto na sociedade contemporânea um Estado não consegue sobreviver sem se relacionar com os demais.

A sujeição relativa dos Estados às normas comunitárias e internacionais, em momento algum se caracteriza como limitação do seu poder soberano, uma vez que eles, livremente àquelas normas se submetem em resultado de Acordos ou Tratados assinados.

Essa possibilidade de participação em organizações regionais e internacionais decorre da previsão constitucional dos próprios Estados.

A concepção do Estado, como fenômeno jurídico, pressupõe a existência de uma colectividade humana, organizada politicamente sobre um território. Realce-se, entretanto, que deve o Estado ter prerrogativas para que possa auto-organizar-se interna e externamente. Assim, o que caracteriza o Estado como entidade singular é que ele não está submetido a nenhum poder ou ordem jurídica superior à sua, elemento esse essencial da soberania. Os Estados prevêm situações de adopção do instituto da supranacionalidade por meio de delegação de competências soberanas.

A soberania é uma das formas que pode revestir o poder político, elemento do Estado, e caracteriza-se por ser um poder político supremo e independente⁹³.

A supremacia e a independência que a caracterizam manifestam-se, respectivamente, nas relações do poder político com o elemento humano do Estado (povo) e com outros Estados.

Por isso se distingue a soberania em interna (supremacia) e externa (independência).

⁹³ Neste sentido, J. da Silva Cunha, *Direito Internacional Público*, 4ª Edição, Almedina, Coimbra, 1987, pg. 28.

A soberania interna consiste na competência exclusiva do Estado para determinar as suas instituições, assegurar o seu funcionamento, criar e garantir o acatamento das suas regras por todos os que vivem no seu território.

A soberania externa é a faculdade de cada Estado dirigir o agregado nas relações com os outros Estados, sem que, no exercício de tal faculdade, esteja sujeito a outro poder.

É correcto afirmar que, em face da nova realidade global, os Estados, em momento algum, perdem seus atributos soberanos, mas devem, efectivamente, em vista da sua maior interdependência, compartilhar decisões e políticas em prol de normas anteriormente assumidas.

A acção do Estado tem parecido incapaz de garantir a paz e a estabilidade, não obstante o Direito Internacional e a organização da sociedade internacional conseguidos. À medida que a interdependência se acentua, quando a experiência mostra que qualquer disfunção faz nascer o risco de uma crise mundial incluindo a guerra, torna-se mais urgente a busca de alternativas para as insuficiências do Estado, tal como o conhecemos e tem agido. Que se trate de transferir para outro plano todas as mesmas questões que afligem os Estados actuais nas suas relações, é uma hipótese a considerar⁹⁴.

Para muitos, a integração e a formação de um mercado único, através da liberalização das trocas internacionais, vêm consistir numa e a mesma realidade. No entanto, isto não permite diferenciá-la da cooperação internacional (o que é de toda a vantagem, pois parecem ter espíritos diferentes e ser formas distintas de organização), e esquece ainda que a integração representa um fenómeno não necessariamente coincidente com a teoria clássica do comércio internacional.

⁹⁴ Neste sentido, Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, 4ª Edição, Almedina, Coimbra, 2002, pg. 543.

A cooperação internacional revela-se nos fenómenos (organizados ou meramente bilaterais) que se têm verificado na vida internacional, em ordem à obtenção de melhores condições de intercâmbio e à promoção do desenvolvimento dos povos menos evoluídos, pelo auxílio dos mais desenvolvidos ou de instituições especializadas⁹⁵.

A integração tem-se distinguido destes fenómenos porque eles pretendem fomentar uma colaboração de políticas, tendente à elevação do rendimento e das condições de vida dos mais fracos, ou à diminuição das barreiras entre várias economias, mantendo ambas as unidades ou espaços económicos separados; enquanto na integração se visa fazer desaparecer as barreiras existentes entre elas, à escala da zona⁹⁶.

⁹⁵ A este respeito podemos destacar, a Agência Intergovernamental da Francofonia, operadora principal da Organização Internacional da Francofonia, que foi criada pela Convenção de Niamey em 20 de Março de 1970, sob iniciativa de três chefes de Estados africanos: Leopold Sédar Senghor do Senegal, Habib Bourguiba de Tunísia e Hamani Diou do Níger.

A Agência da Francofonia é a operadora principal dos programas de cooperação cultural, científica, técnica, económica e jurídica decididos pelas cimeiras dos chefes de Estados e do Governo dos países francófonos. Ela executa todas as funções do estudo, informação, coordenação e acção. Ela está habilitada a praticar todos os actos necessários para prosseguir os seus objectivos e contribui para o desenvolvimento da língua francesa e para a promoção das línguas e culturas dos países membros.

A utilização da mesma língua permitiu fundar solidariedades diversas, que incitam à realização de programas de cooperação em matéria de defesa da língua francesa, de difusão da cultura francesa, mas também nos domínios da educação, da comunicação, da informação científica e técnica, do desenvolvimento tecnológico, da agricultura e da saúde.

Compreendendo 51 países, a comunidade francófona, que ambiciona ser uma organização internacional plena, representa hoje 131 milhões de pessoas, cerca de 2,5% da população mundial.

A Agência encoraja o conhecimento mútuo entre os povos francófonos e favorece o diálogo de culturas e das civilizações: Apoia os Estados-membros nos seus esforços para a construção e aprofundamento do Estado de Direito e da Democracia. Prossegue os seus programas num quadro multilateral visando o desenvolvimento, o progresso e o crescimento económico.

Colabora com diversas organizações internacionais e regionais na base dos princípios e formas de cooperação multilateral reconhecidos.

A partir de cimeira de Québec de 1987, a Agência gere, igualmente, um fundo de solidariedade francófona que, sob recomendação de Conselho Permanente da Francofonia, apoia a comunidade francófona, no apoio a vítimas de conflitos e de catástrofes naturais.

⁹⁶ Cfr. António Luciano Sousa Franco, *Os Capitais e a Integração Económica*, separata da Revista da Faculdade de Direito de Lisboa, Volume XXIV, Lisboa, 1972, pg. 42. Como afirma Naceur Bourenane “La coopération peut être définie comme une entreprise concertée

Correntemente, falar de integração é falar de cooperação. A cooperação, que pode ser inter-regional ou regional, é o garante de equilíbrios vários, e peça imprescindível no espaço da interdependência mundial. Não obstante a quase identidade destes dois conceitos, os estudiosos diferenciam os mesmos, frisando entre outros aspectos que:

- a cooperação é uma iniciativa promovida por duas ou mais partes, cujos interesses convergem sobre um assunto concreto. A cooperação é contratual e limitada no tempo;
- a integração é um processo de iniciativas voluntárias de dois ou mais parceiros de diferentes Estados que valorizam conjuntamente os seus recursos mediante o reforço de relações (económicas, sociais e políticas) de interdependência estruturais visando construção de um futuro comum.

Falando da dualidade das concepções de integração e cooperação, esta última não exige uma transferência de competências para uma entidade exterior aos Estados-membros, que mantêm intactos os seus poderes soberanos.

As deliberações em resultado da cooperação só vinculam os Estados-membros na medida do seu consentimento e na forma concreta decidida por acordo unânime.

As deliberações em resultado da cooperação não produzem efeitos jurídicos específicos, a cooperação é fundada em compromissos políticos, cuja implementação compete aos Estados-membros.

entre deux ou plusieurs partenaires dont les intérêts convergent sur une question donnée. A la différence de l'intégration, la coopération est contractuelle, donc limitée temporellement. La notion d'intégration devrait davantage être couplée avec de construction communautaire. Cette dernière rend compte de la nature collective d'un processus de construction d'un espace collectif, entrepris de façon consciente, négociée et irréversible, par des partenaires ayant choisi de partager un même destin dans un cadre politico-institutionnel préalablement établi et choisi par eux, sur une base négociée, en se fondant sur une vision stratégique de leur avenir en commun" (Des Fondements Théoriques et Stratégiques de la Construction Communautaire, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996, pg. 65.

Por sua vez, o mecanismo de integração remete-nos, em primeira instância, para o processo de formação e unificação dos Estados nacionais, ou seja, as antigas regiões e os seus poderes são apropriados por uma instituição superior, uma organização central, que assumirá todos os poderes supranacionais ou nacionais, e da mesma forma, o monopólio do relacionamento internacional do novo Estado.

A todas as organizações internacionais, por definição, incumbe a realização da cooperação internacional. As formas por que se realiza essa cooperação variam no entanto de caso para caso. Numas organizações essa cooperação acaba por ser mais intensa ou acentuada do que noutras⁹⁷.

⁹⁷Considerando estes aspectos, estabelecemos uma distinção entre organizações de mera coordenação e organizações de integração.

As organizações de mera cooperação caracterizam-se por promover a cooperação internacional mediante a simples coordenação ou o controlo dos comportamentos dos seus membros, bem como através de uma actividade operacional de gestão autónoma de recursos próprios ou postos à sua disposição pelos seus membros.

As organizações de integração, diferentemente, definem-se por realizarem a cooperação internacional mediante a utilização de processos integradores susceptíveis de concretizarem no grupo dos seus membros um nível de coesão interna de expressão comunitária (e não já meramente associativa). Sobre esta distinção, cfr. Margarida Salema d'Oliveira Martins e Afonso d'Oliveira Martins, *Direito das Organizações Internacionais*, Volume I, 2ª edição, AAFDL, 1996, pg. 77 e segs.

A partir da composição podemos distinguir dois tipos de organizações: as de vocação universal e as de vocação regional ou inter-regional.

Como o nome indica, as primeiras podem englobar teoricamente todos os Estados sem excepção (grandes ou pequenos), desde que correspondam à definição jurídica de Estado. Todavia, isto não implica que toda a entidade estatal tenha o direito, automaticamente, de entrar numa organização internacional. Normalmente, só poderá vir a tornar-se membro desde que se submeta ao procedimento de admissão previsto pela Carta constitutiva, quando não participe directamente na fundação da organização.

Por outro lado, existem organizações intergovernamentais com uma vocação mais restrita, ou seja, regional. Aqui, os Estados agrupam-se de acordo com afinidades geográficas, económicas, políticas, militares e mesmo étnicas.

Por vezes, uma organização reagrupa um número limitado de Estados, pertencendo a várias zonas geográficas diferentes – são as organizações inter-regionais.

A integração exige uma transferência de poderes e competências das unidades constituintes para uma entidade que lhes é superior ou supranacional⁹⁸.

A integração supõe que a vontade das instituições supranacionais seja prosseguida por intermédio do voto maioritário, única forma de fundar a sua própria legitimidade.

A integração supõe ainda que os titulares dos órgãos ou instituições supranacionais sejam totalmente independentes dos Estados que os designaram ou nomearam.

⁹⁸ Importa esmiuçar esta definição deveras abstracta. Os «elementos» que contam da definição são os países que entram em negociações e que se manifestam desejosos de construir um espaço de integração. Assim se compreende que o referido no corpo da definição seja justamente a unidade integradora desses países, afinal o resultado por eles desejado no sentido de embarcarem numa experiência de integração.

A integração é simultaneamente uma técnica, um processo e uma situação através da qual se pretende substituir unidades independentes (os países que embarcam na experiência de integração) por uma unidade mais ampla (a entidade supranacional). O grau e a amplitude da substituição em causa pode variar consoante os interesses e objectivos das unidades nacionais que participam no esforço de integração. Seja qual for o grau e a amplitude da transferência de poderes em direcção da entidade supranacional, cumpre salientar que a dotação de um conjunto de poderes próprios na esfera da entidade supranacional está sempre dependente de um acto de vontade dos Estados–membros: são estes quem dota de vida própria a entidade supranacional, que não tem condições para nascer de geração espontânea; mais ainda, no decurso da vida de uma qualquer entidade supranacional todos os desenvolvimentos que se registarem ao nível do reforço dos seus poderes passam impreterivelmente por um novo acto de vontade dos Estados–membros.

Esta é uma solução que tem a sua lógica bem explícita: os poderes que são conferidos à entidade supranacional resultam de transferências que têm origem nos seus Estados–membros; desta forma, podemos interpretar o processo em curso como uma transferência de soberania dos Estados–membros em direcção da entidade supranacional. Sendo minimamente conhecedores das características reinantes na ordem internacional contemporânea, reconhecemos que a soberania de cada país é intangível. Em consequência todos os actos que interfiram com a soberania de um país necessitam da sua aprovação.

É neste sentido que se afirma que a transferência de soberania dos Estados–membros para a entidade supranacional tem obrigatoriamente que resultar de um acto voluntário destes últimos. O que, aliás, nem se estranha: porque se são eles que se põem de acordo no sentido de criar a entidade supranacional, também terão que atingir um patamar de entendimento quanto às competências próprias da entidade que os integra. Os Estados–membros aceitam transferir aqueles poderes que se incluem na respectiva esfera de competências e que consideram que podem ser melhor prosseguidos no âmbito da entidade supranacional. Esta transferência de poderes está na essência da própria integração, é uma condição prévia para a sua existência e apresenta a vontade dos Estados–membros respectivos em colaborar numa nova dimensão nas matérias que são objecto da transferência de poderes.

A integração produz, finalmente uma ordem jurídica própria, superior às ordens jurídicas das suas unidades constituintes, enquanto instrumento para harmonizar e aproximar comportamentos e atitudes.

A integração nasceu, a partir da noção da unidade de espaço; sempre referida à ordem internacional, na qual representava um foco de *unidade para dentro*, na medida em que fazia desaparecer as barreiras à concorrência, à circulação de factores e à diferenciação de políticas económicas entre Estados diversos, e de *regionalização para fora*, enquanto, ao abrir novos mercados preferenciais, vinha a estabelecer solidariedades internacionais, aptas a provocarem desvios de comércio a favor de fornecedores externos capazes de ingressarem na zona, discriminando contra os que ficariam fora dela.

Assim, integração económica será, para nós, a unificação dum espaço económico dado, criando nele uma nova e melhor estrutura, pela eliminação dos obstáculos, derivados das barreiras artificiais ou dum natural desnível regional, à igualdade de condições dos sujeitos ou unidades nele situados, através da liberalização dos produtos e factores ou da harmonização (ou coordenação) das políticas económicas e sociais e de medidas de unificação política.

Na integração económica, consoante o seu aprofundamento, apontam-se, normalmente, quatro fases.

No nosso entendimento a integração económica é sobretudo um processo dinâmico, e neste sentido aprofundar-se-á através da sucessão dessas diversas fases, já que a UEMOA se constitui como um espaço de integração evolutivo.

Podendo sintetizar que os objectivos da União Económica e Monetária Oeste Africana visam reforçar a competitividade das actividades económicas e financeiras dos Estados-membros no âmbito de um mercado aberto e competitivo e de um quadro jurídico racionalizado e harmonizado.

A integração regional pode ser um instrumento importante no processo de desenvolvimento como um todo⁹⁹. Isso ocorre na medida em que pode gerar benefícios económicos consideráveis, com a liberalização do comércio entre os Estados-membros e o aumento da sua importância relativa no comércio internacional, além de contribuir para o aumento de liberdades importantes, como a livre circulação de pessoas e uma protecção mais eficaz dos direitos humanos. A integração regional virá, assim:

- assegurar a convergência dos desempenhos e das políticas económicas dos Estados-membros, pela implementação de um processo de supervisão multilateral;
- criar entre os Estados-membros um mercado comum, baseado na livre circulação das pessoas, dos bens, dos serviços, dos capitais e no direito de estabelecimento das pessoas que exercem uma actividade independente ou assalariada, bem como sobre uma tarifa exterior comum e sobre uma politica comercial comum;

⁹⁹ Como refere Walter Kennes "Depuis l'époque des indépendences, les dirigeants africains ont reconnu l'importance que pouvait revêtir l'intégration régionale pour surmonter certaines des faiblesses structurelles de leurs pays. La petite taille économique des nouveaux États était un obstacle à une mise en place efficace de nombreuses activités industrielles. Les exportations au sein de l'Afrique étaient entravées par la fragmentation des économies, et par l'insuffisance des infrastructures en matière de transports et de communications. Les exportations vers le reste du monde, exception faite pour les matières premières traditionnelles, devaient affronter un désavantage compétitif" (L'intégration Économique Régionale en Afrique Subsaharienne et L'Union Européenne, in Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique Subsaharienne, Éditions Karthala, Paris, 1998, pg. 41); para Christopher Clapham "Les dynamiques particulières d'intégration et de disintegration en Afrique subsaharienne sont à l'heure actuelle le résultat d'une combinaison entre les transformations du système international depuis la fin de la guerre froide et la crise de l'État en Afrique. Comme d'autres contributions à cet ensemble le montrent, le modèle d'integration interétatique par l'entremise de structures institutionnelles officielles a jusqu'ici dominé l'analyse de l'intégration en Afrique. Il est toutefois de plus en plus mis en cause par le contrôle déclinant des États sur leur propre territoire, par la prolifération de réseaux «informels» et par l'incorporation de l'Afrique (sur une base fortement subordonnée) dans l'ordre mondial naissant" (Frontières et États dans le Nouvel Ordre Africain in Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique Subsaharienne, Éditions Karthala, Paris, 1998, pg. 77); sobre os efeitos da globalização no mercado de trabalho, vide Jean-Marie Cardebat, La Mondialisation et l'Emploi, Éditions La Découverte, Paris, 2002 pg. 110.

- harmonizar as legislações dos Estados-membros e, em particular, o seu regime fiscal na medida necessária ao bom funcionamento do mercado comum;

- instituir uma coordenação das políticas sectoriais nacionais através da implementação de acções comuns e, eventualmente, de políticas comuns nos seguintes sectores: ordenamento do território, agricultura, meio ambiente, transporte, infra-estruturas, telecomunicações, recursos humanos, energia, indústria, minas e artesanato.

Portanto, entendemos ¹⁰⁰ que a redinamização da integração económica regional passa pelos seguintes aspectos:

- em primeiro lugar, a necessidade de pôr em acção e promover o espírito da empresa a todos os níveis, das pequenas empresas do sector informal à sociedades, no quadro das actividades comerciais e outras políticas de integração;

- também velar para que a integração favoreça, à escala regional, a produção de bens de interesse colectivo: paz, coordenação de acções com vista a encontrar soluções aos grandes problemas sociais como a VIH/ sida e a insegurança alimentar, e a análise de políticas públicas à escala nacional e regional;

- deve-se realizar a integração consequente, e por isso racionalizar as estruturas existentes e assegurar uma divisão do trabalho mais eficaz entre organizações regionais e sub-regionais;

- devemos consagrar à integração os recursos financeiros adequados, no espírito de associar aos benefícios os custos da adopção de qualquer política de integração;

- enfim assegurar uma larga participação à escala nacional e regional, e suscitar a longo prazo um apoio em favor da regionalização.

¹⁰⁰ Ideia partilhada por K.Y.Amoako, Pour un Renouveau de l'Intégration Régionale en Afrique, in L'Intégration Regional en Afrique Centrale, Bilan et Perspectives, Éditions Karthala, Paris, 2003, pg. 11 e segs.

Entendemos que o surgimento de uma nova ordem internacional acabou por estreitar as relações, sobretudo económicas, entre as diversas partes do globo. Com a eliminação das barreiras geográficas nacionais e a mundialização da economia, o meio mais eficaz encontrado pelos Estados para garantir a entrada e permanência no mercado global foi a associação e cooperação com outros Estados: o caminho mais seguro para ingressar na internacionalização viria a ser o integracionismo. Falar de integração consiste em pensar o contexto global. A globalização e a integração regional são, juntas, as forças mais significantes do mundo contemporâneo, aquelas que moldaram a economia e a política do mundo pós-guerra.

Como fenómeno do mercado, a globalização encontra impulso no progresso técnico e particularmente na capacidade deste de reduzir os custos do movimento de bens, capitais, serviços, pessoas e informações. A diminuição da distância económica reduz também a importância da geografia e das fronteiras políticas. O processo de globalização caracteriza-se pelo notável incremento na capacidade de as firmas fragmentarem geograficamente os processos produtivos, o que contribui consideravelmente para o crescimento do comércio.

Muitas vezes tem sido feita a pergunta se há um modelo ou uma forma de integração aconselhável. As respostas são bastante variadas, mas a única compatível corresponde àquela que defende que, no âmbito da integração, o que não pode existir é um modelo estipulado, rígido.

Até o presente momento não foi possível verificar uma completa identidade entre uma e outras experiências de integração, mesmo com o desenvolvimento de uma teoria acerca das formas ou modelos possíveis de se desenvolver um processo de integração. Nenhum processo de integração se pode considerar idêntico a algum outro. Há semelhanças, é verdade, porém isso não significa que haja processos

de completa identidade. Cada um possui as suas características próprias, as suas peculiaridades.

Uma apreciação extrema assimila a integração à extinção do Estado-nação.

Parece perfeitamente lícito concluir, no entanto, que esta consequência padece de fundamento. O Estado-nação não deixa de existir com um processo de integração regional, sofre é uma limitação nos seus poderes soberanos. Mas não é menos certo que continua mantendo certas prerrogativas decorrentes da sua soberania. Isto significa que é preferível falar sim de partilha de soberanias, limitação mútua de poder soberano, redistribuição de poderes e responsabilidades, e não de extinção das funções soberanas.

No aspecto jurídico, é importante ressaltar que o surgimento dos blocos económicos, enquanto actores internacionais, provocou a debilidade de Estados baseados na soberania absoluta, no intervencionismo e centralismo. Seguindo-se a transferência de poderes a estruturas supranacionais e o nascimento de novas fontes e regras normativas, tornou-se necessária a materialização de uma adequação do Direito, de forma a poder regular as novas situações surgidas com o mundo contemporâneo.

Sousa Lara¹⁰¹ resume, muito pertinentemente, que vivemos numa época em que o Estado tradicionalmente concebido parece querer dar lugar a novas realidades no mundo da vida política internacional.

Os fins tradicionais que a doutrina lhe atribui parecem, pela crescente complexidade da vida quotidiana, ultrapassar as próprias possibilidades do Estado para os realizar de maneira efectiva e suficiente.

A confirmar esta impossibilidade de viver sozinho no Mundo surgem-nos a par e passo os chamados grandes espaços, que não são senão

¹⁰¹ António Sousa Lara, *Ciência Política, Estudo da Ordem e da Subversão*, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 2004, pg. 257.

super organizações que transcendem o próprio Estado e pelas quais se procuram realizar efectivamente os fins clássicos atribuídos a este. O Estado soberano para se manter vivo e útil associa-se voluntariamente com os seus iguais e cria uma nova entidade (o grande espaço) em que ele delega parte da sua competência, porque entende, assim melhor poder realizar o seu interesse. Mas o Estado não é «a priori» um suicida. Não toma esta atitude para vir daí a uns tempos a morrer por essa via. Tem, porém, a consciência de que sozinho no mundo não subsiste; juntando-se aos que têm os mesmos interesses e as mesmas necessidades fortalece-se e perdura¹⁰².

A integração deve apoiar-se numa vontade política forte, baseada na adesão dos países ao processo de integração. A vontade política pressupõe antes de tudo uma liderança capaz de criar no seio da sociedade civil uma visão partilhada sobre a necessidade de construir um destino africano comum, superior a todas outras formas de aliança que esses países poderem estabelecer. Entra aqui a responsabilidade da classe política.

A vontade política supõe igualmente que os Estados-membros assegurem a autonomia financeira das estruturas de integração e da União Africana em particular, com vista a ter os meios para promover os interesses de África.

A vontade política supõe também a adesão da sociedade civil aos esforços de integração. É preciso reforçar os intercâmbios culturais e económicos ao nível da sociedade civil, em vista ao desenvolvimento do sentimento de um destino comum.

A União Africana deve, em concertação com as comunidades económicas regionais, criar as condições de uma integração irreversível entre as várias entidades regionais, assim como um calendário de convergência gradual, apoiada em estruturas tais como

¹⁰² António Sousa Lara, *Ciência Política*, ob. cit., pg. 259.

os meios de pagamento, a liberdade de circulação das pessoas e dos bens ou as infra-estruturas.

A integração deve apoiar-se na racionalização e no reforço das comunidades económicas regionais. Nessa óptica, cada Estado deve fazer parte de uma única entidade regional para lhes permitir definir os contornos políticos e o grau de transferência de soberania dos Estados–membros.

Portanto, reforçar a integração africana com vista a favorecer a emergência de uma era de desenvolvimento homogéneo no plano político, económico, social e cultural, capaz de se posicionar como actor e um parceiro significativo na competição internacional, susceptível de atrair mais comércio e investimentos e de aumentar os custos de controlo dos países africanos sobre as potências estrangeiras.

1.2. As vantagens e as dificuldades da integração económica

A integração económica apresenta inegáveis vantagens¹⁰³ dos pontos de vista económico e social; mas defronta-se, em contrapartida, com iniludíveis dificuldades.

¹⁰³ Sobre este aspecto, Raposo de Medeiros enuncia as seguintes vantagens gerais da integração económica:

"- a prossecução do princípio da liberdade de circulação de mercadorias numa área alargada (abarcando várias economias nacionais) acresce o volume de comércio, quer pela fluidez dos fluxos, quer pela escolha consciente do aproveitamento de uma especialização e divisão internacional de trabalho;

- o reforço da dimensão das empresas, em sintonia com o potencial de novos clientes, é acompanhado de mais qualidade de produto e maior competitividade. O acréscimo da oferta coaduna-se com a procura, com preços mais baixos, contribuindo para o aumento do bem-estar;

- o novo espaço económico, com as suas estruturas produtivas sem protecção, leva a uma maior pressão concorrencial, exigindo progresso técnico e inovação;

- a elaboração das políticas económicas passa a ser mais refinada, quer pelo confronto inter-regiões, quer pela exigência de uma compatibilização transnacional, em nome da racionalidade. A disparidade de crescimento económico entre os Estados–membros, põe em cheque os Governos perante as opiniões públicas;

Uma das vantagens é permitir a constituição de economias de escala. Tais economias resultarão, presumivelmente, de uma eficiência acrescida das unidades produtivas na medida em que a maior dimensão destas, permitida pelo alargamento do mercado, possibilita custos de produção mais baixos.

Outra vantagem é a criação ou desenvolvimento de actividades dificilmente compatíveis com a dimensão nacional.

Inúmeros exemplos poderiam dar-se de projectos económicos que seriam economicamente inviáveis se realizados no âmbito de um único Estado. Normalmente, os pequenos países não podem, isoladamente, empreender a realização de projectos que exijam capitais avultados, tecnologia avançada ou um mercado suficientemente amplo que só o quadro multinacional lhes poderá proporcionar.

A integração económica proporciona, por outro lado, uma formulação mais coerente das políticas económicas.

É de supor que a participação de um conjunto de países num espaço economicamente integrado crie uma certa disciplina ao nível da gestão das respectivas políticas económicas e sociais. Cria laços sólidos entre as economias dos Estados-membros, sobretudo ao nível dos respectivos sectores produtivos.

- as zonas de integração reforçam a cooperação com países terceiros, engendrando acordos preferências bilaterais (acesso a novos mercados), através da preponderância do contágio e da estratégia. No caso de parcerias com países subdesenvolvidos, é exigida uma política de reformas estruturais, como sinal para a convergência de estádios de desenvolvimento sustentável. Esta situação facilita a obtenção de financiamentos externos, com garantia do investimento estrangeiro;

- melhor adaptabilidade à transferência de tecnologia, que pode propiciar a saída de um país do estágio de subdesenvolvimento."

Cfr. Eduardo Raposo de Medeiros, *Evolução e Tendências de Integração Económica Regional*, ob. cit., pg. 30; Philippe Hugon, *L'Integration Regionale Africaine: Un Processus Contradictoire*, in *Intégration Régionale et Ajustement Structurel en Afrique Sub-Saharienne*, Etudes et Documents, Ministère de la Cooperation et du Développement, Paris, 1991, pg. 19.

A participação dos Estados numa economia de grupo supõe necessariamente a aceitação de uma certa disciplina pautal, comercial, económica e monetária – e até fiscal, financeira e social.

A integração económica, dados os apertados compromissos que envolve e os maiores riscos que implica, obriga, por um lado, a transformações por vezes profundas nas estruturas internas relacionadas com o processo de desenvolvimento económico e, por outro, ao aperfeiçoamento das políticas económicas em termos que permitam ao país em causa fazer face ao embate da concorrência, quer nos mercados dos seus parceiros, quer no próprio mercado interno.

A integração diminui, pois, a liberdade de definição das políticas nacionais, ampliando a ressonância na situação económica e social interna de erros eventualmente cometidos. A integração económica é, pois, um factor de responsabilização dos dirigentes económicos, públicos e privados, a quem se impõe crescente rigor e coerência nas suas decisões e actuações.

A integração permite também a transformação das estruturas económicas e sociais.

A integração económica de unidades nacionais que acusem fortes desníveis de desenvolvimento (nos planos económicos e social) faz avultar as diferenças entre elas, permitindo que governantes e governados tomem plena consciência de tais desníveis e da impossibilidade de os manter indefinidamente.

Num espaço económico regional em vias de integração, o sistema mais avançado em qualquer domínio tende a impor-se como modelo que os restantes países se esforçam por seguir, aceitando, por isso, em vista das vantagens que ele proporciona, os custos das transformações necessárias – na indústria como na agricultura ou nos serviços, no sistema educativo como no sistema fiscal, na área da segurança social como na das relações laborais.

A integração passa também pelo reforço da capacidade de negociação. A integração económica contempla um reforço da capacidade negocial não só do espaço economicamente integrado visto como um bloco, mas igualmente como um legado que assenta na esfera de cada país participante. Convém referir que a propósito desta capacidade negocial incrementada se pode fazer a seguinte generalização: a entidade supranacional passa a ter a capacidade negocial que representa o somatório da capacidade negocial dos seus Estados-membros, e cada país participante passa a usufruir de uma capacidade negocial que espelha o poder de negociação que repousa sobre os ombros da entidade supranacional. O todo assume o poder negocial das partes e estas, individualmente consideradas, passam a beneficiar de uma capacidade negocial acrescida, justamente a que é reflectida no todo.

A integração aumenta, sem dúvida, a capacidade de atracção de investimentos estrangeiros, aos quais se abre um mercado mais vasto, bem como robustece a posição de cada um dos países participantes no processo de integração – quer no plano das relações bilaterais, quer no quadro das organizações internacionais de que faça parte. E isto porque, como é óbvio, cada unidade do grupo reflecte, de algum modo, a força do conjunto em que se insere.

A integração económica consubstancia-se na aceleração do ritmo de desenvolvimento.

A aceleração do ritmo de desenvolvimento e a realização de um alto nível de emprego são duas das mais apregoadas vantagens da integração e, precisamente, aquelas que os Estados mais directamente têm em vista quando se envolvem num processo de integração das respectivas economias.

A obtenção desses resultados é, por isso, a melhor prova de êxito da integração empreendida.

A tese de que a integração económica contribui para acelerar o desenvolvimento da economia está razoavelmente comprovada.

A integração económica permite atenuar os problemas da balança de pagamentos.

As dificuldades da balança de pagamentos começam a surgir quando as reservas de divisas convertíveis se contraem além de limites considerados prudentes no quadro de uma economia. Tais dificuldades serão tanto menores quanto maiores forem as possibilidades de boa gestão dessas reservas.

Ora, a integração económica estimula a criação entre os Estados participantes de mecanismos de compensação que, facilitando o comércio no interior do espaço integrado, favorecem a manutenção de adequado nível de reservas de divisas utilizáveis para pagamentos ao exterior.

Entendemos também que a integração económica intensifica a concorrência.

A participação, num amplo mercado aberto, de empresas que actuam em franca competição com os produtores de outros Estados, produz o mesmo efeito positivo a que a integração dá lugar ao nível das próprias economias nacionais: as empresas são forçadas a redimensionar-se, a reestruturar-se internamente, a aperfeiçoar os seus métodos de gestão, a aumentar a produtividade, a reduzir os custos, a melhorar a qualidade dos produtos, a baixar os preços, a incentivar a expansão do consumo e a conseqüente melhoria do nível de vida.

Necessária é, para isso, que a concorrência que assim se estabelece entre as empresas seja praticada lealmente, na conformidade de regras que a todas se imponham, evitando os inconvenientes da *cartelização* da economia. Então, os resultados da intensificação da concorrência serão benéficos não apenas para as empresas mas também para os consumidores.

Em decorrência deste último aspecto, a integração económica permite aos consumidores dispor de livre acesso aos produtos oferecidos num amplo mercado transnacional disciplinado por adequadas regras de concorrência, onde terão possibilidade de adquirir produtos de melhor qualidade decorrente do progresso tecnológico e de preços mais baixos resultantes da redução dos custos de produção.

Sendo o aumento da concorrência simultaneamente uma oportunidade e um desafio, considerem-se agora os benefícios concretos que daí resultam, sendo visíveis efeitos positivos na esfera das empresas que enfrentam o embate concorrencial e dos consumidores que daí vão auferir vantagens claras.

Na óptica das empresas, a perspectiva de uma concorrência acrescida, associada ao desafio que se lhes coloca em termos da percepção de ganhos adicionais através da conquista de novas posições no mercado alargado, obriga-as a reverem o processo interno de produção com o intuito de se apropriarem de ganhos de competitividade face às empresas rivais. O aumento da concorrência está assim na origem de esforços consideráveis de reestruturação interna das empresas, passando pela busca incessante de novos métodos de produção, novos materiais e matérias-primas, e novos fornecedores. Este esforço interno de reestruturação terá em mente os desafios colocados pela concorrência acrescida, sabendo-se que quando o mercado de um determinado produto aumenta a malha das empresas que entre si competem, a lei da oferta e da procura ensina que uma das suas consequências é a tendência para a diminuição do preço final ao consumidor.

Esta dinâmica sugere com clareza os benefícios apropriáveis pela realidade empresarial: de um lado, são incontestáveis sob o ponto de vista das empresas que se conseguirem sair airoso do desafio concorrencial e assim se encontrarem em condições para melhor usufruir das oportunidades que lhes são talhadas pelo mercado

alargado. Estas empresas reúnem uma série de factores que contribuem para o seu engrandecimento: aumentam o volume de vendas, conquistam as preferências dos consumidores pela diferenciação que os seus produtos conseguem alcançar, aproveitam-se dos efeitos benéficos proporcionados pelas economias de escala, em especial aumentando os seus lucros, fenómeno que não é de todo incompatível com a diminuição do preço dos bens que colocam no mercado.

Por outro lado, também as empresas que à partida estão colocadas numa situação menos favorável para suportarem o desafio da concorrência poderão ter algo a ganhar: são pressionadas a encetar um processo de reestruturação interna, tendente à modernização de técnicas de produção e de comercialização, impulsionando os custos para uma tendência descendente.

Também os consumidores estão em condições de retirar benefícios bem visíveis de toda esta dinâmica. Quando constatarem que no mercado a gama de produtos que lhes é oferecida aumenta, quando a qualidade desses mesmos produtos se vê incrementada e quando deparam com preços mais baixos, a ilação lógica é a de que os consumidores conseguem operar uma maximização do bem-estar através de uma posição melhorada em todos os pontos. Numa perspectiva puramente qualitativa, é indesmentível que o facto de lhes serem facultados produtos com uma qualidade incrementada representa um factor de indução dos padrões de bem-estar pela via da sensação de melhor satisfazerem as necessidades que buscam através do consumo dos bens.

Mas, se são significativas as vantagens da integração económica, consideráveis são também as dificuldades que se lhe opõem, e designadamente as disparidades do desenvolvimento económico e social entre os participantes no processo de integração.

Um nível apreciável de homogeneidade ou de coesão económica e social é sem dúvida necessário para que a integração funcione em proveito de todos os participantes no processo e não somente daqueles cuja maior capacidade competitiva – exercendo-se num quadro jurídico – institucional que a todos colocasse em pé de igualdade formal – lhes permitiria arruinar as actividades económicas de sectores mal dimensionados, mal equipados, deficientemente geridos e financeiramente débeis dos países mais atrasados do grupo. O outro grande obstáculo à integração é a resistência dos diversos sistemas nacionais às regras de disciplina colectiva.

O desenvolvimento do processo de integração exige a escrupulosa observância de regras emanadas de uma autoridade comum.

Essas regras vão chocar-se inevitavelmente com normas nacionais preexistentes, com hábitos e tradições das administrações nacionais, com o preconceito, por vezes exacerbado, da independência nacional – *avessa por definição à aceitação de regras de comportamento impostas por uma autoridade exterior ao Estado.

Os titulares do poder sentem vivamente a redução das suas competências – ou pelo menos dos domínios em que estão habilitados a exercê-las livremente. E reagem contra esta situação opondo uma resistência passiva (quando não activa) ao aprofundamento de um processo que tende a despojá-los progressivamente de poderes tradicionais.

Como nota Abass Bundu¹⁰⁴, após a independência dos Estados africanos, estes deram prioridade à construção nacional e a evocação da soberania e de vários factores contribuíram para a manutenção de divisões inter-estados e para o agudizar de divergências ideológicas.

Às dificuldades da integração regional ao nível oficial contrapõe-se o dinamismo de que dão prova as populações africanas, que mostra

¹⁰⁴ Cfr. Abass Bundu, *La CEDEAO et L'Avenir de L'Intégration Régionale en Afrique de L'Ouest*, in *Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest*, Éditions Karthala, Paris, 1996, pg. 41.

que certas partes do continente se podem considerar integradas de facto. Essa integração funda-se no desenvolvimento extraordinário das trocas tradicionais, muitas vezes qualificadas de informais.

A integração de facto, viva, dinâmica e activa, contorna as barreiras erguidas pelos Estados.

Os Estados pequenos e pobres vêm-se limitados nas suas acções de desenvolvimento.

Para que beneficiem de um desenvolvimento equilibrado, precisam de mercados mais vastos, e, para muitos deles, o mesmo significa ou passa por uma forma de integração regional.

O que nos permite concluir que a integração económica é elemento importante da estratégia de desenvolvimento em África. A existência de um grande número de Estados cujas dimensões e pobreza suscitam sérias dúvidas sobre as suas reais possibilidades de desenvolvimento autónomo, estimulam ou favorecem esta tendência ou estratégia de integração e cooperação.

1.3. As fases da integração

A integração económica pode apresentar várias fases, que podem ser classificadas consoante o grau de envolvimento das economias participantes se torne, entre si, cada vez maior.

As fases da integração económica tradicionalmente apontadas são as seguintes: a zona de comércio livre, a união aduaneira, o mercado comum, a união económica, e a união económica e monetária.

1.3.1. A zona de comércio livre

A zona de comércio livre é a fase na qual duas ou mais economias nacionais eliminam entre si os direitos aduaneiros e as restantes restrições ao comércio de mercadorias por si produzidas. Cada Estado mantém plena autonomia nas políticas económicas internas e externas, designadamente na política comercial face ao exterior, e, em concreto, no seu instrumento clássico privilegiado – a pauta aduaneira.

Face aos países terceiros, tal espaço continua a apresentar-se como dividido nos vários Estados que o compõem; a área não se apresenta como uma entidade económica diferenciada ou autónoma.

A zona possui regulamentação de origem, criada para confinar o livre comércio dentro da zona aos bens que nela tiveram origem ou nela foram produzidos.

A existência de regras de origem é o resultado da aplicação de impostos alfandegários diferenciados ou de outras medidas de política comercial discriminativas.

A criação de zonas de comércio livre obriga à fixação da origem das mercadorias. São estas regras de origem que evitam que determinadas mercadorias entrem na zona de comércio livre, através do país com taxas aduaneiras mais baixas, em direcção a outros. Esse facto levaria a um claro benefício do país com taxas aduaneiras mais baixas (já que as suas receitas alfandegárias aumentam) em detrimento dos seus parceiros. O estabelecimento de regras de origem será fundamental, porque só as mercadorias que devam ser consideradas originárias dos Estados participantes poderão beneficiar da livre circulação que a formação da zona implica.

O objectivo da regulamentação de origem é limitar a deflexão de comércio, isto é, limitar a orientação das importações através do país

que tem direitos alfandegários mais baixos, de modo a usufruir do diferencial tarifário. Tal como no caso da união aduaneira, a formação de zona de comércio livre pode ser acompanhada de criação ou de desvio de comércio, mas há diferenças importantes no modo de funcionamento das duas formas alternativas de integração.

Os países exteriores continuam a ter como interlocutores, nas suas relações comerciais com a área, os diferentes Estados participantes. Fala-se do efeito deflector do comércio¹⁰⁵ com o resto do mundo, isto é, a alteração do local normal e natural de entrada num país das mercadorias por ele importadas dos países exteriores à área - a sua própria fronteira.

Ao serem abolidas as barreiras alfandegárias entre os países participantes sem haver uma harmonização dessas barreiras face ao exterior da área, as importações do exterior podem entrar na área pelo país com tarifas aduaneiras mais baixas e daí circular livremente dentro da união, contando que a diferença das tarifas supere os custos de transporte dentro da área integrada.

O efeito deflector do comércio equivale à formação, na prática, de uma pauta aduaneira comum correspondente à tarifa mais baixa dentro da área.

Este facto atenta contra o direito dos Estados de manterem a sua plena autonomia aduaneira face ao exterior e, logo, contra a própria essência da área de comércio livre. Implicitamente estaríamos perante uma união aduaneira, cuja pauta aduaneira comum se fixasse nos direitos mais baixos anteriormente impostos.

Do ponto de vista dos efeitos sobre o bem-estar, o efeito deflector do comércio produz um efeito de consumo positivo para os consumidores dos países com direitos mais elevados, por força da

¹⁰⁵ Vem de deflectir (do latim *deflectere*), que significa “mudar a posição natural de” - sobre este aspecto, vide Graça Enes Ferreira, *A Teoria da Integração Económica Internacional e o Modelo de Integração do Espaço Económico Europeu*, Legis Editora, 1997, pg. 40 e segs; Peter Robson, *Teoria Económica da Integração Internacional*, Coimbra Editora (tradução em português de Carlos Laranjeiro), 1985, pg. 29 e segs.

descida de preço induzida pela deflexão do comércio (a consideração dos custos de transporte poderá dissipar parte deste efeito). Há que considerar o efeito de rendimento negativo da perda de receitas aduaneiras por parte desses mesmos Estados e que seriam utilizados no aumento do bem-estar dos seus cidadãos através da distribuição de “bens públicos”.

Um efeito positivo inegável é aquele que se verifica nos países com direitos inferiores, que, por meio da deflexão do comércio, passam a absorver todas as importações da área, desse modo aumentando o seu volume de receitas aduaneiras, que utilizarão no aumento do bem-estar dos cidadãos através da distribuição de “bens públicos”.

O fenómeno da deflexão do comércio é um efeito particular desta forma de integração, e é resultado directo da subsistência de diferentes regimes aduaneiros perante os países exteriores à área.

Provoca a criação de comércio, sobretudo na substituição induzida pela união, do consumo de produtos internos de custo mais elevado, por produtos de um país parceiro, com custos mais baixos. Esta substituição tem dois aspectos:

- primeiro, a produção interna dos bens idênticos aos produzidos no estrangeiro é reduzida ou eliminada, sendo estes substituídos por bens importados do país parceiro;
- segundo há um aumento de consumo dos bens provindos do país parceiro, em substituição dos bens domésticos produzidos até aí a um custo mais elevado.

O primeiro origina o efeito de produção – a poupança de recursos na produção dos bens anteriormente produzidos no país; o segundo provoca o efeito de consumo – o ganho em termos de excedente do consumidor, pela substituição de meios de satisfação de necessidades de custo mais elevado por outros de custo mais baixo. Ambos constituem o efeito de criação de comércio da união.

Por outro lado, o desvio de comércio designa uma substituição, induzida pela união, da origem das importações. As importações de países não membros a um custo mais baixo são substituídas por importações de países membros de custo mais elevado.

Pode-se considerar esta substituição como tendo dois aspectos:

- primeiro, um aumento no custo dos bens, devido à mudança de origem das importações. Deixam de provir do exterior, sendo importados dum país parceiro;

- segundo, uma perda no excedente do consumidor resultante da substituição de bens produzidos a um custo mais baixo por países não membros, por bens produzidos a custo mais elevado por países membros.

As duas substituições, no seu conjunto, constituem o efeito de desvio de comércio de uma união aduaneira.

Concluimos no sentido de que quanto mais vasta for a área económica da união aduaneira e quantos mais países integrar, maior será a possibilidade de realizar criação de comércio em oposição a desvio de comércio.

Quanto mais competitivas forem as economias dos Estados-membros, mais provável é a criação de comércio, no sentido de que é semelhante o leque de bens produzidos por indústrias de custos mais elevados, nas várias regiões da união aduaneira.

Do mesmo modo, quanto menor for a sobreposição de produtos, menores serão as possibilidades de reafecção, que é a fonte da criação de comércio. Para uma dada situação de sobreposição, é natural que a criação de comércio predomine tanto mais quanto maiores forem as diferenças nos custos unitários das indústrias protegidas do mesmo sector ou entre as diferentes áreas da união, uma vez que estas determinarão o tipo de economias a ser criadas pela liberdade de comércio entre os vários países membros.

O principal problema da zona de comércio livre relaciona-se com a origem dos bens. Dado que cada parte pode aplicar diferentes taxas alfandegárias aos bens que provêm de fora, levantam-se certos problemas.

Para impedir este efeito deflector têm sido propostos diversos mecanismos.

O primeiro e mais importante deles pretende garantir que a livre circulação só terá lugar para os produtos originários dos países da área e traduz-se no estabelecimento de um sistema de “regras de origem”.

Aos produtos considerados como “não originários” da área, ainda que provenientes de país área, são impostas as regras aplicáveis às importações de fora da área integrada.

A determinação da “origem” dos produtos realiza-se essencialmente através de dois critérios: o critério de valor acrescentado e o critério da transformação.

O primeiro considera como originários da área os produtos em que uma percentagem pré-determinada do seu valor aduaneiro ou do seu preço à saída da fábrica foi acrescentada dentro da área.

O segundo elege para cada produto um processo de transformação relevante que torna o produto originário do local onde tal processo se operou.

Normalmente, estes dois critérios são articulados e complementam-se nos sistemas de regras de origem instituídos nas áreas de comércio livre.

Todas as zonas de comércio livre instituídas consagram um sistema de regras de origem para pôr cobro ao efeito deflector do comércio. As regras de origem são, nesta medida, indissociáveis das áreas de comércio livre.

Parece, assim, que o efeito negativo da deflexão do comércio é resolúvel de uma forma relativamente fácil. No entanto, existem

sérias dificuldades na instituição de um sistema de regras de origem eficaz. O critério do “valor acrescentado” não consegue responder às alterações nos preços internacionais das mercadorias, especialmente das matérias-primas, que podem alterar o coeficiente dos preços entre os vários elementos da produção. O critério dos “processos de transformação” não consegue responder a eventuais, e actualmente frequentes, alterações das técnicas, e que podem tornar o critério previamente estabelecido obsoleto. Estes factos obrigam a modificações frequentes das regras de origem. Na economia actual, a instituição de um sistema de regras de origem tem reflexos directos sobre os processos produtivos, pois estes estão cada vez mais divididos internacionalmente, num processo de autêntica integração vertical internacional da produção, por obra, principalmente, das empresas multinacionais.

Se na fase da determinação das regras de origem é muito difícil preencher cabalmente os seus objectivos, a fase do seu controlo administrativo é ainda mais difícil, especialmente quando os produtos em causa são simultaneamente produtos finais e matérias-primas ou elementos intermédios de outras produções. De facto, a administração de um sistema de regras de origem é complexa e dispendiosa. Esses custos e os procedimentos burocráticos que implica entram o fluxo de circulação dos bens e pesam, de forma directa ou indirecta, sobre a actividade económica.

1.3.2. A união aduaneira

Um mercado comum só existe quando houver, dentro do seu espaço físico, circulação de mercadorias através das fronteiras, sem barreiras internacionais de natureza pautal (desarmamento pautal) e de natureza contingentária (desarmamento contingentário). Pelo Tratado

da UEMOA, obrigam-se os Estados-membros a conseguir, entre si, a eliminação dos direitos aduaneiros e taxas equivalentes (entraves tarifários), tanto para os produtos nacionais como para os nacionalizados, bem assim a abolição das restrições quantitativas intercomunitárias (entraves não tarifários), a estabelecer uma pauta e legislação aduaneiras comuns e a adoptar uma política comercial comum em relação a países não comunitários.

A união aduaneira é a fase na qual, à livre circulação de mercadorias da área, acresce uma pauta aduaneira comum face ao exterior que substitui as várias pautas anteriormente existentes. Ainda que os Estados participantes possam manter a independência na formulação da sua política comercial externa, tem de haver uma cooperação e coordenação entre eles nesse domínio (pois a pauta aduaneira comum é, sem dúvida, o mais importante instrumento de política comercial externa), e, normalmente, essa política torna-se comum; ainda que subsista alguma competência aos Estados nesse domínio, ela não pode pôr em causa as orientações da política da união.

A aplicação de uma pauta aduaneira única em todo o território comunitário é condição básica para o funcionamento do mercado comum.

A política aduaneira é assim, por definição, uma política comunitária, pelo que os Estados-membros não estão autorizados a definir ou a aplicar qualquer regime pautal que se desvie dos estabelecidos a nível da comunidade.

Isto significa que as modificações do tratamento pautal normal, ditadas por razões de ordem económica, tais como o abastecimento do mercado ou a protecção das actividades produtivas, relevam da competência das instâncias comunitárias.

Salienta-se também que a existência de fronteiras entre os Estados-membros e a disparidade das situações em que as mercadorias se apresentam nas estâncias aduaneiras obrigou a regular a forma como

se desenrola o trânsito das mercadorias dentro do espaço comunitário.

O trânsito comunitário das mercadorias, ainda que condicionado pela necessidade de salvaguardar o cumprimento integral das disposições aduaneiras, deve ter também em conta a necessidade de reduzir ao mínimo as formalidades alfandegárias, de molde a evitar que estas se transformem, também, numa modalidade de obstáculos ao comércio. Não obstante as facilidades introduzidas na circulação das mercadorias ao nível do espaço UEMOA, este continua submetido a requisitos que dificultam as trocas. Entre eles são de destacar a exigência de certificação de mercadorias em todos os postos fronteiriços e o preenchimento ou a aposição de visto de entrada e consequente pagamento de outras taxas eventualmente devidas.

Para a livre circulação das mercadorias no quadro do mercado comum, aspecto que nos ocupa, é sem dúvida a vertente comercial da política de cooperação a que oferece maior interesse, sem prejuízo dos reflexos indirectos que nas exportações comunitárias possa ter, como no financiamento dos investimentos nos países beneficiários daquela política através dos recursos comunitários.

A supressão das fronteiras não se materializará, somente, com o desaparecimento dos controlos aduaneiros. Ela implica também profundas alterações legislativas e medidas de acompanhamento, tanto a nível comunitário como dos Estados-membros. O que está em causa é, como se sabe, o fim dos controlos efectuados nas fronteiras entre os Estados-membros.

Tal não significa, obviamente, que esses controlos passem a ser dispensados, dado que se destinam, em múltiplos casos, a assegurar a satisfação de interesses fundamentais para a sociedade no campo da saúde, da segurança, ou da defesa do património.

No entanto, permite-se aos Estados-membros a introdução de obstáculos ao comércio através da interdição ou restrições de

importação, exportação e trânsito em nome dos interesses dos Estados identificados no artigo 79º do Tratado da UEMOA, a saber a moralidade pública, a ordem pública, a segurança pública e a protecção da saúde, ou da vida das pessoas.

Não obstante, o mesmo preceito dispõe que as referidas interdições e restrições não devem constituir nem um meio de discriminação arbitrária, nem uma restrição disfarçada ao comércio entre Estados-membros.

Também a política comercial face aos países terceiros é da competência dos órgãos comunitários. A não ser assim, isto é, se cada Estado-membro mantivesse o poder de regular, a nível nacional, o comércio com os países não pertencentes à comunidade, a união aduaneira, tal como se preconiza, nunca funcionaria.

A instituição de uma união aduaneira implica sobretudo o desarmamento pautal, o desmantelamento dos obstáculos não pautais, o estabelecimento de uma pauta exterior comum, a definição de uma política comercial comum face a terceiros países, regras comuns em matéria de concorrência, a aproximação das legislações nacionais e a consideração das políticas conjunturais como assunto de interesse comum.

Geralmente, a constituição de uma união aduaneira altera os preços relativos dos bens nos mercados internos dos países membros e tem repercussões sobre os fluxos comerciais, a produção e o consumo. A teoria das uniões aduaneiras analisa estes efeitos e as suas implicações na afectação dos recursos e no bem-estar do país participante, do grupo como um todo e do mundo. Uma vez que a pauta aduaneira externa comum pode ser fixada a um qualquer nível, em princípio a união aduaneira pode estabelecer o tarifário e portanto os preços no interior da união, de modo a maximizar o bem-estar social, seja qual for a sua definição, para os países participantes no seu conjunto. A teoria da integração económica dá especial atenção

aos movimentos internacionais de factores, porque, em última análise, é a ausência de obstáculos à mobilidade de factores que cria uma economia integrada a partir de entidades económicas nacionais distintas. Para além disto, o livre movimento de factores acarreta consequências mais vastas para as políticas nacionais. Em particular, quando não existam restrições aos movimentos de factores, será difícil ou mesmo impossível manter políticas económicas nacionais divergentes em importantes áreas.

A este propósito, um ponto importante desde já a considerar é que as vantagens da liberalização do comércio, no âmbito de uma união deste tipo, têm de ser encaradas mantendo o observador uma certa perspectiva.

As uniões aduaneiras *per se* não são tão incondicionalmente benéficas como o é o comércio livre universal. Os economistas clássicos, como por exemplo David Ricardo, puderam demonstrar teoricamente que a eliminação universal das protecções aduaneiras, particularmente se estas fossem de nível elevado, conduziria a um aumento considerável do bem estar mundial. Cada país especializar-se-ia na produção daqueles bens em relação aos quais tivesse uma vantagem comparativa. Em termos mundiais, o resultado seria uma maior produção do que se cada país insistisse em proteger as suas indústrias e em produzir todos, ou a maior parte, dos bens de que necessitasse. A união aduaneira, porém, não é tão incondicionalmente benéfica porque não é universal, isto é, significa liberdade de comércio no interior de um bloco e discriminação contra o resto do mundo.

Desde o 1º de Janeiro de 2000¹⁰⁶, concretizou-se a União Aduaneira, pelo que todas as mercadorias produzidas no seio da UEMOA circulam no interior da União com isenção total de direitos e taxas.

¹⁰⁶ O Acto Adicional n.º 4/98 de 30 de Dezembro, estipula que a partir de 1 de Janeiro de 2000, os produtos originários beneficiam de uma redução de 100% dos direitos e taxas de entrada, das suas importações nos Estados-membros.

Este desarmamento aduaneiro integral abrange os produtos da pecuária, da agricultura, da pesca e do artesanato, mas também os produtos industriais oriundos dos Estados da União. Os oito Estados da UEMOA aplicarão uma tarifa exterior comum (TEC) às mercadorias importadas de países terceiros.

A Tarifa Exterior Comum (TEC) e o regime preferencial comunitário, constituem as componentes da união aduaneira. A TEC visa três objectivos principais:

- a vontade de abrir o espaço UEMOA ao exterior;
- a protecção da produção comunitária;
- a luta contra o desvio dos fluxos comerciais.

Em vigor desde 1 de Janeiro de 2000, o direito de porte aplicável aos produtos importados dos países terceiros, e tendo em conta o censo estatístico, é de 1% pelos produtos de primeira necessidade – bens sociais essenciais -, 6% pelas matérias-primas, os bens de equipamento e de investimento, 11% pelos produtos semi-finalizados ou intermediários e outros produtos que servem para fabricar os

Quanto à Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, a zona de livre intercâmbio deve tornar-se totalmente efectiva com a supressão de todas as barreiras ao comércio intra- regional pelos Estados-membros, o funcionamento efectivo do mecanismo de compensação e a participação activa dos operadores económicos. Em 2007 a CEDEAO intensificou nos países membros os seus esforços de sensibilização sobre as operações do Esquema de liberalização dos intercâmbios (SLE), e reforçou o seguimento e o respeito mais estrito das disposições do Protocolo relativo à contribuição comunitária.

No que diz respeito à implementação da Tarifa Externa Comum (TEC), o ano 2007 começou com a nova classificação das isenções de tipo B da UEMOA/ CEDEAO.

A fase de transição da TEC da CEDEAO acabou em Dezembro de 2007 e a região ficou pronta para a implementação efectiva da União aduaneira da CEDEAO.

O processo de integração da África ocidental desempenha um papel duplo interligado, o primeiro sendo o papel tradicional de criação dum mercado comum, ao passo que o segundo é o papel vital que é o servir de instrumento de desenvolvimento. A região encontra-se numa fase muito avançada em relação à coordenação e a harmonização das políticas nacionais nos sectores como a moeda, as finanças, a agricultura, o comércio, a indústria, o transporte, as telecomunicações, a energia, a saúde, a educação e o género. Além disso, esforços colectivos e apoios são actualmente consentidos para conseguir uma paz regional e criar um contexto propício a um desenvolvimento durável.

produtos de consumo corrente e 21% para todos os produtos que não entram nas categorias anteriores.

Por outro lado, estão previstas taxas complementares, como a taxa degressiva de protecção (TDP), e a taxa conjuntural de importação (TCI). A primeira tem como objectivo compensar as baixas importantes da protecção tarifária relacionadas com a aplicação da tarifa exterior comum. É um imposto *ad valorem*, temporário e degressivo (estas taxas são degressivas e acabam por se anular ao fim de 4 anos). Enquanto que a segunda taxa visa proteger provisoriamente as indústrias locais, para que se possam reestruturar e adaptar ao novo contexto internacional, incidindo sobre os produtos da agricultura, da agro-indústria, da pecuária e das pescas, à excepção do peixe e dos produtos à base do peixe, com uma taxa de 10% do preço.

A política aduaneira não é o único instrumento para atingir fins comuns, assim como não é necessariamente o mais importante ou conveniente. A mera eliminação de impostos alfandegários numa união aduaneira não será necessariamente suficiente para originar uma melhor afectação de recursos, se existirem outras distorções internas induzidas pelas políticas; além disso, os ganhos conseguidos através da redução ou eliminação de tais distorções podem ser tão grandes, se não maiores, do que os originados pela eliminação de direitos aduaneiros. Mas ainda, a unificação de direitos pode pouco ou nada contribuir para concretização de objectivo mais vastos da política económica. Por estas razões, se os Estados decidirem procurar através da integração ganhos na afectação de recursos – e ainda mais, se escolherem prosseguir em comum outros objectivos económicos – pode ser do seu interesse harmonizarem as políticas económicas em vários outros sectores. Um primeiro passo óbvio de transição para um mercado comum será a instituição da livre circulação de capitais, trabalho e empresa (iniciativa).

O Tratado da UEMOA permite que as perdas de receitas alfandegárias sofridas por alguns Estados-membros devido à criação da união aduaneira beneficiam de um tratamento específico temporário. Este tratamento compreende, durante uma fase transitória, um dispositivo automático de compensações financeiras, condicionadas pela criação progressiva, pelos Estados-membros em causa, de uma nova base e de uma estrutura das suas receitas fiscais (artigo 58º do Tratado da UEMOA).

1.3.3. O mercado comum

O mercado comum é a fase em que, além da livre circulação de mercadorias e da pauta aduaneira comum, se introduz a livre circulação dos factores de produção (capital, trabalho e factor empresarial); normalmente é também nesta fase que se liberaliza o comércio de serviços. A criação do mercado comum, conjuntamente com a supervisão multilateral no seio da UEMOA, concorre para a implementação de políticas comuns no quadro da União.

No quadro do mercado comum está prevista a total eliminação dos obstáculos ao comércio entre os diferentes Estados-membros.

As regras comunitárias sujeitam à livre circulação todas as mercadorias, qualquer que seja o sector a que pertencem.

Em consequência, a obrigação de eliminar os obstáculos ao comércio recai indiscriminadamente sobre produtos industriais, agrícolas ou de pesca.

O mercado comum visa a realização de um mercado de consumidores no seio do qual as mercadorias poderão circular livremente entre os Estados, sem nenhuma restrição de qualquer natureza.

Isto é possível graças à supressão dos direitos aduaneiros e das restrições quantitativas nas suas trocas, à aplicação de regras comuns de concorrência, de uma tarifa exterior comum e de uma

política comercial comum entre os Estados-membros e os restantes países.

A liberdade de circulação de mercadorias, para ser efectiva, necessita da concretização do princípio da liberdade de circulação de factores, ou seja, o estabelecimento do mercado comum.

Eliminados os obstáculos, por via do mercado único, à integração comercial, a esfera monetário-financeira constitui-se no último reduto de protecção das actividades económicas e empresariais.

A instauração do mercado comum necessita de medidas que limitam irreversivelmente a autonomia dos Estados-membros nos sectores económicos considerados pelo Tratado. Uma vez realizado o mercado comum, as competências respectivas ficam definitivamente na posse das instituições comunitárias.

1.3.4. A união económica

A união económica é a fase em que se ultrapassa a simples integração de mercado e passa a abranger-se o complexo de elementos institucionais de enquadramento político-económico desse mercado.

Alguns autores falam da integração económica total, que pressupõe a unificação das políticas monetárias e orçamental, e exige o estabelecimento de uma autoridade supranacional, cujas decisões são obrigatórias para os Estados-membros, que formam como que uma Nação.

A acrescer à integração verificada na forma do mercado comum processa-se a harmonização e mesmo a unificação das políticas económicas, monetárias e fiscais dos participantes. Estas deixam de ter uma sede nacional, tornam-se comuns, e, em última instância, únicas. Ainda que os Estados continuem a deter competências nessas

matérias, elas são limitadas e têm de obedecer às orientações gerais determinadas ao nível supranacional¹⁰⁷.

Em resumo, as economias nacionais perdem os instrumentos da esfera comercial e da esfera monetário-financeira ao mesmo tempo que deixam a descoberto os problemas da economia empresarial e da economia regional, ou seja, os problemas da esfera real da economia. A união económica é caracterizada pela presença de quatro elementos básicos: o mercado único, a política de concorrência visando o reforço de mecanismos de mercado, as políticas comuns nos domínios estrutural e regional, e por fim a coordenação das políticas macroeconómicas.

A ideia base que se pretende veicular é a de que o complemento natural das cinco liberdades de circulação que são típicas de um mercado comum é a existência de uma disciplina jurídica da concorrência que seja comum a todos os agentes económicos dos Estados-membros de uma área de integração económica. Só assim será possível garantir as condições de igualdade entre todos eles no que respeita ao acesso ao mercado, seja na fase da produção, da comercialização ou da intermediação. Esta característica é o elemento distintivo de uma união económica, que se acrescenta às cinco liberdades de circulação.

Também numa união económica as legislações nacionais dos países participantes que incidam sobre o funcionamento da economia devem ser (pelo menos) harmonizadas e, se possível, uniformizadas¹⁰⁸. Se

¹⁰⁷No entendimento de alguns Autores, entre os quais se encontra René Passet, "uma economia de mercado só pode funcionar correctamente num quadro institucional, político e ético que lhe garanta a estabilidade e a regulação" (A Ilusão Neoliberal, Terramar, Lisboa, 2002, pg. 135).

¹⁰⁸Há uma distinção qualitativa e quantitativa muito importante entre harmonização e uniformização. Ambos os termos são referenciais de métodos que impulsionam a integração transnacional entre um grupo de países. A diferença encontra-se nos objectivos prosseguidos por ambos os métodos e pelo grau de obrigatoriedade que cada um impõe sobre os Estados-membros.

A uniformização é um método mais rígido, que deixa uma margem de manobra nula para os países participantes. É um método mais radical de integração jurídica, substituindo as

uma união económica visa atingir um grau de perfeição na graduação da integração económica transnacional, não se concebe que os seus Estados-membros continuem a deter competências que podem causar descontinuidades na integração económica recíproca.

A união económica implica a substituição de certas políticas nacionais, relacionadas directamente com o funcionamento do sistema económico, por políticas comuns, geridas pela entidade supranacional.

No caso da UEMOA, assim sucede com um catálogo já considerável de políticas comuns: transportes, ambiente, energia, política comercial, só para citar alguns exemplos.

Por fim, exige-se a coordenação das políticas económicas que são geridas pelos Estados-membros em todas as componentes (política monetária, cambial, orçamental e financeira). Estando os Estados-membros num grau muito avançado de integração económica, não faz sentido que entre as respectivas autoridades político-económicas não

legislações nacionais por um texto único (ou instaurando-o *ex novo*), igual para todos os Estados-membros, vinculando-os automática e obrigatoriamente.

Normalmente, utiliza-se este método para matérias em relação às quais as diferenças que existam entre os Estados-membros não sejam, antes da uniformização, senão o produto de questões de pormenor. Quando assim seja, resta à esfera supranacional limar certas arestas que ainda diferenciam os Estados-membros, sendo o método escolhido o da uniformização.

Com este método impõe-se uma disciplina única aos Estados-membros, sem que estes tenham que fazer algo a nível interno para que a disciplina da uniformização entre em vigor. Resta-lhes acomodarem-se à norma uniformizada. Trata-se, com estas características, de um método ambicioso para levar a integração supranacional para o interior dos países participantes.

Mediante o método de harmonização escolhe-se um critério menos ambicioso, dotado de maior cautela. Com a harmonização reconhece-se que as diferenças preexistentes entre Estados-membros (na matéria sujeita a harmonização legislativa) são ainda acentuadas, ou que se trata de uma matéria que convoca importantes especificidades nacionais; em tais casos, opta-se por eliminar grandes assimetrias que preexistam entre os Estados-membros, definindo um mínimo de harmonização que por eles deve ser alcançado. Por harmonização, entende-se o processo de aproximação entre os sistemas jurídicos de origem e inspiração diferentes que, embora respeitando os particularismos das legislações nacionais, procura reduzir as diferenças entre si, conferindo-lhes coerência mediante a supressão de contradições, de modo a alcançar os objectivos comunitários visados.

exista uma troca de impressões acerca das diversas componentes que constituem a política económica global.

1.3.5. A união económica e monetária

A escolha da moeda única como factor de unificação regional releva no processo de integração e desenvolvimento da África. Neste caso, os Estados-membros mostram a real vontade de se unirem e partilhar os custos da integração. A moeda única assegura assim a gestão das actividades externas, favorecendo as condições de desenvolvimento económico.

Tradicionalmente, uma união monetária reagrupa um conjunto de países, de Estados ou regiões, que procuram as condições de um desenvolvimento económico equilibrado, e corrigir os desequilíbrios macroeconómicos pondo em evidência a política monetária comum e a moeda que pode ser também comum.

Numa união monetária pode circular uma única moeda, ou várias moedas nacionais ligadas a uma taxa de câmbio fixo. O essencial é que a política monetária comum favoreça a regulação de fuga de capitais nos mercados financeiros. Concretamente, uma união monetária pode resultar de uma criação de facto desde que uma moeda, aquela do país dominante, circule livremente porque todos os países lhe reconhecem mais qualidades monetárias que às outras moedas nacionais.

Estas são distinções que a análise teórica faz. É evidente que na realidade não é possível encontrar nenhuma experiência de integração cujas características se assimilem integralmente a uma única dessas fases.

O essencial é que a união monetária assente na garantia da convertibilidade total das moedas e na fixação definitiva das paridades cambiais; supõe a plena liberalização das transacções de

capitais e a integração dos mercados financeiros e ocorre quando existe uma moeda única, um banco central único e uma política monetária e cambial única conduzida por um banco central único.

Não devemos confundir cada uma destas fases de um processo que eventualmente conduzirá à integração económica total. Cada uma delas pode surgir e existir sem ter que necessariamente evoluir para uma forma superior.

O conceito da integração económica está ligado sobretudo à eficiência na utilização dos recursos, com particular referência ao aspecto espacial.

A sua completa realização implica a remoção de restrições à liberdade de circulação de bens e factores de produção, a prossecução de políticas que permitam que o mercado livre funcione de forma eficiente e a criação de instituições permanentes que tornem efectiva a força integrante do mercado.

Podemos também distinguir três níveis de integração económica:

- integração económica nacional, que se refere à integração de diferentes regiões dentro das fronteiras de um Estado;
- integração económica internacional, referindo-se à integração de diversas Nações num bloco regional;
- integração económica mundial, que se refere ao fenómeno anterior, mas a uma escala mundial.

Em cada um destes níveis pode ainda distinguir-se a integração sectorial ou parcial, respeitando a sectores específicos da economia, e integração geral ou completa, respeitando à totalidade da actividade económica.

Entendemos que apesar de não existir uma definição de integração universalmente aceite, existe um conjunto de elementos relativos à integração económica onde o consenso é generalizado:

- existência de não discriminação entre as economias do bloco e de discriminação relativamente às economias não participantes e (ou) nos factores produtivos;
- mobilidade dos bens e serviços e (ou) factores de produção;
- produção de efeitos sobre a divisão internacional do trabalho, logo, sobre a eficiência económica da produção.

Na prática, a maior parte dos blocos regionais serve objectivos, quer de natureza económica, quer política: a prosperidade de todas as economias participantes é aumentada através da especialização da produção e da cooperação das políticas, os dois elementos básicos da integração económica.

Quando os países se tornam dependentes uns dos outros como resultado da integração económica, reduz-se a possibilidade de conflitos armados entre os mesmos.

Se a participação num grupo que origina benefícios é condicionada pela existência de uma forma parlamentar de democracia, é menos provável que as tentativas de subversão desta forma de governo num país membro tenham sucesso.

O respeito pelos direitos humanos pode ser salvaguardado se for uma pré-condição de participação num esquema de integração económica. Portanto, o elemento político é, assim, um factor para a compreensão do processo de integração económica. A análise económica identifica e quantifica, quando possível, os efeitos e as consequências económicas dos processos de integração, de modo a fornecer a uma base que permita aos políticos e aos agentes julgar se os argumentos económicos reforçam ou sobrelevam os políticos.

A UEMOA foi constituída como uma união económica e monetária, considerada na teoria de integração económica como a fase mais avançada de união; depois constituiu-se a união aduaneira seis anos mais tarde e caminha-se para construção de um mercado comum.

A união económica e monetária implica a liberdade total de circulação para as pessoas, as mercadorias, os serviços e os capitais, e a fixação de forma definitiva das taxas de câmbio entre as diferentes moedas nacionais conducente a uma moeda única, o que requer uma política monetária comum e um elevado grau de compatibilidade das políticas económicas, assim como um elevado grau de coerência em outras áreas políticas, particularmente no plano orçamental.

Significando união cambial e integração do mercado de capitais, a integração monetária implica que as políticas monetária e cambial passem a ser conduzidas por uma entidade supranacional, que fará a gestão global da balança de pagamentos da união a partir de um fundo comum de reservas. A união monetária implica, assim, para os participantes a perda da soberania na condução das respectivas políticas monetária e cambial.

Como ganhos associados à constituição de uma união monetária referem-se: a segurança que as taxas de câmbio fixas (ou uma moeda única) proporcionam aos agentes económicos, principalmente nas suas decisões de médio e longo prazo; a contribuição para uma melhor afectação dos recursos da união; a economia nas reservas de disponibilidades; a redução dos custos da administração financeira; o melhor aproveitamento das economias de escala e de localização das indústrias, possibilitado pela existência de um mercado de capitais integrado.

Considerando a existência de mobilidade do factor trabalho e a integração do mercado de capitais, apontam-se como principais custos: a diminuição do emprego e da produção nos membros que têm que ajustar as suas taxas de inflação, e as possíveis transferências que os membros mais fortes da união terão de fazer para tornar menos pesados os custos de transição suportados pelos membros mais fracos.

De qualquer das formas, para além da abolição das fronteiras internas e da liberdade de circulação plena no interior do espaço comunitário, ela caracteriza-se por exigir, a par desse elemento de integração liberal ou negativa (a liberdade expressa no instrumento de mercado a nível da comunidade, nomeadamente no plano comercial), um complementar elemento de integração positiva: a eliminação de diferenças profundas de níveis de desenvolvimento e expressões de riqueza, as quais a experiência revela serem, a longo prazo, incompatíveis, em termos de eficácia, com a unidade de espaço económico que a integração visa realizar¹⁰⁹.

Nesse sentido, a par do que hoje se designa por convergência nominal e/ou real, avulta um conceito que com esta se interliga, o de coesão económica e social. A coesão económica exprime-se, fundamentalmente, na realização de esforços do todo para promover o desenvolvimento das suas parcelas mais desfavorecidas, nomeadamente num plano regional ou espacial: ajuda às regiões e sectores em dificuldade, desenvolvimento positivo, harmonização de políticas nacionais e comunitárias e harmonização dos instrumentos financeiros (coesão financeira, aqui tomada no sentido instrumental). A coesão económica, que constitui um princípio que poderá conduzir à convergência, mas com esta se não confunde (pois a convergência, nominal ou real, é uma situação definidora de objectivos de política económica, enquanto a coesão é um princípio, inspirador das regras de cooperação ou de repartição, num caso como noutro num plano de integração positiva) resulta de um princípio de eficiência e de um princípio de solidariedade.

De eficiência, porque não haveria maximização do bem-estar se o mercado interno funcionasse como agravador de desigualdades, e

¹⁰⁹ António de Sousa Franco, Mercado Único, in Legislação - Cadernos de Ciência de Legislação, Nº 4/5, Abril-Dezembro 92, pg. 213 e segs; sobre a unificação de espaços económicos, vide António L. Sousa Franco e Guilherme D'Oliveira Martins, A Constituição Económica Portuguesa – Ensaio Interpretativo, Livraria Almedina, Coimbra, 1993, pg. 311 e segs.

isso sucederia, muito provavelmente, se não existissem acções positivas compensadoras. De distribuição e solidariedade, na medida em que, do princípio da solidariedade entre Estados, povos, regiões e sectores, decorre a necessidade de entreaajuda e de redistribuição de recursos, fazendo incidir um esforço de desenvolvimento particularmente sobre os mais ricos e conduzindo a que ele beneficie o povo e regiões mais pobres.

A coesão tem, todavia, também uma necessária dimensão social. A coexistência estanque de mercados internos separados levava a que diferentes níveis de produtividade da mão-de-obra nas empresas fossem compensados por níveis salariais e condições sociais mais desfavoráveis, permitindo assim a eficiência produtiva das empresas das regiões socialmente mais atrasadas à custa da desigualdade relativa de condições sociais.

Assim, a coesão social impõe, quer políticas de promoção do emprego a médio e longo prazo, quer políticas de harmonização das condições dos trabalhadores. É evidente que aquilo que resulta do mercado, por razões de eficiência, resultará também de razões especificamente sociais de solidariedade e de justiça social, que são valores superiores aos mercantis.

A integração monetária implica duas condições:

- primeiro, uma união cambial, que exige que as taxas de câmbio na área mantenham entre si uma relação permanentemente fixa. Permitindo com isso reduzir substancialmente a variabilidade das taxas de câmbio nominais¹¹⁰, suprime os custos de transacção em particular para as economias pequenas e muito abertas ao exterior, estimula a mobilidade dos capitais e o investimento directo estrangeiro. A eliminação dos riscos de transacção e a confirmação das expectativas dos agentes económicos induzirão, a médio prazo,

¹¹⁰ Sobre as vantagens da moeda única no processo da integração económica, vide Alain Bécart, *Integration et Développement Bilan et Perspectives de la Zone Franc en Afrique*, L'Harmattan, Logiques Economiques, Paris, 1997, pg. 88 e segs.

efeitos positivos sobre a eficiência e o crescimento. A redução substancial da variabilidade das taxas de câmbio nominais implica uma redução dos diferenciais das taxas de inflação, ou seja a sua convergência, permitindo, assim, a estabilidade de preços. Refira-se que a perda dos instrumentos monetário e cambial implica, não somente o saneamento das finanças públicas em matéria de défice e dívida pública, como a redefinição da estrutura do orçamento e, conseqüentemente, da política orçamental.

- segundo, uma convertibilidade, no sentido de uma permanente ausência de controlo cambial dentro da área tanto no que diz respeito às transacções correntes como de capital.

A união monetária conjugada com a liberdade de movimentos de capitais favorece o desenvolvimento do comércio entre os países da zona pela utilização de um instrumento monetário comum, e a unificação dos mercados, graça à redução dos custos de transacção e à ausência de riscos cambiais entre países membros da comunidade. Podemos assegurar que o comércio fora da zona ganha vantagens igualmente evidentes. Refira-se a esse propósito que a convertibilidade da moeda evita os bloqueios de importação que podem provocar a penúria de divisas, pondo em evidência tensões inflacionistas e constrangimentos das actividades que aí possam resultar.

Assim, a moeda única da região constitui factor de abertura comercial e económica face ao estrangeiro, propícia ao desenvolvimento económico dos países africanos membros da zona franco.

Nós consideramos que a integração das economias melhora a eficiência da estrutura produtiva e comercial, devido à abolição dos direitos aduaneiros, e potencia o crescimento económico, em virtude da maior concorrência e modificação do padrão e volume do investimento induzidos pela união. A integração regional apresenta-se,

todavia, como uma **ideia chave**, traduzindo-se por multiplicidade de projectos.

Ela visa, face ao aumento de blocos regionais, acrescer as capacidades de negociação da África, podendo aumentar a credibilidade e restaurar a confiança dos operadores. A integração regional constitui um meio de promover, a um ritmo aceitável, a abertura das economias ao exterior.

Outros efeitos positivos previsíveis derivam da possibilidade de aproveitamento de economias de escala e da melhoria provável dos termos de troca.

No mercado comum espera-se ainda um aumento da eficiência dos factores produtivos, na medida em que a sua liberdade de circulação permitirá uma mais eficiente alocação.

A união monetária tem como objectivo oferecer a cada um dos Estados-membros e aos que queiram aderir, as condições de eficácia e credibilidade necessárias a um desenvolvimento durável e equilibrado, ao menos assim daquelas propostas por um sistema de câmbios flexíveis.

A pergunta que se faz sobre a zona monetária óptima, logo que as dificuldades encontradas pelo sistema de Bretton Woods levaram a interrogar sobre a optimalidade dos diferentes regimes de câmbios, sobre a sua capacidade de atender a três grandes equilíbrios macroeconómicos, a estabilidade de preços, o pleno emprego e o equilíbrio exterior, sem intervenção pública.

A teoria das zonas monetárias tem avaliado as vantagens e os custos da participação numa união monetária

Em suma, a integração económica é um instrumento para aumentar o bem-estar económico das economias participantes.

Apontam-se sobretudo as vantagens gerais da integração económica, como a constituição de economias derivadas da produção em grande escala (ou abreviadamente, economias de escala); a intensificação da

concorrência dentro do novo mercado ampliado; a atenuação dos problemas de balança de pagamentos pela poupança de divisas convertíveis; a possibilidade de desenvolver – mediante acordos complementares – actividades dificilmente abordáveis por parte de determinados países, individualmente, devido à insuficiência do seu mercado; o aumento de poder de negociações perante terceiros países ou perante outros agrupamentos regionais; uma formulação mais coerente da política económica, assim como a iniludível necessidade de, a médio ou a longo prazo, introduzir reformas estruturais que no contexto dum *statu quo* nacional poderiam adiar-se *sine die*; e, finalmente, a possibilidade de conseguir, na base dum processo de integração, uma aceleração do desenvolvimento económico (e não simplesmente do crescimento).

Concluimos no sentido de que a união económica e monetária induz uma mudança de enquadramento, uma mudança de políticas e uma mudança de comportamentos. Se existir coerência na condução da política económica global, os objectivos últimos de eficiência, estabilidade e equidade poderão ser obtidos e repercutir-se sobre todo o espaço da união¹¹¹.

Na zona franco, os países africanos reagrupados confiaram a sua política monetária e de crédito a uma instituição supranacional externa e credível. Nessa óptica, a coordenação de políticas monetárias evita que os Estados-membros levem a cabo políticas de desvalorização competitiva no interior da zona.

O Tratado da UEMOA preconiza objectivos muito amplos: por um lado, a criação de um mercado comum que implica a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capital; por outro, a instauração de políticas comuns em sectores agrícolas, política comercial e a harmonização fiscal.

¹¹¹ Neste sentido, António Covas, *Integração Europeia, Regionalização Administrativa e Reforma do Estado Nacional*, Instituto Nacional de Administração, 1997, pg. 222.

As políticas monetária e cambial são comuns a todos os países e são conduzidas por uma instituição supranacional, o BCEAO. Estas políticas deixaram, assim, de ser da responsabilidade nacional, passando a ser uma competência da União. A política orçamental permanece uma competência dos Estados-membros, estando, contudo, sujeita a regras e procedimentos de disciplina comuns.

A independência da autoridade monetária é outro elemento fundamental para a credibilidade, sem a qual o objectivo de estabilidade económica dificilmente será atingido ou mantido.

A coordenação das políticas orçamentais nacionais é indispensável para assegurar a coerência das políticas nacionais entre si, e destas em conjunto com a política monetária única, de modo a favorecer a estabilidade macroeconómica na zona comunitária UEMOA como um todo. Se cada país determinar a sua política orçamental de forma independente e sem coordenação com os outros, o resultado pode ser desestabilizador para o conjunto da união.

Uma vez estabelecida a união monetária, subsistem numerosos riscos associados, como a persistência de problemas diferentes em cada país. Estes riscos não podem ser ultrapassados sem uma maior solidariedade financeira entre os Estados.

A integração dos mercados de factores de produção e de serviços é justificada economicamente pela maior eficiência na afectação dos recursos laborais e financeiros e pelo surgimento de novas oportunidades de produção potenciadas por um mercado mais vasto.

A integração financeira tem como pressuposto a liberalização dos movimentos de capitais e dos serviços financeiros, mas, para construir um mercado financeiro único, exige ainda uma elevada harmonização das regulamentações nacionais que regem as relações financeiras dentro da zona integrada visando garantir a estabilidade do sistema.

A organização do mercado financeiro constitui assim uma acção importante para a alocação eficiente dos recursos numa perspectiva económica no seio da UEMOA, além de contribuir para uma política de saneamento e de diversificação dos sistemas financeiros em vista de um financiamento saudável da actividade produtiva.

Ao Comité de Pilotagem (CP) e aos Comités Nacionais de Crédito para a Integração (CNI) foi confiada pelo Governador do BCEAO a tarefa de pôr em prática o aprofundamento e as modalidades de realização do mercado financeiro à escala sub-regional. Os argumentos já referidos deixam entrever a justificação económica do mercado financeiro regional da UEMOA. Por outro lado, a existência de um mercado eficaz de capitais multiplica as opções de investimento, favorecendo uma melhor mobilização de poupanças internas. Portanto, a criação do mercado financeiro aparece como uma resposta às necessidades dos agentes económicos e constitui um factor de dinamização da poupança e do comportamento das empresas e dos Estados.

Enfim, para os Estados, a criação do mercado financeiro constitui meio de aligeirar as tensões sobre as finanças do Estado, e arbitra também a dívida pública e privada, incitando à gestão das finanças públicas.

No quadro técnico de organização dos mercados financeiros, a Bolsa Regional de Valores Mobiliários (BRVM) é um lugar de cotação das obrigações das empresas, dos títulos de Estado, e de outros instrumentos financeiros. O princípio de funcionamento da BRVM na UEMOA repousa numa Bolsa Central única situada em Abidjan, onde se efectuam todas as transacções dos títulos (acções e obrigações).

A integração dos mercados regionais aparece hoje como uma questão essencial do desenvolvimento dos países do sul, sem a qual a pretendida integração na economia mundial se afigura como um problema praticamente insolúvel.

A África no seu todo não tem outra alternativa senão decidir pelo duplo processo de liberalização económica e de pluralismo político.

No século em que vivemos, a relação muito estreita entre os processos de integração africana e a regionalização do continente, pode permitir e proporcionar, se estivermos à altura das circunstâncias, uma modernização dos sistemas políticos.

É no contexto de um ambiente cada vez mais concorrencial e difícil que se tornam prementes uma firme e necessária cooperação e integração regionais.

Para o reforço do processo da integração regional é preciso ter em consideração as questões institucionais, a cooperação político-diplomática, a paz e a segurança regionais, o financiamento dos esforços de integração regional, a implicação do sector privado e a participação popular nos processos de integração.

O alargamento dos mercados a nível regional proporciona a obtenção de vantagens económicas e comerciais resultantes da racionalização e da especialização das estruturas de produção.

A integração pode aparecer dentre as particularidades africanas como meio de consolidação de paz e coesão políticas, e forjar a emergência de iniciativas com vista à realização do interesse comum.

Ela pode ainda facilitar a concretização dos objectivos económicos, sociais e culturais.

A integração permite o aproveitamento eficiente de recursos, e acelera e determina a reestruturação do tecido económico, traduzida na maior especialização e liberdade de troca.

Os produtos internos de preços mais baixos são substituídos por produtos similares, menos caros, de outros parceiros. Isto tem como consequência libertar recursos internos que vão ser mobilizados para a produção exportável – criação do comércio intra e extra-regional.

Por outro lado, os consumidores dos países da área integrada beneficiam de uma diminuição de preços, aumentam as possibilidades de escolha, e os obstáculos aos investimentos vão sendo reduzidos.

A integração implica intercâmbio cultural dos países membros, permitindo assim o enriquecimento mútuo e a emergência de traços comuns.

Também consideramos que a integração permite a cooperação política através de concertações entre os Estados-membros e actuação concertada no domínio político e diplomático.

É evidente que a integração não tem só vantagens, ela comporta também inconvenientes tais como os custos a suportar em função dos desníveis existentes inicialmente entre os Estados-membros.

A existência de obstáculos comerciais exteriores à zona leva ao consumo de bens produzidos na área pela aplicação do desvio de comércio ou da criação do comércio¹¹².

Esta questão leva-nos a equacionar determinados aspectos do debate actual entre os partidários da integração africana e aqueles que consideram que as diversas formas de integração são, hoje em dia, estratégias que se opõem a um desenvolvimento realmente eficaz da economia, o qual só será possível optando pela liberalização e pela inserção na economia mundial.

Em África, a articulação entre o nacional e o mundial depende ainda muito da ajuda internacional. Mas esta está a mudar, apontando para a diminuição da ajuda pública e uma maior intervenção do capital privado. A nova orientação é, sem dúvida, susceptível de

¹¹² A análise da integração regional, no tocante a determinação dos seus efeitos, é realizada, essencialmente, através dos conceitos de criação do comércio e desvio do comércio.

A criação do comércio corresponde ao abandono da produção de mercadorias de origem nacional, de mais elevado custo, a favor de importação de bens em causa de outro país membro de área de integração que possui menor custo de produção.

O desvio de comércio é entendido como o abandono de consumo de importações de baixo custo, proveniente de um país terceiro, em benefício de aquisições num país membro da área, mas que possui um maior custo de produção.

favorecer dinâmicas económicas, mas não beneficia actualmente o continente africano na medida em que se dirige essencialmente para outras regiões.

1.3.6. A teoria das uniões aduaneiras

A teoria da integração económica internacional tomou forma como corpo autónomo da teoria económica muito recentemente, após a Segunda Guerra Mundial.

Apesar da teoria das uniões aduaneiras ser básica, é apenas uma parte do aparelho necessário para analisar as questões que surgem nas formas contemporâneas de integração.

A teoria da integração económica internacional tem por objecto a análise e explicitação da integração económica e monetária, nomeadamente os efeitos económicos da integração nas suas diversas formas, quer para a união como um todo, quer para cada um dos participantes individualmente considerados. Encarada como processo, a teoria da integração económica internacional tem em conta um conjunto de objectivos que ultrapassam a eficiência na afectação dos recursos, que é o único objectivo considerado na teoria tradicional do comércio ou das uniões aduaneiras. Estes objectivos são, para além da eficiência na afectação dos recursos, o pleno emprego, o crescimento e a redistribuição internacional do rendimento.

Esta teoria permite analisar qualquer processo de integração, independentemente da forma ou do tipo (desde as zonas de comércio livre até à integração económica completa, das economias de mercado às economias de direcção central, das economias desenvolvidas às economias em vias de desenvolvimento). É, assim, uma teoria abrangente, que engloba um conjunto de teorias económicas que procuram dar resposta à heterogeneidade das situações e dos objectivos subjacentes a tais processos.

Assim, apesar da forma de integração da união aduaneira ter estado na gênese da teoria da união aduaneira, esta aplica-se a todas as formas de integração.

A teoria da união aduaneira analisa os processos de integração considerando os efeitos sobre o bem-estar, que resultam do impacto que a alteração dos preços relativos no interior da união, resultante do livre comércio no interior da mesma, tem sobre a afectação dos recursos.

Para Victor Calvete¹¹³, a integração internacional – como todos os factos sociais – é um fenómeno total, só sendo decomponível (nas suas dimensões económica, política, institucional, cultural e social) em resultado da compartimentação do conhecimento.

Do ponto de vista económico, integração, abertura e interdependência, porém, são fenómenos diversos, não necessariamente directamente relacionados.

A versão vineriana da teoria das uniões aduaneiras, como abordagem específica da integração no plano da circulação de bens, constitui um programa científico de investigação degenerativo, com um foco progressivo numa zona limítrofe (o da sobreposição de acordos de comércio livre) e sinapses com a discussão do multilateralismo *versus* regionalismo.

A existência de capital estrangeiro e de empresas multinacionais num país coloca problemas complexos, muitas vezes difíceis de ultrapassar, na medição dos efeitos de bem-estar, dada a mobilidade desse factor. Uma melhor afectação dos recursos disponíveis permitirá, potencialmente, aumentar a produção de bens e serviços. Como o bem-estar económico está ligado ao consumo destes, uma melhor afectação dos recursos conduzirá, potencialmente, a uma melhoria no bem-estar social.

¹¹³ Victor Calvete, Sobre a Teoria das Uniões Aduaneiras, in Boletim de Ciências Económicas, Universidade de Coimbra, Faculdade de Direito, Vol. XLII, Coimbra Editora, Coimbra, 1999, pg. 217 e segs.

Concluindo, a teoria da união aduaneira pode ser utilizada no estudo de todas as formas de integração, sendo mais indicada para os casos em que estas são constituídas por países com economias desenvolvidas e analisando os efeitos da integração sobre o bem-estar.

2.1 As formas de integração económica; generalidades

A integração interna consiste no processo de consolidação de um sistema político já constituído ou do desenvolvimento da coesão entre os elementos constitutivos desse sistema.

Integrar, em geral, significa compor um todo com as partes, isto é, transformar unidades previamente separadas em componentes de um sistema harmónico.

Portanto, é um relacionamento entre unidades, no qual elas são mutuamente interdependentes e em conjunto produzem propriedades de sistema que isoladamente não teriam.

Corresponde a um processo de federalização interna ou intra-estadual. A integração externa corresponde à formação de uma nova comunidade política mais vasta, fruto da união de uma pluralidade de unidades políticas distintas e pré-existentes.

Neste caso dá-se uma transferência de competências em determinadas matérias (comércio, política fiscal, política externa, etc.), acompanhada de uma transferência do poder orientada na direcção de novos centros decisoriais. Subjacente ao conceito de integração encontra-se pois, em primeiro lugar, a ideia de convergência.

O fenómeno da integração apresenta uma dimensão política, jurídica e económica.

2.2 A dimensão política da integração

A dimensão política da integração traduz-se num modo pacífico de resolução de conflitos e tem subjacente a ideia de convergência¹¹⁴.

A integração política corresponde à convergência das entidades políticas autónomas num sentido estrutural e decisional comum, que dê lugar a sistema político composto, sobreposto às suas partes componentes.

No dizer de Vila Maior¹¹⁵, a integração política representa um esforço mais arrojado de integração, a partir do momento em que os Estados-membros aceitam por essa via transferir para a gestão comum da entidade supranacional certos elementos políticos da sua actividade nacional, que podem ir ao ponto de imbrincar com valores tradicionalmente conotados com a soberania nacional.

A essência da integração política é o afloramento ou a criação, com o passar do tempo, de processos decisórios colectivos, isto é, o surgimento de instituições políticas às quais os governos deleguem autoridade decisória ou através das quais eles decidem conjuntamente, através de negociações intergovernamentais.

¹¹⁴ Neste sentido, Walter Kennes, para quem "L'intégration économique peut avoir d'importantes conséquences politiques (elle peut par exemple aider à stabiliser le régime politique de certain pays). Les chances de réussite de l'intégration régionale sont d'autant plus grandes lorsque les bénéfices politiques et économiques se complètent mutuellement. L'intégration régionale peut également contribuer à la paix et à la sécurité régionale." (L'intégration Économique Régionale en Afrique Subsaharienne et L'Union Européenne, ob.cit., pg. 47 e segs.).

¹¹⁵ Paulo Vila Maior, *Integração Económica Europeia: Teoria e Prática*, Edições Universidade Fernando Pessoa, Porto, 2000, pg. 25; a integração política (ou supranacional) pode dar corpo a associações de Estados (designadamente confederações e uniões reais) ou mesmo a Estados federais - neste sentido, Luís de Lima Pinheiro, *Circulação de Decisões Judiciais e Integração Supranacional e Internacional*, Separata da Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. XLVI, nº 2, Coimbra Editora, 2005, pg.1042.

Refira-se a propósito da integração política, a organização mais conhecida a nível continental, a Organização da Unidade Africana.

A Carta da Organização da Unidade Africana foi assinada em 25 de Maio de 1963 em Addis-Abeba, sua sede na Etiópia.

Inicialmente foram membros signatários da OUA 31 Estados africanos, os independentes em 1963.

A Carta da OUA consagra o princípio da intangibilidade das fronteiras herdadas do período colonial, e declara-se aberta a todos os Estados africanos, soberanos e independentes.

Além disso, embora não se especifique expressamente no texto da Carta, entende-se que um Estado africano governado por uma minoria branca não pode aderir à OUA - daí que a África do Sul tenha sido durante muito tempo o único Estado africano fora desta organização.

No preâmbulo denota-se desde logo a convicção dos Chefes de Estados e de Governo participantes de estarem a assumir a responsabilidade pelos destinos de África, sendo o acento tónico de todo o texto o direito inalienável dos povos à autodeterminação, a rejeição de todas as formas de colonialismo, o reforço da unidade e solidariedade entre eles, e o fomento das condições de vida e da cooperação internacional.

Depois da sua criação, a OUA desempenhou um papel determinante e precioso na libertação do continente, na afirmação de uma identidade comum e na realização da unidade do nosso continente, e constitui um quadro único para a nossa acção colectiva em África e nas nossas relações com o resto do mundo¹¹⁶.

¹¹⁶ Dizia Pierre François Gonidec, no estudo *L'OUA Trente Ans Après*, Éditions Karthala, Paris, 1993, pg. 12, o seguinte: "Comme bien d'autres organisations internationales, l'OUA est, au minimum, un cadre qui permet aux gouvernants africains d'échanger des idées sur les problèmes qui entrent dans le domaine d'action de l'organisation, d'exposer leurs conceptions respectives et de les confronter, bref de réfléchir ensemble, collectivement, sur les solutions les meilleurs. Elle relève du domaine de la diplomatie multilatérale. Sans doute, les Africains sont-ils animés d'un idéal commun. Tous souhaitent, comme le souligne le préambule de la charte, aller dans le sens d'une «unite plus vaste qui transcende les

Hoje todos os países africanos são seus membros, excepto Marrocos, que se retirou após a admissão da República Árabe Sarauí Democrática.

A República de África do Sul tornou-se membro da organização após a consolidação das suas reformas políticas, com eleições presidenciais e legislativas livres e democráticas e a abolição do apartheid em 1994.

Entre os objectivos da OUA destacam-se a promoção da unidade e solidariedade entre os Estados africanos para garantir melhores níveis de vida aos seus povos, a coordenação de esforços para a defesa da soberania e da integridade territorial dos países signatários, e a luta contra toda e qualquer forma de colonialismo.

É importante ressaltar que, durante a primeira década de existência, a OUA não conseguiu levar adiante os objectivos económicos propostos, priorizando acções políticas concertadas na libertação do continente dos problemas da colonização, conflitos entre Estados-membros e crises políticas internas.

A OUA somente despertou para os problemas económicos, até então relegados para segundo plano, após a eliminação de muitos entraves políticos, principalmente em consequência da própria independência política da maioria dos Estados africanos e, sobretudo, com as crises económicas que os jovens Estados do continente enfrentavam no começo dos anos 70¹¹⁷.

divergences ethniques et nationales». C'est la raison pour la laquelle l'organisation s'intitule «organisation de l'unité africaine» et non organisation des États africains, appellation retenue par les États américains, ce qui correspond à la composition de l'organisation constituée par des États au sens international du terme. Cela dit, si tous les États africains ont au moins en commun cette mystique de l'unité, il n'en reste pas moins que les voies pour y parvenir sont diverses". Acrescenta Gonidec, ob.cit, pg. 14, "L'idée de faire de la politique de «pays-frontière» une première étape de intégration régionale pose donc la question d'identifier des étapes intermédiaires entre l'intégration de proximité et l'intégration économique sous-régionale".

¹¹⁷ Alguns Autores como Ousmane Ouédraogo entendem que os problemas económicos, sobretudo monetários, sempre estiveram no pensamento dos fundadores da União Africana nos seguintes termos: "Dès le début des années 1960, les Pères fondateurs de l'O.U.A. avaient, dans leur quête pour l'indépendance réelle et l'intégration du continent, compris la

A partir dos anos 70 a OUA, influenciada pela filosofia dos fóruns do Terceiro Mundo e pela conferência dos países não-alinhados, empenhou-se em traçar a sua própria estratégia de desenvolvimento, alicerçada no fortalecimento da cooperação interafricana e na promoção das trocas comerciais entre os Estados, ou seja, passou a incentivar a integração económica regional entre os Estados africanos como meio de atingir o desenvolvimento sustentável.

Com efeito, o novo contexto – caracterizado por aspirações sociais prementes, por conflitos de tipo novo no interior dos Estados e entre os Estados, por mutações rápidas à escala da economia mundial e no funcionamento dos Estados africanos, pela renovação gradual das equipas dirigentes – acelerou o processo de integração, suscitando projectos pan-africanos alternativos.

Já em 1970 os responsáveis africanos tinham acordado criar um comité de revisão da Carta da OUA. Em 1980, uma alteração à Carta propôs-se definir três novas missões essenciais: a manutenção da paz

nécessité de résoudre la question monétaire. Aussi, dès 1962 et sous l'égide de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, ils commandaient au Professeur Robert Triffin au rapport sur les possibilités de mettre sur pied une union de paiement en Afrique, rapport qui a ouvert le chapitre de la coopération monétaire en Afrique. Trois décennies plus tard, la situation en matière monétaire ne paraît pas vraiment avoir changé: la multiplicité des monnaies demeure un facteur de balkanisation du continent. Plus grave, certains structures sous – régionales d'émission monétaire et de surveillance bancaire, comme par exemple celle qui regroupait des pays de l'Afrique de l'Est anciennement colonies britanniques (Kenya, Rhodésie et Malawi), ont disparu, cédant la place à des banques centrales nationales. Le Franc cfa apparaît, dans ce contexte, comme une exemple unique en raison de sa convertibilité et de l'organisation institutionnelle de sa zone de circulation. Cette singularité suscite de nombreuses interrogations tant à l'intérieur des pays africains membres de la zone Franc que parmi leurs partenaires; elle exerce à la fois fascination, attraction, méfiance et rejet selon que l'observateurs s'attache à telle ou telle de ses caractéristiques." (Plaidoyer Macroéconomique pour l'Afrique, Éditions Karthala, Paris, 1999, pg. 91). E acrescenta: "L'action des grands panafricanistes, avaient décidé de faire de l'intégration économique et politique du continent, le moyen de rompre la chaîne de la dépendance économique et financière. Cet enthousiasme des débuts a donné naissance à quelques tentatives de regroupement entre États qui ont toutes tourné court. Mieux, ou pire, certains embryons d'intégration sectorielle hérités de l'époque coloniale ont éclaté. Pour nous en tenir aux zones des anciennes AOF et AEF, on observe une léthargie de l'intégration économique jusqu'au début des années 1970, avec la redynamisation et la transformation des unions douanières sous-régionales, dans les années qui suivirent la grande sécheresse des pays du Sahel." (Plaidoyer Macroéconomique, ob. cit., pg. 162).

e da segurança, a protecção dos direitos humanos e a rápida resolução das crises. A mudança de atitude dos Chefes de Estado só se tornou perceptível em 1990, no auge do surto de democratização, quando adoptaram a «Declaração sobre a situação socioeconómica em África e as mudanças fundamentais que estão ocorrendo no mundo». Continuando preocupados com as questões relativas à segurança, faziam suas as imagens então em voga sobre a «marginalização da África» e comprometiam-se a «trabalhar em conjunto com vista à rápida resolução de todos os conflitos que o continente conhece», dando à OUA os meios adequados para «reduzir as tensões e resolver os conflitos existentes em África, com o objectivo último de criar as condições de paz, de estabilidade e de justiça social que são imprescindíveis para garantir o desenvolvimento económico e social dos povos africanos». Retomando as ideias mestras do Plano de Acção de Lagos, o Tratado de Abuja, assinado em 1991, instituía a «Comunidade Económica Africana» e, para garantir a sua aplicação prática, encarregava o secretariado da OUA de trabalhar com todos os Estados-membros com vista a «lançar bases sólidas para as Comunidades Económicas regionais que deverão servir de pilares para a Comunidade Económica Africana», cuja formação progressiva deveria estar concluída em 2028. Era, de certa maneira, um regresso às posições de 1963, salvo que agora se assumia claramente a ligação entre os agrupamentos regionais e a união continental, da qual aqueles seriam outras tantas etapas e simultaneamente um laboratório. Em 1993, o «Mecanismo da OUA para a prevenção, a gestão e a resolução de conflitos», cujo princípio fora adoptado no ano anterior, viu efectivamente a luz do dia. Mas a aceleração dos acontecimentos a nível continental voltou a surpreender os responsáveis africanos. Já assoberbada pela guerra civil da Libéria e pelo conflito somali, a OUA apenas pode assistir passivamente aos conflitos mais graves que o continente conheceu desde a sua

independência: o genocídio ruandês (1994) e a guerra do Congo-Kinshasa (1998-2002).

Coube ao chefe de Estado líbio, Mouammar Kadhafi, precipitar a decisão que visava substituir a OUA por uma organização mais ambiciosa e mais eficaz, a União Africana.

Em 9 de Julho de 2002 foi instituída a União Africana ¹¹⁸ em substituição definitiva da OUA na cimeira de Durban, tendo como princípios:

¹¹⁸ O percurso evolutivo da criação da União Africana passou por várias fases, algumas das quais exigiram dos líderes africanos um sentimento patriótico, um ideal pan-africanista e, sobretudo, uma profunda vontade política de preservar as aspirações do continente, as expectativas dos seus povos e as próprias razões que motivaram a criação da antiga Organização da Unidade Africana, há muito tempo adiadas.

O primeiro passo para a criação da União Africana ocorreu durante a 35ª Sessão da Conferência Ordinária dos Chefes de Estado e de governo da OUA, realizada de 12 a 14 de Julho de 1999 em Argel, capital da Argélia. Durante a sessão, os participantes analisaram com atenção a situação global do continente no cenário internacional e optaram por liderar o processo de mudança da real situação africana, mediante a criação de novas estratégias baseadas em autênticas parcerias com outros actores, e do desenvolvimento de uma cooperação para a restauração do prestígio, esperança de um futuro melhor e interdependente para o povo africano.

Na sequência, reunidos os dirigentes africanos na cidade de Sirte (Líbia), de 8 a 9 de Setembro de 1999, examinaram a situação da OUA e optaram pela sua substituição por uma nova organização que fosse capaz de responder às exigências do capitalismo e de um mundo globalizado. O encontro terminou com a assinatura de um importante documento, no dia 9 de Setembro de 1999, caracterizando o marco da história do surgimento da União Africana, denominado Declaração de Sirte, com a intenção de “abordar de modo efectivo as novas realidades sociais, políticas e económicas na África e no mundo, tomar em consideração o desejo de uma unidade efectiva do povo africano em conformidade com o objectivo da Carta da OUA e do Tratado que estabelece a Comunidade Económica Africana, revitalizar a OUA para estar à altura de responder às necessidades dos povos africanos, acabar com os conflitos internos que assolam alguns Estados africanos e fazer o melhor proveito dos recursos humanos e naturais na promoção de bem-estar do povo africano”.

Na 36ª Sessão Ordinária da Conferência dos Chefes do Estado e do Governo, realizada de 10 a 12 de Julho de 2000 em Lomé, capital do Togo, os participantes adoptaram formalmente o Acto Constitutivo da União Africana.

A 37ª Sessão Ordinária da Conferência dos Chefes do Estado e de Governo, que ocorreu de 9 a 11 de Julho de 2001 em Lusaka, capital de Zâmbia, sob o lema A Transição da OUA para UA, determinou que o Secretariado Geral da OUA apresentasse uma proposta sobre a estrutura, as funções e poderes da nova organização continental, mediante a realização de um estudo prévio sobre a situação económica e social da África e das consultas aos Estados-membros e agrupamentos económicos regionais.

Na 38ª Sessão Ordinária da Conferência de Chefes de Estado e de Governo, que se realizou em Durban (África do Sul) de 8 a 10 de Junho de 2002, os dirigentes dos 43 Estados presentes concluíram que existia a necessidade de criar a União Africana. No dia 9 de Julho de 2002, concordaram em dissolver a Organização da Unidade Africana e estabelecer a

- a igualdade soberana e a interdependência de todos os Estados da União;
- o respeito das fronteiras existentes no momento do acesso às independências;
- a participação dos povos africanos nas actividades da União;
- a resolução pacífica dos conflitos entre os Estados-membros da União pelos meios apropriados, que podem ser decididos pela Conferência da União;
- a não ingerência de um Estado nos assuntos internos dum outro Estado-membro;
- a coexistência pacífica entre os Estados-membros da União e com direitos de viver em paz e em segurança;
- a promoção da igualdade entre os homens e mulheres bem como a condenação e rejeição das mudanças anticonstitucionais de governo.

A União Africana visa ainda conferir um cunho novo ao ideário do pan-africanismo iniciado pela OUA e levar este espírito à integração económica e política africanas, recolocando novamente a África nos *fora* internacionais.

União Africana. A criação da UA deve ser entendida como a continuação dos esforços dos Estados e dos povos africanos na busca constante de instrumentos capazes de assegurar a unidade, paz, segurança, estabilidade e o desenvolvimento sustentável do continente africano.

A União Africana lançada em Durban, contempla instituições que foram previstas na carta da OUA e no Tratado sobre o estabelecimento da Comunidade Económica Africana, daí que ela seja vista como uma implementação acelerada do previsto nestes dois instrumentos continentais relativamente à unidade, solidariedade, cooperação e desenvolvimento sustentável da África. Isto significa ainda que OUA não desapareceu, mas ela apenas foi redimensionada para a nova realidade.

Aliás, os defensores da União Africana, não hesitaram em reconhecer, durante o acto de lançamento, que a OUA cumpriu com distinção a promoção das independências africanas, lançando bases seguras para a emancipação e identidade dos seus povos e países. O próprio processo que culmina com o surgimento da UA deve-se ao mérito da extinta organização que preparou o terreno para o novo percurso da África. Ao fazê-lo, a OUA reconhecia as suas limitações face à progressiva deterioração da *performance* económica da África, à instabilidade social generalizada, à sua evidente fragilidade, sugerindo, ela própria, a urgente necessidade da evolução da estrutura de cooperação inter-africana mais actuante e pró-activa.

Em 18 de Março de 2004 foi inaugurado oficialmente o Parlamento da UA, pelo então Presidente da Comissão da organização, Alpha Oumar Konaré. O Parlamento, com 180 deputados, tem a sua sede em Joanesburgo.

A UA, com sede em Adis Abeba, tal como a sua antecessora, quer romper com a ineficiência revelada pela OUA e apresenta, como grandes objectivos, a integração política e económica, a erradicação da pobreza e a inserção da economia africana na economia mundial.

Os seus órgãos são: a Assembleia da União ¹¹⁹, o Conselho Executivo ¹²⁰, Parlamento Pan-Africano ¹²¹, o Tribunal de Justiça, a Comissão ¹²², o Comité de Representantes Permanentes ¹²³, os Comités Técnicos Especializados ¹²⁴, o Conselho Económico, Social e Cultural e as Instituições Financeiras ¹²⁵.

De acordo com o artigo terceiro do seu Acto Constitutivo, os seus objectivos são: respeitar a soberania e a integridade territorial dos Estados-membros; promover a integração política, social e económica de África; promover e fomentar posições africanas comuns sobre questões de interesse continental; favorecer a cooperação internacional, atendendo à Declaração dos Direitos do Homem; promover a paz, a segurança e a estabilidade de África; promover e defender a democracia, a participação popular e a boa governação; proteger os direitos humanos e dos povos, de acordo com a Carta

¹¹⁹ Formula as políticas comuns, recebe, analisa e toma decisões sobre relatórios e recomendações dos vários órgãos da União. Avalia os pedidos de adesão e cria novos órgãos. Assegura a implementação de políticas e de decisões da União. Nomeia e demite os Juizes do Tribunal de Justiça.

¹²⁰ Composto pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros ou outras autoridades designadas pelos respectivos Governos. A sua competência é a de aconselhamento sobre políticas.

¹²¹ Criado em Março de 2004 e aconselha a Assembleia.

¹²² Tem a função de Secretariado da União.

¹²³ Tem representantes permanentes dos vários países junto da UA.

¹²⁴ Economia Rural e Questões Agrícolas; Moeda e Finanças; Comércio, Alfandegas e Imigração; Indústria, Ciência, Tecnologia, Recursos Naturais e Ambiente, Transportes, Comunicações e Turismo; Saúde, Trabalho e Assuntos Sociais; e Educação, Cultura e Recursos Humanos.

¹²⁵ Banco Central Africano, Fundo Monetário Africano e Banco Africano de Investimento.

Africana dos Direitos do Homem; criar condições para a África participar activamente na economia mundial e nas negociações internacionais; promover o desenvolvimento sustentável, nos planos económico, social e cultural; elevar o nível de vida dos africanos pela cooperação; coordenar e harmonizar as diferentes políticas das Comunidades Económicas Regionais existentes e futuras; promover a investigação científica e tecnológica; trabalhar com parcerias internacionais para erradicar as doenças e promover a saúde pública. Quer ainda criar até 2023 uma Comunidade Económica Africana com moeda única.

Comparativamente à OUA (onde vigorou o princípio da não interferência), a UA consagra o princípio da não indiferença, porque entende que a resolução dos conflitos é condição primeira para a estabilidade e o desenvolvimento do continente.

Seguindo este princípio, criou em 25 de Maio de 2004 o Conselho para a Paz e Segurança.

Este órgão tem por missão prevenir, gerir, resolver os conflitos e enviar forças militares em casos de genocídio ou crimes contra a humanidade.

Trata-se de uma estrutura inspirada no Conselho de Segurança das Nações Unidas e conta com um fundo alimentado pelo Orçamento da União, pelas contribuições voluntárias dos Estados-membros e por países não africanos.

Outra novidade em relação à OUA é a criação de um mecanismo de controlo mútuo de soberania, o Mecanismo de Avaliação pelos Pares (*African Peer Review Mechanism - APRM*), ligado à NEPAD, e que pretende ser uma estratégia continental de desenvolvimento e a principal arma económica da União.

O APRM, enquanto mecanismo voluntário, é considerado o aspecto mais inovador da NEPAD e pretende ser, a partir dos chamados

países chave do continente, a verdadeira alavanca para África sair da pobreza e da instabilidade social e política.

O APRM dará ainda atenção a quatro grandes áreas: democracia e governação política; governação económica e gestão; governação corporativa; e desenvolvimento socioeconómico. Para atingir os seus objectivos, o APRM definiu um conjunto de normas, critérios e indicadores.

O APRM articula-se com várias estruturas da UA, sobretudo com as da área política e dos direitos humanos.

Este mecanismo permitirá ainda à UA supervisionar a NEPAD, enquanto iniciativa para a promoção da boa governação e da boa gestão económica, com o sentido da África captar mais e melhores ajudas e investimentos externos.

Os países em desenvolvimento precisam não só que o auxílio prestado fomente o seu desenvolvimento mas também que ele seja mais substancial.

O auxílio ao desenvolvimento tem vindo a diminuir em termos reais, ajustados à inflação, e ainda mais quer em percentagem do rendimento dos países desenvolvidos, quer numa base *per capita* nos países em desenvolvimento.

O flagelo dos conflitos constitui um obstáculo fundamental ao desenvolvimento socioeconómico do continente. É necessário promover a paz, a segurança e a estabilidade, como condição prévia à execução da nossa agenda no domínio do desenvolvimento e da integração. Para lá do reconhecimento da necessidade de promover a boa governação e o Estado de Direito, reconhecimento que se tornara habitual desde o início dos anos 90, as principais inovações incidiam sobre vários pontos: a definição de uma política comum de defesa; o direito de ingerência dos Estados-membros num país da União culpado de crimes contra a humanidade; o direito de intervir para restabelecer e manter a paz e a segurança num Estado-membro, a

pedido deste; a participação nos assuntos da União de todas as componentes da sociedade civil, em especial as mulheres, os jovens e o sector privado; a instauração, tanto à escala da União como dos Estados, da igualdade efectiva entre os homens e as mulheres.

Os Estados deveriam transferir algumas das suas competências para a União nos domínios prioritários em que iam ser rapidamente implementadas políticas comuns: paz e segurança continentais; integração das economias e coordenação das políticas e das acções de desenvolvimento; segurança alimentar e erradicação da pobreza; protecção do ambiente; luta contra as epidemias e pandemias; liberdade de circulação de pessoas, bens e capitais.

Além disso, um Parlamento representante dos povos participaria plenamente na tomada de decisões relativas à governação, ao desenvolvimento e à integração económica.

2.2.1. A unidade africana; génese

A necessidade de unidade, cooperação e solidariedade entre os povos não constitui um fenómeno isolado.

No caso da África, a tentativa de fortalecer a unidade e a solidariedade entre si remonta ao século XX. Já em Maio de 1963, no acto de estabelecimento da OUA, a liderança africana expressou, através da Carta da OUA aprovada, a pertinência e a crucialidade de se trabalhar em prol da liberdade, unidade, solidariedade e prosperidade africana, como pressupostos indispensáveis para se alcançar as independências política e económica¹²⁶.

¹²⁶ A complexidade dos processos sociais e culturais que percorrem a África desde as independências constitui um dos sinais mais seguros da vitalidade do continente. Hoje como ontem, a África negra, vista do exterior, continua a suscitar imagens contraditórias. Concebidas por olhares estrangeiros, na sua maioria apressadas, prisioneiras do espectacular, sensíveis aos dramas do quotidiano, impressionadas pela sucessão e pela precipitação dos

Como refere Marcolino Moco, a OUA esteve nos primeiros tempos da sua existência mais virada para a questão da descolonização e para o fim dos regimes minoritários e racistas no continente¹²⁷.

Muitos foram os esforços para chegar a uma unidade africana visando assegurar a paz.

Os Estados africanos, na sua maioria de independência recente, e subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento, só muito tardiamente (fins dos anos 50) se dispuseram a cooperar entre si, pois as suas primeiras preocupações foram canalizadas para a sua própria organização interna após a independência.

O universalismo atingido pela OUA ao nível do continente não espelha, contudo, uma identidade de pontos de vista por parte de todos os Estados africanos¹²⁸.

Desde a proclamação das independências os Estados africanos tiveram que fazer face a gravíssimos problemas, ligados às difíceis condições em que foram criados, algumas fazendo temer pela sua sobrevivência: problemas de fronteiras, de construção nacional, das instituições, do poder, enfim, do desenvolvimento económico e social.

A questão essencial que então se colocava aos dirigentes africanos era a de saber se a resposta aqueles problemas devia ser procurada no

acontecimentos, essas percepções, o mais das vezes, foram negativas e pessimistas quanto ao futuro do mundo negro.

Ora, não temos razão para desesperar da África. Sem menosprezar a crónica do tempo curto e dos acontecimentos que passam, o olhar perscrutador do historiador tende a demorar-se em períodos de maior duração, no interior dos quais os factos ganham sentido. A efervescência perceptível a todos os níveis da vida social na África prende-se com um prazo mais longo caracterizado por uma vontade tenaz de sobreviver às provações mais temerosas, como o tráfico negreiro e o choque colonial, por uma capacidade permanente de inovar, tanto com os recursos próprios, como recorrendo a recursos bebidos no exterior, numa palavra, por uma aptidão constante para surpreender. As numerosas atitudes individuais aliadas as estratégias colectivas foram e continuam a ser os procedimentos inventados para contornar as falências económicas, para evitar, contestar e rejeitar a pesada tutela de Estados ditatoriais ou ainda para afirmar raízes e identidades múltiplas.

¹²⁷ Cfr. Marcolino Moco, *Direitos Humanos e os seus Mecanismos de Protecção – As Particularidades do Sistema Africano*, Almedina, Coimbra, 2010.

¹²⁸ Neste sentido, André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público*, 3ª Edição, Almedina, Coimbra, 2002, pg.641 e segs.

quadro dos Estados–Nação em formação e que se impunha consolidar, ou antes pelo contrário, no quadro de agrupamentos regionais.

Nesse sentido, o processo de integração económica e política africana iniciou-se durante a administração colonial, então realizado pelas metrópoles, sendo depois da independência desenvolvido politicamente por alguns Estados por meio de acordos e de tratados, com a finalidade de promover o seu desenvolvimento sócio–económico. Tão significativo intento deparou-se com diferentes ideologias pan-africanistas da unidade africana, com destaque especial, de um lado, para os defensores de uma federação entre os Estados da África, com um governo supranacional, e de outro, aqueles que advogam a tese de uma cooperação estreita entre os Estados, alicerçada no princípio da soberania e da não ingerência nos assuntos internos de cada país¹²⁹.

A aspiração geral à unidade africana, fundada em considerações de ordem histórica, política e económica, ditava a opção pela segunda alternativa.

O ideal pan-africano percorre todos os movimentos de libertação e os jovens Estados, sendo que, para alguns, ele era portador de uma exigência de unidade política imediata, enquanto para outros mais não exigia do que simples solidariedade entre Estados soberanos.

A unidade que Nkrumah reclamava era a unificação política que faria da África uma só Nação com um único governo central. Inspirando-se na constituição norte–americana, Nkrumah considerava que, sob a direcção desse governo continental, os diversos Estados existentes se manteriam iguais em direitos e conservariam a sua soberania, embora deixando ao governo continental o poder de decisão nos sectores chaves: Defesa, Negócios Estrangeiros, Economia. Na visão

¹²⁹ Entendem certos Estados africanos que seria preferível a unidade de aspirações e de acção do ponto de vista da solidariedade africana e da identidade africana. Em lugar de uma integração de Estados ou de federações de Estados, tratava-se de uma estrutura de concertação entre os Estados existentes, provenientes da colonização.

de Nkrumah, o essencial era efectivamente o governo central, que, só ele, permitiria estabelecer uma linha política única para o novo Estado.

A contribuição do Gana na unificação da África não resultou de um mero acto espontâneo.

O efeito resultava da convicção de que a independência e o desenvolvimento do Gana constituíam elementos indispensáveis da libertação total da África e, por isso, se deveriam incluir na lista dos princípios da política externa do país. Nkrumah tinha ainda a convicção de que a constituição do seu país deveria dar uma prova positiva convincente do facto de o país estar pronto a sacrificar, se fosse necessário, a sua soberania individual à soberania geral da África.

Se a teoria da unidade africana surge geralmente ligada ao nome de Nkrumah¹³⁰, a verdade é que este tema não é uma invenção do

¹³⁰ Dizia Kwame Nkrumah, no estudo “ L’Afrique Doit S’Unir, Études et Documents Payot, Paris, 1964 nas páginas 159 e seguintes:

"Certains affirment que l’Afrique ne peut s’unir parce qu’elle n’a pas les trois communautés indispensables pour cela: communauté de race, de culture et de langue. Il est vrai que, pendant des siècles, nous avons été divisés. Les limites territoriales qui nous morcellent ont été fixées il y a long-temps, souvent de façon très arbitraire, par les Puissances colonisatrices. Certains d’entre nous sont des musulmans, d’autres des chrétiens; beaucoup adorent des dieux traditionnels, qui varient de tribu à tribu. Certains parlent français, d’autres anglais, d’autres portugais, sans parler des millions qui ne savent que l’une des langues de l’Afrique, dont il y a des centaines. Nous nous sommes différenciés culturellement, et cela affecte notre façon de voir les choses et conditionne notre développement politique.

Tout cela est inévitable et s’explique par l’histoire.

Néanmoins, je suis persuadé que les forces qui nous unissent font plus que contrebalancer celles qui nous divisent.

Quant je rencontre d’autres Africains, je suis toujours impressionné par tout ce que nous avons en commun.

Ce n’est pas seulement notre passe colonial, ou les buts que nous partageons: cela va beaucoup plus profond. Le mieux est de dire que j’ai le sentiment de notre unité en tant qu’Africains".

Realça Nkrumah, ob.cit., pg. 160, "L’expression panafricanisme était inconnue avant le début du XXe siècle quand Henry Sylvestre-Williams, de l’Ile de la Trinité, et William Edward Burghardt DuBois, des États-Unis d’Amérique, tous deux descendants d’Africains, l’employèrent lors de plusieurs congrès panafricains, auxquels assistèrent surtout des savants américains d’origine africaine. Une contribution notable au nationalisme africain et au panafricanisme fut le mouvement de «retour à l’Afrique» de Marcus Garvey». Como afirma Kipré, “ le panafricanisme a visé la promotion de tout homme et de toute

dirigente ganês. Nem sequer de qualquer outro dirigente ou pensador africano, uma vez que o pan-africanismo – de que Nkrumah e outros ideólogos anglófonos continuaram a reclamar-se, enquanto os dirigentes e ideólogos francófonos preferiram sempre falar da unidade africana – começou por ser elaborado «do exterior» por intelectuais.

Os termos concretos dessa unidade profunda manifestam-se com o pan-africanismo, e mais recentemente, pela intervenção política mundial fazendo apelo à personalidade africana.

Os estudantes e os intelectuais tinham já encontrado esta ideia no seu caminho, sem se preocuparem com as orientações dos políticos instalados.

O despertar político dos africanos, e mais em especial das elites, foi sustentado por grandes ideias e ideologias que contribuíram para alimentar e formar a consciência política africana. Antes de mais, não se deve exagerar o papel do pensamento cristão. É certo que a maioria dos intelectuais passara pelas escolas missionárias; contudo, para lá das reapropriações, que assumiam um carácter sobretudo popular, o pensamento cristão não foi sempre portador de um germe de oposição, ao passo que a sua mensagem de luta contra as injustiças, teria podido fazer dele uma das peças chaves do jogo ideológico¹³¹.

communauté dans une égale dignité humaine. Pour l’Afrique, c’est dans et par l’unité de tous les peuples qu’il fallait y parvenir, parce que ce continent était la victime de tous les impérialisme”. Vide Pierre Kipré, *L’Intégration Sous-Régionale et les Taches des Intellectuels Ouest-Africains*, in *Les États-nations face à L’intégration Régionale en Afrique de L’Ouest, Les Cas de la Côte de D’Ivoire*, Éditions Karthala, Paris, 2009, pg .27; Phillipe Hugon, *Integration Regionale et Dimension Regionale de L’Ajustement*, in *Intégration Régionale et Ajustement Structurel en Afrique Sub-Saharienne*, Collection Études et Documents, Ministère de la Coopération et du Développement, Paris, 1991, pg. 9.

¹³¹ As ideias vindas do Novo Mundo tiveram um certo impacto: foi o caso do **garveyismo**. No fim da Primeira Guerra Mundial, e apesar do crescimento económico dos *Roaring Twenties*, os negros do continente americano atravessavam um período de crise social e moral devido à persistência do racismo e da discriminação e o agravamento das desigualdades sociais a suas expensas. Bem conhecida no caso dos Estados Unidos e das Caraíbas, essa crise foi talvez igualmente grave na América do Sul. Foi nesse contexto que o jamaicano Marcus Garvey (1887-1940) retomou o velho mito do «regresso à Mãe África»

O historiador e filósofo afro-americano W. E. B. Du Bois, que foi o iniciador do Congresso Pan-Africano de Paris, em 1919, quando começou a lançar o termo e a ideia do pan-africanismo, não punha a tônica na unidade ou na unificação¹³² de um continente cortado em pedaços pela partilha colonial, mas sim no direito dos africanos à sua própria terra, à sua própria personalidade – o direito, enfim, dos «povos negros a serem tratados como homens»¹³³.

acalentado pelos escravos, integrando-o numa ideologia ambiciosa que advogava o orgulho de pertencer à raça negra.

Toda a tese de Marcus Garvey assentava no facto de a África ser a mãe pátria da diáspora negra através do mundo e, não tendo os negros conseguido integrar-se e dar-se ao respeito, nem impor os seus valores nos caminhos do exílio, então, teriam que construir nova civilização noutra lugar, onde estabeleceriam as suas regras e seriam felizes: a África aparecia então como a terra de eleição para tal empresa. O garveyismo advogou e iniciou um movimento de «regresso» (*comeback Africa*) que, embora tivesse tido um débil impacto, não deixou de contribuir para pôr em contacto entre si os intelectuais africanos e os seus homólogos negros americanos.

O movimento pan-africano elaborou inúmeros relatórios, petições, recomendações, obras, etc., que exprimiam as suas exigências e não podiam passar despercebidos, dada a convicção que os animava e o carácter ainda invulgar desses clamores. Mas a ideologia pan-africana só conseguia atingir uma pequena minoria de intelectuais. O seu conteúdo continuava abstracto, ainda que transmitisse às elites africanas a consciência do peso que a unidade podia representar.

O pan-africanismo veio a ter um prolongamento evidente no domínio cultural: sob a influência do haitiano Jean-Price Mars e dos escritores norte-americanos, o martiniquense Aimé Césaire e o senegalês Léopold Sédar Senghor lançaram em Paris o conceito de «negritude» (o termo apareceu pela primeira vez em 1939 sob a pluma de Aimé Césaire). O movimento, que na origem era mais literário do que político, manifestava também aqui a vontade de restaurar o orgulho de ser negro e exprimia a realidade de uma vasta comunidade.

¹³² Sobre a génese da unidade africana, vide, Bakari Kamian, *La Dynamique des Intégrations, de la Période Coloniale à nos Jours*, in *Les États-nations Face à L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Le Cas du Mali*, Éditions Karthala, Paris, 2007, pg. 68 e segs. Falando dos fundamentos panafricanistas de integração regional, vide Pierre Kipré, *Intégration Régionale et Développement Rural en Afrique de l'Ouest*, Sides Ima Éditions, Paris, 2006, pg.39; Etanislav Ngodi, *Intellectuels, Panafricanisme et Démocratie en Afrique: Bilan et Perspectives*, in *Intégration Régionale, Démocratie et Panafricanisme*, Codesria, Dakar, 2007, pg.57.

¹³³ Ideias reproduzidas de Yves Benot, *Ideologias das Independências*, ob. cit., pg. 95 e segs.

O movimento pan-africanista pregava a unidade da África como condição *sine qua non* para alcançar a independência política e, conseqüentemente, a independência económica, mas não havia consenso entre as correntes ideológicas existentes sobre o modo de realização da dita unidade porque: a) de um lado, encontravam-se os defensores de uma confederação dos Estados africanos e, de outro, os que sustentavam a formação de uma federação entre estes Estados. Os primeiros apregoavam uma integração funcional, estabelecendo uma simples cooperação económica entre Estados africanos. O segundo grupo, liderado por Kwame Nkrumah, defendia a constituição de uma federação de Estados africanos com

As resoluções do Congresso comportam uma série de reivindicações dos africanos, tomados no seu conjunto, sobre problemas concretos, mas não abordavam o problema específico da divisão do continente.

As divisões arbitrárias e as fronteiras territoriais delimitadas pelas potências coloniais constituem outras tantas medidas deliberadamente tomadas para obstar à unidade política da África Ocidental.

Trata-se aqui, contudo, apenas de uma região da África Negra. Porém, tanto pela simples força da palavra, como pela forma deliberada de falar dos africanos em bloco, dos problemas da África no seu conjunto, da personalidade africana enquanto carácter nacional, continua a ser verdade que a noção da unidade africana foi introduzida ou sugerida pelo pan-africanismo, a partir de 1919.

Nos finais de 1952, Nkrumah, de visita à Libéria, num discurso pronunciado em Monróvia falou da sua campanha, já antiga, em prol de uma África Ocidental unida, e voltou a apelar a essa unidade oeste-africana. De facto, um ano após a independência do Gana, Nkrumah convocava para Acra, em Abril de 1958, a primeira conferência cimeira dos Chefes de Estados africanos, tanto da África Negra como do Norte de África. Era a primeira manifestação da unidade africana.

estabelecimento de um governo supranacional e a supressão das fronteiras herdadas da colonização; b) havia também o movimento conhecido como a “tradicional oposição de Senghor – Nkrumah”, reclamando os defensores primeiro a unidade cultural e, só depois, a política. Segundo ele, a base cultural era a condição indispensável para a unidade africana, daí que o pan-africanismo cultural deveria anteceder o pan-africanismo político, para que a união cultural sustentasse a união política. Em oposição, Nkrumah argumentava que a unidade africana era antes de mais nada um reino político, que só poderia ser conquistado pelo meio político. Para ele, a expansão social e económica da África realizar-se-ia dentro deste reino político, portanto não seria possível percorrer caminho inverso; c) partidários do regionalismo e do continentalismo africano, por sua vez, discordavam entre si quanto à forma de concretizar a unidade. Os primeiros defendiam uma unidade africana por meio de agrupamentos políticos e económicos regionais, ao passo que a oposição advogava um projecto de unidade em escala continental. Kwame Nkrumah, na sua obra "A África deve unir-se", preconizava um governo continental supranacional, um mercado comum, uma moeda africana e uma cidadania africana comum.

Nessa altura, Nkrumah preparava também, a conferência dos Povos Africanos, que se realizaria em Dezembro.

Mas também neste ponto a independência guineense ia ser decisiva. Logo a seguir ao referendo, o tom muda: já não se trata apenas da África «francesa», mas do continente no seu conjunto, quando Sékou Touré proclama, em 2 de Outubro de 1958, ao anunciar a independência: «A nossa escolha ultrapassa, portanto, o quadro do território. É uma opção em nome de todos os povos colonizados da África. É um trampolim para o desenvolvimento dos povos africanos, da sua originalidade e da sua civilização».

A Constituição guineense, promulgada a 12 de Novembro de 1958, prevê cedências parciais ou totais de soberania, «tendo em vista realizar a unidade africana» (artigo 34º). Finalmente, a 23 de Novembro, é anunciada a União Guiné-Gana, através de uma declaração conjunta, por ocasião da visita de Sékou Touré a Acra: «Decidimos», proclama essa declaração, «constituir, entre os nossos dois Estados, o núcleo dos Estados do Oeste Africano».

Estes acontecimentos, que se sucedem entre Outubro e Dezembro de 1958, vêm, finalmente atribuir um sentido político concreto à noção da unidade africana. É a partir desta data que essa noção vai tornar-se um *leitmotiv* dos textos políticos africanos.

Que a primeira união tivesse sido realizada (ou pelo menos proclamada) entre uma ex-colónia francesa e uma ex-colónia inglesa era, sem dúvida alguma, um facto novo e de enorme alcance. Se a unidade africana se baseava na independência finalmente conquistada e na vontade de apoiar o movimento nacional a favor da independência em toda a África, a verdade é que essa unidade passava por cima das fronteiras coloniais e das rivalidades imperialistas. Mas ainda este primeiro passo não estava inteiramente dado e já um comunicado da Embaixada britânica em Paris tornava claras as linhas do contra-ataque imperialista. Esta tomada de

posição, de 26 de Novembro de 1958, exprime-se com um cinismo que deveria ter alertado os africanos: «A opinião pública britânica, embora inclinada a manter as mais expressas reservas, não deseja condenar, *a priori*, a primeira tentativa indígena (*sic*) de organização da África, ainda que a opinião pública francesa, por razões que aos seus olhos parecem ser igualmente boas, veja com certa desconfiança semelhante iniciativa. De facto, é muito mais inquietante, para a opinião pública britânica, ver o Senhor Sékou Touré assinar um importante acordo comercial com a Alemanha do Leste do que vê-lo aproximar-se de outro Estado africano, cujas relações com o Ocidente são as melhores possíveis».

A partir desse dia, os representantes qualificados do imperialismo inglês indicam que a unidade africana, tal como a independência, pode ser «digerida» se se tiver uma certa habilidade perante ela. O importante é que esta unidade se faça no sentido da aliança com as potências ocidentais. É, sem dúvida, necessário compreender também que a «boa» unidade é a de Estados africanos empenhados numa via não socialista.

Basta que se prolonguem um pouco mais as linhas assim traçadas para se concluir que as mesmas potências ocidentais teriam interesse em suscitar, em encorajar, reagrupamentos de Estados africanos conforme aos seus interesses globais, ou seja, do ponto de vista do seu interesse comum de defesa do Ocidente. Nada se oporia, portanto, a que agrupamentos africanos deste tipo transcendessem as divisões entre impérios coloniais e reunissem Estados anglófonos e francófonos.

No entanto, os documentos saídos das numerosas conferências africanas¹³⁴ que vão reunir-se de Abril de 1958 em Acra (primeira

¹³⁴ - A primeira Conferência dos Estados Independentes de África. Este evento teve lugar em Acra, Gana, um ano depois da sua independência, em 15 de Abril de 1958. Os oito Estados independentes até então participaram no encontro, nomeadamente: Egipto, Etiópia, Gana, Líbia, Libéria, Marrocos, Sudão e Tunísia.

conferência dos Estados independentes da África) a Maio de 1963 (conferência de Adis Abeba que cria a OUA), surpreendem, à primeira

O objectivo deste encontro era trocar pontos de vista sobre assuntos de interesse comum, estudar os meios de consolidar e preservar as jovens independências, fortalecer os laços económicos e culturais entre os países africanos, chegar a acordo sobre processos realísticos para uma ajuda interafricana ainda colonizados e, finalmente, examinar a questão da manutenção da paz mundial.

Esta conferência marcou, por assim dizer, a ruptura com o quadro anterior em que iniciativas sobre o futuro da África provinham do exterior. Além disso, o evento provou ser possível, nessas condições, reunir africanos no seu próprio terreno para radiografar a saúde do continente. Assim, contaminados por este encontro, vários outros eventos tiveram lugar que procuraram dar a sua dinâmica o cenário político africano.

- A primeira Conferência dos Povos Africanos. No mesmo ano de 1958, em Dezembro, na cidade de Acra, acolhera a Conferência dos Povos Africanos.

Participaram nela delegados de 62 organizações nacionalistas. Tal como na anterior, nesta conferência notabilizou-se a grande vontade e determinação de união africana para a conquista da independência de toda a África.

- A Conferência de Sanniquillie, Libéria, em Julho de 1959. Os Presidentes da Libéria, da Guiné e do Gana encontraram-se em Sanniquillie para examinar a questão da emancipação e da unidade africanas.

- Depois teve lugar uma segunda Conferência dos Povos Africanos, em Tunes, em Janeiro de 1960.

- A Conferência de Acção Positiva, em Acra, em Abril de 1960, foi convocada pelo Gana após consultas com outros Estados Africanos independentes, para estudar a situação na Argélia, na África do Sul e estabelecer uma forma de impedir que a África pudesse vir a servir de terreno de ensaios para armas nucleares. Havia ainda outros assuntos importantes na ordem do dia, como a libertação total da África e a necessidade de impedir o neocolonialismo e a balcanização, já que qualquer uma destas matérias constituía um obstáculo à unidade africana.

- Em meados de 1960 realizou-se a Segunda Conferência dos Estados Independentes de África, que eram então doze países, em Addis Abeba; e ainda outra, de toda a África, em Julho de 1960, em Acra.

De todas estas Conferências e Reuniões, a mais importante foi, provavelmente, a Conferência dos Povos Africanos. Assim, por ocasião da primeira destas Conferências realizadas em Acra, Gana, em Dezembro de 1958, o Egipto, a Etiópia, o Gana, a Libéria, Marrocos e a Tunísia adoptaram a seguinte declaração:

Nós, Estados Africanos, reunidos na nossa primeira Conferência em Acra, cientes das nossas responsabilidades em relação à humanidade e em particular em relação aos povos africanos, e desejosos de afirmar a nossa personalidade africana ao serviço da paz, proclamamos, por este facto, e reafirmamos solenemente a nossa adesão à Carta da Nações Unidas e à Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Afirmamos ainda e proclamamos a unidade entre nós e a nossa solidariedade para com os povos africanos ainda sob dominação colonial, bem como a nossa amizade com todas as nações. Estamos decididos a manter a unidade de concepção e de acção nos assuntos internacionais.

vista, pela preocupação de atribuir um conteúdo à unidade e de chegar a medidas concretas¹³⁵.

Importa, pois, esforçarmo-nos por uma por integração africana que tenha em vista, não a centralização, o unitarismo e a burocratização, mas uma conjugação entre os Estados; que não elimine as particularidades e a sua independência nos diversos campos mas os utilize, ao contrário, como fontes de energia, úteis ao bem-estar de tantos africanos quanto possível, e leve à sua compreensão mútua, assim surgindo uma certa unidade a partir da multiplicidade.

O desenvolvimento da unidade ou da integração africana depende, assim, tanto do querer da Comunidade Africana, na medida em que se prove a sua capacidade e desejo de adesão em função da sua situação económica e social, assim como do seu querer político, expressos pelos seus representantes oficiais e também pelo apoio das

¹³⁵ Para melhor entender os desenvolvimentos no seio da OUA há que recuar para as décadas de 50 e 60, para notar que o actual processo de transformação desta Organização continental para a União Africana tem os seus alicerces no Pan-Africanismo, levado a cabo pelos defensores deste pensamento político da África do século XX. Este pensamento pan-africanista representou um marco nas tentativas de reagrupamento tanto no plano interno e regional como continental. Este movimento deu início ao chamado nacionalismo africano que deu início às lutas nacionalistas.

Esse eclodir de lutas nacionalistas e iniciar do processo de descolonização em algumas partes da África, no final dos anos de 1950 e início de 1960 – a existência de fortes movimentos de opinião pública anticolonialista nos países ocidentais; o surgimento do bloco socialista e comunista no mundo; o triunfo da revolução socialista na China e mais tarde em Cuba e as condições de exploração a que os povos africanos estavam sujeitos – criaram incentivos para a tomada da consciência da necessidade de libertação total dos povos em África.

Porém, apesar das independências políticas de alguns países africanos, havia ainda muitos desafios que bloqueavam a implementação cabal do passo seguinte. Além disso, os novos países africanos não tinham uma capacidade suficiente e nem meios capazes de fazer face aos desafios emergentes do sistema bipolar e a natureza da Ordem Económica Internacional vigente. Isto levou aos países africanos recém independentes a explorarem a possibilidade de fortalecimento de unidade, cooperação e solidariedade entre os povos e países do continente. Aliado a isso, o carácter arbitrário das fronteiras herdadas da partilha colonial da África repartiu as populações etnicamente idênticas por diversos Estados novos e criou um quadro que a todo o momento poderia originar em conflitos inter – africanos. Como resposta a essa situação, os líderes africanos concluíram ser necessário reforçar a unidade, cooperação e solidariedade africana. Sobre a retrospectiva histórica da OUA, vide Tomé Joaquim Lourenço Picasso, *Da Organização da Unidade Africana (OUA) à União Africana (UA): Percursos, Lições e Desafios*, Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação de Moçambique, Maputo, 2003, pg. 13 e segs.

populações dos diferentes Estados. Os esforços de unidade e integração africana desenvolveram-se continuamente, e prosseguem como uma união política, que é também uma comunidade tendo em vista a segurança e defesa do continente.

Este mesmo confronto de fórmulas diferentes sobre a unidade africana revelou-se paralelamente nas áreas de expressão francesa. A Federação do Senegal e do Sudão, anunciada no início de 1959, entendida como primeiro passo para a ligação dos vários territórios da antiga A.O.F. num sistema mais ou menos rígido, não parece ter sido estranha aos esforços de Houphouët-Boigny no sentido da adopção de um sistema cooperativo, mais flexível, que veio a ter como passo inicial a formação do Conselho da «Entente», reunindo a Costa do Marfim, o Alto-Volta, o Níger e o Daomé. Enquanto que na A.E.F. se formava, em Janeiro, a União Aduaneira da África Equatorial, e que, em Maio de 1960, apesar das resistências do Gabão, se constituía como «União Confederal» a União das Repúblicas da África Central (U.R.A.C), que, efectivamente, representava um sistema pouco diferente do Conselho da «Entente». A U.R.A.C. passou a um aparente esquecimento após a independência dos quatro territórios, mas parecem ter continuado as diligências no sentido de levar o Gabão a uma atitude mais conciliadora.

A fragmentação da AOF e da AEF, com a independência, em 1960, dos vários territórios, tornou aparente a necessidade de uma fórmula de aproximação e cooperação para uma solução conjunta dos numerosos problemas comuns, e traduziu-se gradualmente num clima favorável à orientação do Houphouët-Boigny, à medida que se impunham aos espíritos as dificuldades da precipitada Federação do Mali, que acabou por desagregar-se em Agosto desse ano. As teses do Presidente da Costa do Marfim reflectiram-se logo em 19 de Dezembro na Declaração de Brazzaville, pela qual doze Estados de expressão francesa, depois de afirmarem a necessidade de promover

a admissão na ONU da Mauritânia, recentemente independente, de enunciarem certos princípios relativos ao problema argelino, se proclamavam decididos a fazer estudar por um comité especial um projecto de Organização Africana e Malgaxe de Cooperação Económica¹³⁶.

Entendemos que as ligações económicas efectivas são importantes para o continente africano. O pressuposto prévio e de base consiste na consolidação da unidade africana, com vista à instituição de um mercado comum, de uma economia forte e competitiva e duma indústria diversificada.

2.3 Dimensão jurídica da integração

A dimensão jurídica da integração traduz-se no enquadramento normativo da acção dos sujeitos políticos e na determinação das suas consequências.

A integração jurídica pode ser entendida como processo de transferência de competências normativas estaduais para uma organização internacional dotada de poderes de decisão supranacionais, visando a construção de um mesmo ordenamento jurídico.

Se se considerar a Comunidade Africana atendendo à sua forma jurídica, há que verificar que não se adapta completamente às formas clássicas do Direito Público e do Direito Internacional; trata-se de

¹³⁶Refere Biao Barthélémy, “La multitude d’organismes de coopération et d’intégration économiques créés en Afrique depuis les indépendances traduit l’importance accordée à l’intégration économique en tant que volet important de la stratégie de croissance économique durable du continent africain. Bien que, pour des raisons liées à la nécessité d’une décolonisation totale du continent africain la primauté ait été à l’origine accordée aux questions politiques, l’intégration économique du continent est une ambition déjà ancienne mais constamment renouvelée” (L’ Union Africaine et le Financement de l’intégration en Afrique, in Financer L’Intégration Régionale en Afrique, Commission Économique pour le Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2005, pg. 13).

uma relação interestatal *sui generis*, cujos elementos estruturais dão origem a características próprias.

A Comunidade Africana é uma comunidade específica num processo de integração contínuo, para a qual os Estados–membros transferem certos poderes soberanos¹³⁷.

A supranacionalidade da Comunidade Integrada baseia-se, portanto, na soberania de cada um dos Estados–membros, que transferem parcelas do seu poder soberano na área da economia para uma responsabilidade comum.

A Comunidade Integrada não pode, assim, substituir os Estados–membros, mas apenas completar o domínio interestatal através da integração.

A independência dos Estados e a força da Comunidade Integrada estão, assim, numa relação mútua, isto é, condicionante e condicionada.

Em muitos casos, com o avanço dos esforços de integração, a comunidade africana enfrenta aspectos políticos totalmente novos e também a vida jurídica da comunidade não é isenta de problemas. Assim, existem fundamentalmente problemas de delimitação entre as pretensões jurídicas da comunidade no que se refere a competências, vigência e primado e as constituições nacionais, assim como

¹³⁷ O termo “soberania” na expressão de Ian Brownlie, pode ser utilizado como sinónimo de independência, um elemento importante da qualidade de Estado. No entanto, uma origem comum de confusão reside no facto de a “soberania” pode ser utilizada para descrever a condição na qual um Estado não tenha exercido as suas próprias capacidades jurídicas de modo a criar direitos, poderes, privilégios e imunidades em relação a outros Estados. Neste sentido, um Estado que consentiu que outro Estado gerisse as suas relações externas, ou que concedeu vastos direitos extraterritoriais a outro Estado, não é “soberano”. Se for atribuído este ou outro conteúdo semelhante à “soberania” e for utilizado o mesmo esquema de ideias como critério da qualidade de Estado, então os atributos da qualidade de Estado e da personalidade jurídica confundem-se novamente com a sua própria existência. Cfr. Ian Brownlie, *Princípios de Direito Internacional Público*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1997 pg. 90; José Carlos Barbosa Moreira, *O Direito em Tempos de Globalização*, in *Revista Brasileira de Direito Comparado*, Nº 20, Instituto de Direito Comparado Luso–Brasileiro, Rio de Janeiro, 2002, pg. 13 e segs.

pretensões de soberania dos Estados-membros da Comunidade Integrada.

Em todos os casos coloca-se às instâncias nacionais que tomam decisões ou participam em decisões, o problema de saber até que ponto são postas barreiras à sua actividade com base no Direito Comunitário em face da sua ligação às normas internas e, sobretudo, constitucionais¹³⁸.

Uma das maiores singularidades do ordenamento jurídico da UEMOA reside na adopção de normas jurídicas pelos órgãos a que transferiram competências em matéria sobre as quais anteriormente legislavam soberanamente. A necessidade da cessão de competências decorre da natureza supranacional dessas organizações de integração. Os actos normativos da Comunidade UEMOA semelhantes às leis aplicam-se directamente no espaço dos Estados-membros, e a sua interpretação uniforme é garantida pelo Tribunal Comum da UEMOA, que exerce as atribuições de mera atribuição ínsitas no Tratado constitutivo.

A fim de racionalizar e melhorar o ambiente jurídico das empresas nos países membros da zona Franco, os Ministros das Finanças, na sua reunião de 25 de Abril de 1991 em Ougadougou, decidiram concentrar-se numa reflexão sobre a criação progressiva de um Direito dos Negócios unificado¹³⁹.

¹³⁸ Indaga Herbert Schambeck a propósito desta questão de conflito do ponto de vista das suas normas jurídicas, da dogmática em que se baseiam, da regulamentação constitucional sobre questões de delimitação e primado e, sobretudo, também, da competência constitucional dos seus tribunais - cfr. Schambeck, Aspectos Jurídicos e Políticos da Evolução da Integração Europeia no Limiar do Século XXI, in Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. XXXVI, Lex, Lisboa, 1995, pg. 434 e seg.

¹³⁹ A este propósito foi criada por um Tratado assinado em 17 de Outubro de 1993, em Port-Louis, a Organização para a Harmonização de Direito dos Negócios em África (OHADA), que tem por objectivo a promoção da integração regional e da unidade africana para desenvolver a actividade económica e o crescimento económico com vista a garantir a segurança do ambiente jurídico de negócios através da harmonização do Direito dos Negócios em África.

Originariamente, o Tratado da OHADA foi pensado para os países da Zona franco, ou seja, os países que tinham como língua o francês, como moeda o franco CFA e ainda uma herança legal francófona. No entanto, na sua versão final, não foi consagrada qualquer limitação à adesão ao Tratado, bastando que seja um Estado Africano (art. 53º)¹⁴⁰.

Como vantagens do projecto de harmonização jurídica podemos citar as facilidades nas trocas internacionais e nas relações jurídico-económicas, a melhoria das condições de livre concorrência, a facilidade nas comunicações e transferências técnicas modernas de gestão das empresas, a garantia da segurança jurídica às empresas e aos investidores facilitando o conhecimento das leis e dos regulamentos de todos os países membros, o reforço da unificação monetária e a facilitação de integração económica, e enfim, o reforço da unidade da política africana.

As missões da OHADA são essencialmente: unificar o Direito dos Negócios nos Estados-membros da Organização; promover a arbitragem para a regulamentação dos diferendos contratuais; melhorar a formação dos magistrados e dos auxiliares de justiça.

A unificação do Direito de Negócios passa por dois instrumentos: a criação de um espaço jurídico comum, através da promulgação de Actos Uniformes aplicáveis em todos os Estados-partes do Tratado; a criação de um espaço judiciário comum, através da instituição de um Tribunal Comum de Justiça e de Arbitragem.

Tem como Estados-membros o Benin o Burkina-Faso, os Camarões, a República Centro-Africana, as Comores, o Congo, a Costa de Marfim, o Gabão, a Guiné-Conakry, a Guiné Bissau, a Guiné Equatorial, o Mali, o Níger, o Senegal, o Tchad e o Togo.

Tem como instituições o Conselho dos Ministros da Justiça e Finanças, que funciona como órgão legislativo, o Tribunal Comum de Justiça e Arbitragem, com sede em Abidjan, o Secretariado Permanente, com sede em Yaoundé e a Escola Regional Superior de Magistratura, com sede em Porto-Novo.

O Conselho de Ministros é composto pelos ministros responsáveis pela Justiça e os ministros responsáveis pelas Finanças dos Estados -partes do Tratado.

A presidência é exercida rotativamente por cada Estado-parte, de acordo com modalidades específicas, tendo a duração de um ano.

Compete o Conselho de Ministros: deliberar e adoptar os Actos após parecer do Tribunal Comum de Justiça e de Arbitragem; aprovar sob proposta do Secretariado Permanente o programa anual de harmonização do Direito de Negócios; eleger os membros do Tribunal Comum de Justiça e de Arbitragem; nomear o Secretariado Permanente e o Director da Escola Regional Superior de Magistratura.

¹⁴⁰ Cfr. Tiago Soares da Fonseca, O Tratado da Ohada (Contexto, História, Finalidade, Âmbito de Aplicação, Organização e Actos Uniformes), Lex, Lisboa, 2002, pg. 23.

A dimensão económica da integração parte do reconhecimento de que os espaços económicos nacionais são insuficientes para a prossecução das actividades produtivas com o máximo de eficiência no aproveitamento dos recursos.

2.3.1. A integração por via de harmonização do Direito

Uma das formas que o Tratado da UEMOA privilegia para a construção do mercado comum, tendo em conta o espaço económico-monetário, é a harmonização das respectivas legislações¹⁴¹, mediante

¹⁴¹ A implementação, desde 1 de Janeiro de 1998, do Sistema de Contabilidade Oeste Africano (SYSCOA), tem por base a Directiva N° 06/97/CM/ UEMOA, de 16 de Dezembro, relativa ao regulamento geral da contabilidade pública, com posterior aditamento através da Directiva N° 03/99/CM/UEMOA ,de 21 de Dezembro. O Plano Contabilístico do Estado (Directiva N° 05/98/CM/UEMOA de 22 de Dezembro), que se inspira no Sistema Contabilístico Oeste Africano, tem por objecto a descrição das operações financeiras do Estado, assim como a informação das autoridades sobre a sua gestão e controlo, permitindo com efeito:

- o conhecimento e o controlo das operações orçamentais e operações de tesouraria;
- o conhecimento da situação do património;
- a determinação dos resultados anuais;
- a integração das operações na contabilidade económica nacional;
- o conhecimento de todas as análises económicas e financeiras permitindo, nomeadamente, o estabelecimento de rácios e quadros financeiros.

Há ainda a considerar a adopção de uma directiva instituindo a nomenclatura do Orçamento do Estado (Directiva N° 04/98/CM/UEMOA de 22 de Dezembro), e a Directiva N° 05/97/CM/UEMOA relativa às leis das Finanças Públicas, de 16 de Dezembro. Posteriormente, há que ter ainda em conta a Directiva N° 02/99 CM/UEMOA, de 21 de Dezembro, em aditamento à Directiva N°05/97/CM/UEMOA, de 16 de Dezembro.

O Tratado da UEMOA prevê, no seu artigo 67°, a harmonização das leis das finanças públicas e da contabilidade pública, em particular da contabilidade geral, assim como a uniformização no campo das operações do sector público e do quadro das operações financeiras do Estado.

A harmonização dos textos em matéria das finanças públicas, no seio da União, gira à volta de dois principais eixos:

1. A necessidade dos Estados-membros da União adoptarem instrumentos modernos permitindo uma gestão rigorosa e transparente das finanças públicas, base de estabilidade da moeda única.
2. Facilitar o exercício de fiscalização multilateral das políticas orçamentais nacionais, pondo à disposição dos Estados um sistema simplificado para a comparação e análise dos seus dados financeiros.

De uma maneira geral, a evolução do direito orçamental, das nomenclaturas orçamentais, dos planos contabilísticos e dos quadros de apresentação das operações financeiras não foram os mesmos de Estado a Estado-membro.

o estabelecimento de regras comuns com os quais as referidas legislações têm de se conformar.

A UEMOA é a expressão da vontade política¹⁴² dos Chefes de Estado e do Governo de consolidar a união monetária e de relançar o processo de integração económica sub-regional como instrumento de crescimento económico e de prosperidade. Esses objectivos resumem-se em quatro eixos principais:

- a harmonização do quadro legal e regulamentar;
- a criação de um mercado comum, que repousa na livre circulação de pessoas, bens, capitais e de direito de estabelecimento;
- a coordenação e fiscalização de políticas macroeconómicas;
- a aplicação de políticas sectoriais comuns.

No âmbito das orientações previstas no artigo 8º do Tratado da UEMOA, a Conferência dos Chefes de Estado e do Governo preconiza os princípios gerais para a harmonização das legislações dos Estados-membros. Prevê, assim, a harmonização, na medida do necessário ao

Há que ter também em conta a adopção de uma directiva instituindo o Quadro das Operações Financeiras do Estado (TOFE) - pela Directiva N° 06/98/CM/UEMOA, de 22 de Dezembro e complementada com aditamento da Directiva N°06/99/CM/UEMOA, de 21 de Dezembro;

A adopção de um código de transparência na gestão das finanças públicas no seio da UEMOA foi instituída em 1998 com o objectivo de criar instrumentos de gestão modernos e com a transparência necessária para melhorar a gestão das finanças públicas dos Estados-membros, permitindo assim o funcionamento do dispositivo de fiscalização multilateral da União;

Temos ainda o Acte additionnel n° 3/2001 ("portant adoption de la politique agricole de l'UEMOA"), de 19 décembre 2001; Acte additionnel n°4/2001 portant adoption de la politique énergétique commune de l'UEMOA, 19 décembre 2001; a Décision n°7/2001/CM/UEMOA ("portant adoption de la stratégie communautaire et d'un réseau d'infrastructures routières au sein de l'UEMOA"), de 20 septembre 2001.

Enfim o artigo 60º do Tratado da UEMOA define que no quadro das orientações previstas no artigo 8º, a Conferência de Chefes de Estado e de Governo estabelece princípios directores para a harmonização das legislações dos Estados-membros. Identifica os domínios prioritários nos quais, de acordo com as disposições do Tratado, se afigura necessária uma aproximação das legislações dos Estados-membros para se atingirem os objectivos da União.

Refira-se por último criação do Conselho Regional de Poupança Pública e de Mercados Financeiros.

¹⁴² Ideias de Abdou Tahirou, L'expérience de Financement de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), in Financer l'intégration Régional en Afrique, Commission Économique pour l'Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2005, pg. 89.

bom funcionamento do mercado comum, das legislações dos Estados-membros e, particularmente, do seu regime fiscal.

A Conferência identifica os domínios prioritários nos quais, de acordo com as disposições do Tratado, uma nova aproximação das legislações dos Estados-membros é necessária com vista a atingir os objectivos da União.

Este método foi aplicado desde a criação da Comunidade e conduziu à publicação de muitos actos normativos comunitários (regulamentos, directivas), cobrindo os requisitos ao funcionamento do mercado comum, tais como, a união aduaneira, a concorrência, as finanças, a contabilidade, etc.

A esse propósito institui-se por meio de Tratado a 10 de Julho de 1992 concluído em Yaoundé a Conferência Interafricana de Mercados de Seguros. Compreende o conjunto dos países africanos da zona franco, com a adesão da Guiné-Bissau em 14 de Abril de 2002.

A Conferência Interafricana de Mercados de Seguros é uma organização internacional que tem como objectivo a constituição de um mercado único e alargado de seguros no espaço da União. Com efeito, encarrega-se de criar as condições de desenvolvimento são e equilibrado das empresas de seguros, de favorecer a criação de um mercado alargado e integrado e de assegurar a formação de quadros e técnicos de seguros.

A harmonização de legislações cobre múltiplos e variados sectores, o que obriga a um permanente acompanhamento por parte do Conselho de Ministros, e sobretudo da Comissão da UEMOA, das adaptações legislativas a efectuar pelos diferentes Estados.

Estes instrumentos são supranacionais, isto é, sobrepõem-se às leis de cada Estado-membro, no território do qual terão de ser aceites e cumpridos.

2.4 A dimensão económica da integração

A pouca expressão africana na economia internacional, as grandes assimetrias regionais, os graves problemas de desenvolvimento e a debilidade de muitos Estados¹⁴³, patentes em muitos conflitos, são motivos bastantes para se encarar a integração regional, não só como

¹⁴³ Alguns adiantam que assistimos "l'incapacité croissante des États africains à faire face à leurs obligations et à leurs responsabilités internationales, leur impuissance à gérer financière et de la faillite économique et sociale de nombre d'entre eux conduit à reposer la question de la pertinence du modèle de l'État nation en Afrique" (Dominique Darbon, Crise du Territoire Étatique et Communautarisme: Les Nouveaux Enjeux Idéologiques de l'Intégration en Afrique Noire, in Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique Subsaharienne, Éditions Kartahala, Paris, 1998, pg. 61); "L'intégration est redevenue une réelle préoccupation pour les décideurs, les chercheurs et les acteurs économiques. Sans doute parce que les nouvelles réalités internationales (mondialisation, libéralisation économique, nouveau régionalisme) ont rendu obligatoire l'invention de nouvelles formes d'unité et d'action. Sans doute aussi parce que c'est un vieux rêve des elites: une Afrique unie, intégrée et structurée de façon à répondre aux aspirations de ses populations (panafricanisme). Les nouveaux États-nations, pour mieux se défendre contre les effets de la globalisation et promouvoir leur coopération et leur développement, ont tenté d'organiser des zones de solidarité et d'échanges" (Brahim Diop, Historique des Dynamiques d'Intégration Économique en Afrique de L'Ouest, in Les États-nations face à l'Intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Le cas du Sénégal, Éditions Karthala, Paris, 2007, pg. 20;) neste sentido ainda, Adriano Moreira, Teoria das Relações Internacionais, ob.cit. pg. 549, referindo como um dos objetivos da integração a eliminação das causas dos conflitos.

Para Kalilou Sylla, "l'intégration économique est une communauté économique avec harmonisation des politiques économiques. Elle suppose la mise en commun des compétences économiques en vue de juguler les problèmes communs. Elle vise une unicité de destin et la construction d'un super État avec un sens élevé de la solidarité notamment au niveau des peuples" (Pourquoi le Processus d'Intégration Économique en Afrique Piétine-t-il? Nouvelles Explications de l'Échec de la Politique d'Intégration, in Intégration Régionale, Démocratie et Panafricanisme, Paradigmes Anciens, Nouveaux Défis, Codesria, Dakar, 2007, pg. 81); sobre o espaço africano no processo da integração económica, vide, por todos, Manuel Carlos Lopes Porto, Teoria da Integração e Políticas Comunitárias - Face aos Desafios da Globalização, 4ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pg. 588 e seg.

uma das melhores soluções para o desenvolvimento, como a opção mais integradora para a resolução e prevenção dos conflitos. Neste aspecto, a integração regional começa a ser vista como peça importante do espírito emanado da máxima “soluções africanas para os problemas africanos”.

Na doutrina tradicional dos fins do Estado, a defesa e conservação aparecem como o primeiro. A integração é um processo de alienação da livre decisão solitária no sentido clássico da soberania, e os Estados apenas praticam esta renúncia perante necessidades e expectativas que já não podem enfrentar isolados¹⁴⁴.

O processo de integração económica não é um fenómeno estático, tão-pouco corresponde a uma sucessão de etapas dependentes da manifestação de vontade política

O motivo mais documentado pela experiência, suposta a paz, é o objectivo de otimizar a capacidade económica. Tal objectivo tornou-se mais premente em face da hierarquização das causas que reduz a maioria dos Estados à impossibilidade de competirem com bons resultados.

No plano estritamente económico, além das agências internacionais, são agora os próprios Estados africanos a acentuar a necessidade em se apostar de forma clara e consequente na integração regional, em especial naquilo que ela implica de criação de espaços políticos e económicos estáveis, articulados e consolidados em torno de projectos comuns de bem-estar, de prosperidade e de competitividade. A integração económica consiste na convergência de componentes económicos nacionais, com o objectivo de fusão numa entidade económica mais vasta, através de um processo politicamente conduzido e juridicamente ordenado.

¹⁴⁴ Neste sentido, vide Maria Luísa Duarte, *Direito da União Europeia e das Comunidades Europeias*, Vol.I, Tomo I, Lex, Lisboa, 2001, pg. 69.

Assim, a livre circulação de capitais impõe a coordenação das políticas fiscais, com o fim de evitar o desvio de capitais para aqueles países com regimes fiscais mais favoráveis.

Impõe ainda a implementação de uma política regional destinada a reforçar a coesão e a prevenir as disparidades.

A diversidade das estruturas económicas nacionais, pelas diferentes dotações de factores produtivos em que se traduzem, constituem a base e a origem dos movimentos internacionais de mercadorias e factores, na medida em que se reflectem nos preços relativos. Existindo um vasto mercado onde esses movimentos se realizam em regime de concorrência perfeita ou situação aproximada, criam-se redes de complementaridade entre as várias regiões que, assegurando através da especialização segundo o critério dos custos comparados um máximo de eficiência, dão do mesmo passo garantias de equidade na distribuição dos recursos.

Desde os anos noventa, o aprofundamento da mundialização aparece como consequência assimétrica da fraca pujança dos Estados-nações da quase totalidade dos países africanos na tomada de consciência da necessidade imperiosa da regionalização.

Essa regionalização põe em evidência vantagens comparativas como: a viabilização dos micro-Estados no quadro das organizações e instituições internacionais; favorecer o espaço óptimo de produção, de consumo e de troca; a negociação colectiva à escala regional, que poderá melhorar a posição económica dos países marginalizados pelo sistema mundial ou proteger a posição de grandes exportadores da região; a resolução dos conflitos regionais e o estabelecimento de um espaço de ordem, de segurança, de estabilidade e de paz civil que garante o crescimento e o desenvolvimento económico¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Acresce que a história mundial, e muito especialmente a europeia, identifica as fronteiras comuns como separadores de inimigos íntimos, frequentemente em conflito armado. Um dos objectivos de integração é eliminar causas de conflito. Vide a propósito, Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, 5ª Edição, Almedina, Coimbra, 2005, pg. 549.

Assistimos actualmente à tomada de consciência que os países subdesenvolvidos têm possibilidades escassas de *per si* poder criar, no quadro nacional, uma estrutura económica e industrial viável.

Os custos elevados dos estabelecimentos de indústrias modernos não se justificam num mercado estreito, pelo que é necessário coordenar o desenvolvimento numa perspectiva de solidariedade regional.

Muitos países em vias de desenvolvimento estimam que as possibilidades futuras de desenvolvimento e de crescimento residem no domínio industrial. Por isso insistem na constituição de um sector industrial próprio.

Considera-se, portanto, a integração como meio de fazer desenvolver e acelerar a industrialização.

Na prática, admite-se geralmente que a industrialização dos países em vias de desenvolvimento necessita de uma forma de protecção temporária contra a concorrência dos países desenvolvidos. E porque a integração económica é transversal à geografia económica e à estratégia de comércio internacional, porque, por todo o mundo, se executam processos organizativos e cooperativos no sentido de um entendimento económico integracionista com o fim último da primazia das boas relações comerciais e da expansão dos ganhos de comércio, abolindo as barreiras comerciais e aludindo a uma política liberal.

As dificuldades na concepção e execução de políticas de integração económica são consideráveis.

As dificuldades apresentam-se nos domínios da coordenação efectiva de investimentos no espaço regional, das necessidades de compensação das perdas fiscais decorrentes da integração num primeiro momento, e do abandono progressivo do poder nacional da decisão em matéria económica e social dos países membros.

Não obstante estes problemas, actualmente está em curso um conjunto de projectos de integração, cujo sucesso muito contribuirá

para a África atenuar o seu subdesenvolvimento. Assim, a integração regional africana permitirá ao continente conter não tanto os efeitos da globalização mas a exclusão dela, dado que tentativas individuais se têm revelado pouco capazes. Por isso, Robson¹⁴⁶ considera que os problemas específicos da integração económica nos países em vias de desenvolvimento podem ser englobados em três pontos:

1. Repartição equitativa dos benefícios da integração entre os países membros;
2. Determinação do espaço económico, onde poderá haver especialização e desenvolvimento;
3. Criação de uma política efectiva dirigida para o investimento estrangeiro e para as empresas multinacionais.

O primeiro, crucial, reflecte-se na necessidade de se criarem medidas que visem a distribuição equitativa dos benefícios da integração. Foram desenvolvidos alguns mecanismos como a compensação financeira. Essa política baseia-se nas transferências intergovernamentais de rendimento dos países mais favorecidos para os menos favorecidos. Em razão, por exemplo, da perda de receitas alfandegarias resultante da compra de produtos a outros Estados-membros.

A determinação do âmbito e da direcção do desenvolvimento industrial e da especialização é fundamental e muito difícil, uma vez que é complicado discernir quais os sectores onde a especialização poderá ser benéfica, dado que os preços de mercado não reflectem os custos de oportunidade social devido à existência de factores como: desemprego, protecção às indústrias nascentes, economias de escala e escassez de divisas.

O terceiro ponto apresentado por Robson está directamente relacionado com o investimento directo estrangeiro, que tem assumido um papel cada vez mais preponderante nos

¹⁴⁶ Peter Robson, Teoria Económica da Integração Internacional (tradução em português de Carlos Laranjeiro), Coimbra Editora, 1985, pg. 234.

agrupamentos regionais actuais, através sobretudo das empresas multinacionais, das práticas monopolistas e do acesso à tecnologia. Num plano mais prático, outras circunstâncias têm dificultado a prática dos blocos de integração económica em economias em vias de desenvolvimento, como a dificuldade em articular políticas de integração com medidas proteccionistas e com programas de ajustamento estrutural - associados à questão do pagamento de dívidas e destes países terem problemas de financiamento e de não poderem suportar as suas dívidas durante períodos prolongados. O papel incipiente das classes empresariais nacionais (sobretudo na área industrial) e a ausência de investimento interno são também factores que contribuem frequentemente para o insucesso da integração económica nos países em vias de desenvolvimento¹⁴⁷. A existência ou não de vontade política por parte dos dirigentes dos países em vias de desenvolvimento constitui um dos problemas. Estes países têm habitualmente regimes pouco estáveis, recentes, e há tendência para que os políticos se preocupem com resultados e questões do presente e valorizem pouco o futuro. Para além da ausência de políticas que muitas vezes se verifica, a necessidade da existência de um conjunto de instituições que acompanhe e controle as medidas que vão sendo tomadas, compromete igualmente os processos de integração nos países em vias de desenvolvimento, pois acarreta, entre muitas consequências, um incumprimento dos objectivos nas datas previstas, e, na maioria das vezes, um abandono dos projectos recém-iniciados. Apontam-se outros factores comuns à maioria das organizações económicas regionais dos países em vias de desenvolvimento, tais como:

¹⁴⁷ Segundo o entendimento de Jessica A.C. de Carvalho Cunha, A Participação de Angola nos Processos de Integração Económica na África Austral – O Caso SADC, ISEG, Lisboa, pg. 34.

- a aplicação de medidas políticas comuns é comprometida pelas diferenças de estrutura económica dos países;
- a diferença na comparticipação dos custos inerentes aos processos de integração económica;
- a incompatibilidade dos sistemas políticos e económicos;
- a inexistência, perante o processo de integração, de um suporte político-social nos países;
- as diferenças histórico-sociais devidas em grande parte às enormes distâncias entre os países.

Entendemos que a integração económica se posiciona ao lado do fenómeno da globalização, induzidas fundamentalmente pela adopção de políticas de liberalização dos fluxos comerciais e financeiros e por uma cada vez maior internacionalização da actividade económica. Vislumbra-se para os países em desenvolvimento o aumento das possibilidades de produção e de consumo, o desenvolvimento tecnológico e o crescimento dos fluxos internacionais de capitais.

2.4.1. O regionalismo económico

O espaço mundial não é natural, aparecendo a etapa regional, em muitos casos, como um processo intermédio. O quadro regional presta-se mais facilmente à liberalização das trocas e dos movimentos de capitais, dado que os países são amiúde política e economicamente próximos¹⁴⁸.

¹⁴⁸ Assim entende Jacques Fontanel, *A Globalização em Análise*, ob.cit., pg.220; Cláudio Finkelstein *O Processo de Formação de Mercados de Bloco*, Thomson, IOB, São Paulo, 2003, pg. 21; sobre a necessidade do reforço dos agrupamentos regionais, Alain B. Bindjouli refere que “l’approche consiste à repenser la politique de regroupement géopolitique afin de créer des groupes régionaux suffisamment denses et induire ainsi une économie de développement inter-régional” (*L’Afrique Noire face aux Pièges de la Mondialisation, Plaidoyer pour une Nouvelle Politique*, L’Harmattan, Paris, 2006, pg.143); para Jean-Marc Siroen, o termo regionalização tem esse significado: “Le terme de régionalisation appliqué à

O regionalismo traduz-se numa política tendente à formação de laços especiais entre os países de uma determinada área geográfica. É claro, porém, que a construção de tais vínculos só será politicamente legítima e estável na medida em que se baseie em decisão comum livremente consentida. E tal decisão pressupõe a percepção colectiva de uma coerência básica de interesses e objectivos que tenderiam a ser favorecidos pela actuação coordenada dos participantes.

Na literatura de comércio internacional, o termo «regionalismo» subentende a integração económica entre dois ou mais países, com base num acordo formal. Os parceiros comerciais estabelecem entre si condições preferenciais comparativamente a outros países. Ou seja, em regra, os países terceiros são colocados em situação de desvantagem perante os signatários de acordo comercial regional¹⁴⁹.

As fronteiras nacionais introduzem o que se chama descontinuidade nas trocas comerciais e movimentos dos factores de produção. Não apenas a doutrina do comércio livre que os EUA, por exemplo, sempre advogaram, mas a tendência verificada para a constituição de grandes espaços que supram as insuficiências do Estado, teriam a sua expressão institucionalizada no regionalismo económico, que atinge países capitalistas, socialistas, e em vias de desenvolvimento¹⁵⁰.

l'économie mondiale signifie que les relations économiques sont plus intenses entre les pays qui appartiennent à une même grande zone géographique qu'avec le reste du monde. La régionalisation concerne tous les types de flux, ou seulement certains d'entre eux: les biens, les services, les facteurs de production, les capitaux financiers, les monnaies.

Elle peut être associée à une intégration des marchés qui conduit, notamment, à rendre les mêmes biens disponibles partout à des conditions de prix et de qualité très proches.

La régionalisation est parfois un phénomène spontané, favorisé par la proximité géographique et culturelle ou par les liens hérités de l'histoire" (La Régionalisation de l'Économie Mondiale, Éditions la Découverte, Paris, 2004, pg. 6).

¹⁴⁹ Rui Pereira, Multilateralismo ou Regionalismo: Que Opções de Política Comercial para a União Europeia? in Temas de Integração, 1º Semestre, nº 21, Edições Almedina, Coimbra, 2006, pg. 201. O regionalismo consiste no agrupamento de países em razão de sua posição geográfica, para a constituição de um bloco económico, a fim de facilitar o estabelecimento de relações comerciais internacionais.

¹⁵⁰ Cfr. Adriano Moreira, Teoria das Relações Internacionais, 5ª Edição, Almedina, Coimbra, 2005, pg. 425

Tais regionalismos servem, em conjunto ou separadamente, as finalidades da cooperação e da integração.

A noção de regionalização ou regionalismo económico¹⁵¹ pode tomar a forma de vários acordos de comércio livre, sendo que, na base da institucionalização deste processo estão forças políticas estatais cujo objectivo é diminuir obstáculos intra-regionais no que toca à circulação de mercadorias, serviços, capitais e pessoas. É um

¹⁵¹ Sobre a compatibilidade dos conceitos de regionalização e globalização, vide Bjorn Hettne, *Globalization and The New Regionalism: The Second Great Transformation*, Macmillan Press LTD, London, 1999, pg. 1 e segs; no mesmo sentido, e preocupado com a emergência de blocos regionais, Henri Bourguinat, afirma “Dès lors, la question de fond, celle de la compatibilité- ou, au moins, de l’articulation de cette montée des blocs régionaux avec l’autre lame de fond, celle de la mondialisation–globalisation, ne peut que se trouver possée. En effet, la tendance à la régionalisation vient se greffer sur une économie qui, incontestablement, continue à se globaliser, plus nettement d’ailleurs au niveau des flux financiers” (*Mondialisation et Régionalisation, Un Défi pour L’Europe*, Economica, Paris, 1993, pg.5); sobre as características-chaves do regionalismo mundial, vide, entre outros, Zlata D. de Clément, *El Transregionalismo en las Relaciones Unión Europea-Mercosur*, in *Mercosur y Unión Europea*, Faculdade de Direito de la Universidade de São Paulo, 2007 pg.83; sobre o efeito de Direito Comunitário de Integração no contexto de mundialização, vide Nicolas Diacakis, *Problèmes liés aux Effets Extraterritoriaux des Normes Communautaire*, Bruylant, Bruxelles, 2000, pg. 19; questiona Campos Amorim, será que os sistemas regionais de governação podem se transformar num sistema global de governação. Conclui-se no sentido de ser perfeitamente possível conciliar regionalização e globalização. A regionalização permite, de facto, que se efectua uma repartição ou redistribuição do poder mundial ao nível regional. A regionalização acaba assim por fazer parte integrante da globalização não havendo qualquer incompatibilidade em conciliar regionalização e globalização. A regionalização pode, deste modo, contribuir para a elaboração de um governo mundial, isto é, constituir um factor de globalização. As organizações regionais são um dos meios de desenvolvimento do fenómeno da globalização.

Aliás, a regionalização tem, nalguns casos, efeitos positivos para os países membros, que são mais favoráveis do que aqueles que resultam da globalização.

A regionalização não provoca os efeitos negativos da globalização e cria condições de desenvolvimento e de segurança para os países membros. A regionalização promove espaços regionais organizados e mais seguros para as populações.

No domínio económico, por exemplo, verifica-se a existência de várias formas de regionalização económica nas diversas zonas do planeta que contribuem para a definição de um sistema económico global. A formação do sistema global resulta das interconexões entre a globalização económica, a capacidade de regulação dos Estados e a governança regional.

Não há dúvidas de que a globalização da economia mundial influi sobre a dinâmica de ampliação e regionalização da economia mundial - cfr. José Campos Amorim, *A Globalização e os seus Efeitos na Sociedade Internacional*, in *Revista Galileu, Revista de Economia e Direito*, Vol. X, nº 1, Lisboa, 2005, pg.100 e seg.; Bernard Founou-Tchuigoua, *L’Afrique Noire dans le Systeme Economique et Politique Mondial*, in *État et Politique dans le Tiers-Monde*, L’Harmattan, Paris, 1994, pg. 175.

fenómeno centrípeto, pois as forças microeconómicas impelem para dentro da área impulsos de crescimento e investimento de carácter político.

Trata-se, portanto, de acordos preferenciais firmados entre dois ou mais Estados – normalmente contíguos – que implicam um tratamento discriminatório, com objectivos preferencialmente económicos e comerciais, dotados de regras e instituições próprias.

Os acordos regionais são processos que agregam motivações políticas e económicas, materializadas num conjunto de acções voluntárias, tendentes a melhorar o comércio entre países participantes, através da remoção progressiva das barreiras às trocas mútuas de mercadorias, serviços e capitais, podendo abranger a livre circulação de pessoas. Geralmente, os acordos regionais são celebrados por Estados soberanos com fronteiras comuns, que partilham uma identidade regional, com objectivos diferenciados em termos de integração, conforme a fase em que estão inseridos.

O conceito do novo regionalismo articula-se com a concepção pós hegemónica do sistema internacional, no seio do qual se entende que a integração e cooperação regionais não são instrumentos do neoliberalismo económico globalizante, mas constituem sim formas de promover uma ordem internacional mais pluralista onde coexistem diferentes padrões de organização socioeconómica e sociopolítica¹⁵².

O regionalismo tem-se fortalecido no comércio mundial em resposta aos efeitos da globalização, e surge na forma de acções tomadas pelos governos visando adequar-se à interdependência económica mundial, que se afigura como fundamental para a sobrevivência no contexto económico actual.

Com efeito, o aumento das trocas internacionais estimulou o desenvolvimento da economia mundial através da adopção de medidas estratégicas transnacionais. A mundialização das

¹⁵² Cfr. Maria João M. Ferreira, *A Política Externa Europeia, Uma Reflexão sobre a União Europeia como Actor Internacional*, UTL, ISCSP, Lisboa, 2005, pg. 115.

actividades industriais aumentou a competitividade internacional e reduziu a eficácia das políticas comerciais e industriais tradicionais.

A globalização acarretou a liberalização e harmonização das políticas económicas dos Estados com os países vizinhos, a fim de reforçar a competitividade no mercado à escala mundial.

O novo regionalismo tem sobretudo um alcance verdadeiramente global, propagando-se a cada vez mais regiões “com um grau acrescido de articulações externas”¹⁵³.

A partir da década de oitenta, a proliferação e expansão do regionalismo tornou-se cada vez mais evidente, sendo que este fenómeno se tem intensificado cada mais no âmbito económico mundial.

O artigo XXIV do GATT estabelece as condições para que as áreas de livre comércio e as uniões aduaneiras possam ser consideradas como excepções permitidas ao princípio da nação mais favorecida, que se encontra previsto no artigo I do GATT, e é considerado como o princípio mais importante do sistema comercial multilateral.

Com efeito, o actual contexto económico conduz à criação de um sistema baseado em normas capazes de regular o comércio internacional e que sejam aceites pelo maior número de Estados.

Neste sentido, e com a intensificação dos acordos de integração regional na economia mundial, incumbe à OMC desempenhar um papel fundamental e efectivo na interdependência entre os Estados e, ao mesmo tempo, na promoção do comércio multilateral, em harmonia com o regionalismo, visando a liberalização do comércio mundial.

De facto, importa realçar, e porque no que toca à globalização não é possível, de forma tão clara, apresentar motivos para a sua ocorrência além do progresso da Humanidade, as principais razões que levam os Estados a querer formar zonas preferências de comércio,

¹⁵³ Neste sentido, Maria João M. Ferreira, *A Política Externa Europeia*, ob.cit., pg. 115.

abolindo pautas aduaneiras e congregando regras e políticas. Em primeiro lugar, porque a regionalização se apresenta como uma forma de alargar mercados e obter ganhos comerciais que resultam dessa integração e ainda da especialização das estruturas produtivas; em segundo lugar, devido ao aumento da coesão política, induzindo a uma maior cooperação entre os países integrados, criando assim, uma certa consciência colectiva, abrindo caminho a uma sensibilização para os problemas económicos comuns; em terceiro lugar, a realização de objectivos diversos nas políticas comerciais e económicas: diminuir supremacias económicas e lançar a cooperação multilateral.

A criação de regionalismo aumenta a eficiência económica do mercado e reforça a especialização, reforçando também elos e promovendo uma maior liberdade de trocas.

Entendemos que a regionalização para os países africanos é uma forma de fazer face a uma crescente globalização num quadro multilateral de defesa derivado das suas naturais fraquezas económicas.

A constituição de uma grande região económica representa um progresso económico importante, favorecendo, nomeadamente, a emergência das economias de escala e a especialização baseada na concorrência e no mercado.

O estabelecimento de acordos comerciais regionais pode servir também para o incremento do poder negocial de um país ou conjunto de países em relação aos países terceiros.

Existem naturalmente um conjunto de razões económicas para os países concluírem acordos comerciais regionais, incluindo motivos de natureza proteccionista, dadas as condições preferenciais de acesso ao mercado dos países parceiros, eliminando-se a concorrência de países exteriores ao acordo.

Este processo conduz à integração das trocas de mercadorias e ao estabelecimento de uma convertibilidade automática das moedas, fundada numa zona ou numa política monetária comum indutora de taxas de câmbio praticamente fixas.

Com o término da Segunda Guerra Mundial, o número de acordos de integração regional alastrou, evidenciando que, não obstante o fortalecimento do sistema comercial multilateral do GATT/OMC, os países continuaram a recorrer aos processos de integração económica regional a fim de reestruturar suas economias internas.

Com isso, o regionalismo surgiu como um reforço ao multilateralismo na economia mundial, demonstrando que houve a consciência por parte dos países de que era praticamente impossível reconstruir as suas economias, e até mesmo sobreviver no isolamento, principalmente frente aos efeitos decorrentes da globalização.

Assim, os Estados intensificaram a sua actuação no processo de integração económica regional como uma forma de envidar esforços para reconstruir as suas economias internas e, concomitantemente, a economia mundial.

Com efeito, cumpre asseverar que a economia mundial enveredou por um caminho que, à primeira vista, pode parecer contraditório, pois os países têm-se empenhado em fortalecer o sistema multilateral do GATT, e, ao mesmo tempo, recorrem intensamente aos processos de integração económica regional.

Ocorre que, diante de sua incapacidade para competir no mercado internacional, os Estados saíram do isolacionismo e passaram a recorrer à integração económica regional, o que explica a explosão e o surgimento de diversas organizações internacionais, especialmente nas duas últimas décadas.

Com a intensificação do comércio intra e extra-regional, a tendência consiste no fortalecimento e, conseqüentemente, no seu avanço rumo ao multilateralismo.

Porém, a abertura do comércio e das fronteiras dos países e dos blocos regionais favorece a competitividade, pois contribui para o alargamento e desenvolvimento do livre comércio mundial.

Vale ressaltar que a adoção de políticas proteccionistas mostrou-se ineficaz e prejudicial para o desenvolvimento do comércio mundial, principalmente em decorrência dos efeitos advindos da globalização, bem como da evidente intensificação da interdependência económica entre os Estados.

Assim sendo, o proteccionismo tornou-se incompatível com os processos de integração regional e multilateral e, conseqüentemente, com a liberalização do comércio mundial.

Outrossim, com as inúmeras vantagens proporcionadas pela liberalização do comércio mundial, a intensificação da formação de blocos regionais facilita as negociações, devido à intervenção de um número menor de negociadores.

Portanto, a formação de blocos regionais, com a conseqüente harmonização das suas normas ao sistema comercial multilateral, beneficia não apenas os interesses dos países envolvidos, mas também o acesso de terceiros.

É dentro deste contexto que se destaca a importância da Organização Mundial de Comércio, que é integrada pela grande maioria dos países do mundo, tendo como principais objectivos a liberalização do comércio mundial, bem como a efectivação e controlo dos blocos regionais em vigor e dos que se encontram em processo de formação.

Os blocos regionais são uma forma de globalizar. Não podemos ter o mundo inteiro com as mesmas formas concorrenciais pela simples razão de que existem grandes disparidades entre os países e conseqüentemente entre as economias. A agregação destas economias em blocos permite a fortalecimento das que são mais fracas, apoiadas pelas mais fortes e permitindo a estas últimas

manter a sua supremacia, mas igualmente potenciando as capacidades das outras.

São a dinâmica da sociedade civil e a dispersão do poder a nível internacional, acompanhadas de uma sensível desterritorialização das relações internacionais, que tornam o fenómeno do novo regionalismo subsidiário de uma mudança política de dimensão estrutural.

Entendemos, assim, que o regionalismo, de cariz aberto e integrador, não é de todo um obstáculo à globalização, nem um desenvolvimento da conveniência internacional, antes uma forma de adaptar as economias nacionais às novas condições da economia mundial. Isto, porque é favorecido o acesso a novos recursos e a novas formas de produção, dinamizando os mercados a nível global e permitindo o surgimento de espaços de inovação e de regulação como plataforma para integrações mais globais.

A respeito dos efeitos dos blocos económicos regionais, concluimos que, apesar de alguns problemas na observância do artigo XXIV do GATT, os blocos existentes não têm posto em causa o objectivo último do comércio livre mundial, isto é, têm constituído para o processo de liberalização comercial multilateral mais um complemento do que uma ameaça, mais um reforço do que um desincentivo¹⁵⁴.

É geralmente considerado que os acordos comerciais regionais, em virtude de permitirem avanços mais rápidos em matéria de liberalização comercial, com ganhos partilhados por todos os países integrantes, constituem um instrumento de reforço do sistema comercial multilateral. Do mesmo modo, os efeitos positivos, em

¹⁵⁴ Neste sentido, Pedro Infante Mota, Os Blocos Económicos Regionais e o Sistema Comercial Multilateral. O Caso da Comunidade Europeia, in Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. XL, N° 1 e 2, Coimbra Editora, 1999, pg. 140 e segs.

termos de maior integração dos países em desenvolvimento na economia mundial, são por norma salientados¹⁵⁵.

Neste pressuposto, entendemos que os acordos comerciais regionais podem considerar-se complementares do sistema comercial multilateral, ou melhor, um primeiro passo importante para o objectivo último de liberalização mundial do comércio e serviços, enquanto motor indispensável do desenvolvimento, tendo presente o aumento do bem-estar dos povos em geral.

Do mesmo modo, o reforço do regionalismo um pouco por todo o mundo não deverá significar, por si só, a perda de relevância do sistema comercial multilateral, dado que as regras e o sistema de resolução de litígios da OMC continuam a ser uma pedra basilar do comércio mundial.

Em síntese, globalmente, os acordos regionais contribuem para a liberalização do comércio no espaço geográfico dos países-membros, sendo possível a ocorrência de economias de escala benéficas para os países-membros. As relações entre países mais fortes e mais fracos dependem muito da capacidade de organização destes no interior do espaço regional em questão, em termos de definição de estratégias que lhes permitam exercer maior pressão e ter maior capacidade de negociação, podendo este processo contribuir para uma melhor afirmação relativa dos países de economia mais débil. Os acordos comerciais regionais entre países em desenvolvimento podem promover o comércio, a industrialização e o crescimento de países-membros com mercados nacionais pequenos e fragmentados, mas o resultado final da liberalização das trocas e do processo de integração dos mercados depende, em larga medida, das políticas aplicadas por cada país-membro.

¹⁵⁵ Rui Pereira, *Multilateralismo ou Regionalismo*, ob. cit., pg. 209.

2.5 A integração monetária prévia

Criada em 1962, a UMOA é composta de início de sete países, que estabeleceram entre si a convertibilidade da sua moeda, a base de uma taxa de câmbio fixo e a sincronização das suas políticas monetárias. Essa cooperação monetária é sobretudo vertical entre a França e os países-membros com a característica essencial de paridade fixa entre os francos franceses e os francos CFA, e de outro lado a cooperação horizontal entre os países membros que têm o franco CFA como moeda comum¹⁵⁶.

O Tratado ratificado em 1973 comporta duas vias: uma via que é político-institucional e a outra técnica.

No que toca à via político-institucional, o organograma de gestão política da união compreende dois órgãos: a Conferência dos Chefes de Estado e do Governo e o Conselho de Ministros.

O primeiro órgão tem por finalidade a definição das orientações gerais e a designação de diferentes órgãos da instância comunitária da União. O segundo é um órgão decisional composto pelos Ministros da Economia, e eventualmente dos Negócios Estrangeiros ou do Plano. Ele determina as políticas monetárias e de crédito. Três outras instituições completam o dispositivo político: o Banco Central dos Estados da África Ocidental, o Banco Oeste Africano de Desenvolvimento e a Comissão Bancária.

O BCEAO é encarregue de pôr em prática a aplicação da política monetária e beneficia de personalidade jurídica que lhe confere autonomia. Ele assegura a emissão monetária, as intervenções sobre o mercado monetário, as operações de crédito e também a publicação das estatísticas da evolução da situação económica dos países-

¹⁵⁶ Sobre as vantagens da moeda única, vide entre outros, Paulo de Pitta e Cunha, *A Integração Europeia no Dobrar do Século (Estudo sobre o Euro)*, Almedina, Coimbra, 2003 pg. 46.

membros e das suas *performances* em matéria de economia e finanças.

A segunda via, técnica, respeita sobretudo ao fundamento da cooperação monetária entre a França e os países da UMOA, fundamento que reside na conta de operações supervisionada pelo Tesouro Francês.

Este acordo repousa sobre três princípios ou regras fundamentais:

- a primeira regra tem a ver com a garantia da França da convertibilidade dos francos CFA;
- a segunda relacionada com a transferência dos francos CFA no interior da zona UMOA bem como com a liberdade de movimento de capitais e dos bens.
- a terceira regra diz respeito à centralização das reservas do BCEAO assim como das suas representações nacionais na conta aberta no Tesouro Francês, designada “*conta de operações*”.

Em virtude destas regras, o BCEAO aparece por consequência disso como um simples correspondente do Tesouro Francês. Este último constitui o mecanismo essencial de solidariedade monetária no seio da zona franco.

As disposições técnicas traduzem no carácter vertical e orçamental da cooperação monetária França – UMOA.

2.6 A instituição da UEMOA

A 10 de Janeiro de 1994, os Chefes de Estados dos países-membros da União Monetária Oeste Africana assinaram o Tratado constitutivo da União Económica e Monetária Oeste Africana. Esse acto vinha concretizar a vontade manifestada há longa data pelas autoridades da União de reforçar a comunidade da moeda por uma coordenação das suas políticas.

O processo, que começou em 1990, foi bem conduzido graças à vontade conjugada das autoridades políticas e monetárias da União. Com efeito, os Chefes de Estado mandataram o Governador do BCEAO para lhes propor uma estratégia de reforço da integração económica dos Estados-membros, explorando as experiências da sua comunidade monetária, e que fosse susceptível de contribuir para o relance do processo de integração sub-regional.

Concebido como um complemento ao Tratado da UMOA, o Tratado da União Económica e Monetária Oeste Africana consagra o princípio, para os Estados-membros, de uma transferência explícita de soberania, em proveito de instituições comuns supranacionais. A oportunidade de transferência de soberania a operar será apreciada em função do princípio dito da “subsidiariedade”, em virtude do qual só serão tratados a nível da União os domínios nos quais a acção comunitária é suposto ser mais eficaz que as acções nacionais isoladas. A aplicação do processo de integração baseia-se igualmente no princípio da *modéstia financeira*, segundo o qual a União deverá permanentemente velar pelo controlo dos seus encargos, de maneira a disponibilizar os recursos necessários à implementação de projectos suportes da integração.

De igual modo, o Tratado consagra o princípio de autonomia financeira dos órgãos da União, quer dizer que o seu financiamento será efectuado através de recursos autónomos em relação aos orçamentos nacionais.

O esquema de integração da UEMOA acorda igualmente uma importância muito particular para o equilíbrio da administração do território comunitário, a fim de prevenir os riscos de um desenvolvimento regional desequilibrado em proveito das regiões dotadas de melhores potencialidades produtivas.

O Tratado procede à unificação dos espaços nacionais, através de uma harmonização das regras e das políticas. Consagra a aplicação

plena de quatro liberdades fundamentais, a circulação de bens, de serviços, de capitais e de pessoas sem quaisquer entraves.

Em 10 de Janeiro de 1994, o projecto do Tratado foi assinado pelos Chefes de Estado em Dakar. O Tratado entrou em vigor no dia 1 de Agosto de 1994, após a sua ratificação pelo conjunto dos Estados-membros.

2.7 A passagem da união monetária a união económica

A passagem da união monetária a união económica é um processo inédito, e inverso da experiência europeia¹⁵⁷.

No plano teórico, três argumentos foram avançados para justificar essa sequência.

Em primeiro lugar, a união monetária influencia o nível relativo e a instabilidade das taxas de câmbio real e favorece consequentemente as relações comerciais. Quando dois ou mais países têm um acordo de cooperação comercial, aparece entre eles um problema de competitividade.

Com efeito, a competitividade desequilibra a cooperação e apela a mecanismos de compensação difíceis de pôr em prática. Nesse quadro,

¹⁵⁷ Refere Michel Lelart, “Les chefs d’États africains ont décidé d’aller plus loin et d’engager rapidement un processus ambitieux d’intégration susceptible de faire en même temps de la Zone franc tout à la fois une union économique et un grand marché. Un nouveau traité sur l’Union économique et monétaire ouest-africain (UEMOA), qui complète le traité de l’UMOA maintenu sans changements, a été signé le 11 janvier 1994. Un traité similaire instituant la Communauté économique et monétaire d’Afrique centrale (CEMAC) a été signé 16 mars 1994” (La Zone Franc et la Construction Monétaire Européenne, in Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique Subsaharienne, Éditions Karthala, Paris, 1998, pg. 205 e segs; Younoussi Touré, Le Processus de L’intégration Économique et Monétaire en Afrique de L’Ouest, in États-nations Face à L’intégration Régionale en Afrique de L’Ouest, Le Cas du Mali, Éditions Karthala, Paris, 2007, pg. 95; Aboubacry Demba Lom, Processus D’intégration Économique et Monétaire en Afrique de L’Ouest: Conséquences Socio-économiques, in États-nations Face à L’intégration Régionale en Afrique de L’Ouest, Le Cas de Sénégal, Éditions Karthala, Paris, 2007, pg. 56.

os ajustamentos monetários acabam por ser a única solução, se bem que limitados no tempo.

Também é defensável a ideia de que graças a uma política monetária e de câmbios fixos, os países menos competitivos podem participar nos acordos comerciais, sem que se instalem desequilíbrios estruturais regionais. Todavia, os efeitos de instabilidade das taxas de câmbios reais encontram-se também ao nível da comercialização.

A incerteza sobre a rentabilidade das actividades e dos volumes transaccionáveis limita a constituição de redes comerciais estáveis.

Assim, é necessária a constituição de redes comerciais estáveis e a intensificação das trocas entre os países.

Em segundo lugar, uma cooperação monetária, prévia à cooperação comercial, permite, por uma parte, consolidar o tecido industrial nacional de base das trocas entre os países, reduzindo a instabilidade das taxas de câmbios reais e suprimindo a utilização de desvalorizações agressivas e repetitivas, e de outro lado, reduzir os custos de transacção que são sempre elevados por causa de falhanços dos sistemas bancários nacionais e da inconvertibilidade das moedas.

Os efeitos da cooperação monetária sobre as trocas não passam unicamente pela redução de instabilidade das taxas de câmbios reais bilaterais.

Assim, esses factores podem constituir custos dissuasores ao desenvolvimento das trocas. Tomando o exemplo da África Ocidental, os níveis de competitividade são muito diferentes segundo os países, se bem que em muitos deles tenham em tempos recorrido às desvalorizações agressivas e repetitivas como instrumento de política comercial.

Em terceiro lugar, a cooperação monetária é geradora de estabilidade da moeda, em consequência, ela permite a consolidação de estruturas produtivas dos países impedindo nomeadamente bruscas variações

de competitividade relativa. Esta estabilidade do ambiente macroeconómico das empresas é prévia à instauração de relações comerciais estáveis e duráveis.

Estes são os argumentos que militam a favor da sequência cooperação monetária antes da cooperação comercial.

Parece-nos ser uma forma mais apropriada que a caminhada tradicional para realizar a longo prazo a integração económica entre os países desenvolvidos.

No caso da UMOA, na cooperação monetária, temos de ter em conta a instabilidade das taxas de câmbios reais bilaterais entre os países da União e os países do Sistema Monetário Europeu (SME).

A moeda única suprime a utilização de desvalorização entre os países participantes da União.

A harmonização das políticas monetárias tem como resultado a redução dos riscos das taxas de inflação, que ficam como única fonte de variação das taxas de câmbios reais bilaterais.

Conclui-se na base dos estudos recentes que a cooperação comercial, após uma experiência da cooperação monetária no quadro da UMOA, se traduziu no crescimento das trocas no decurso do tempo.

A predominância da política comercial põe em evidência a prossecução de outras políticas, permitindo assim redimensionar a estrutura produtiva, sobretudo as das indústrias da zona franco.

Nesse caso, é indispensável uma diversificação do tecido económico e industrial permitindo a emergência de novos sectores capazes de assegurar um ritmo de crescimento regular e durável.

A forte heterogeneidade entre os países membros da União constitui algo de limitativo na coordenação de políticas económicas. Nesse sentido, deve-se dar prevalência às regras de cooperação dinâmicas para evitar a estagnação e choques na implementação dessas políticas.

As razões para a integração entre países em vias de desenvolvimento assentam fundamentalmente nos efeitos que a criação de mercados regionais têm sobre os problemas fundamentais desses países.

Nestes problemas inclui-se a necessidade de aumentar as oportunidades de investimento lucrativo, tanto interno como estrangeiro, e a necessidade de mobilizar recursos disponíveis.

Apesar de todo o nosso optimismo, constituem preocupação e distorção da política de integração algumas variáveis como as restrições alfandegarias, a não inclusão de economia informal e a sua importância no conjunto das economias desses países, e a corrupção ao nível dos controlos fronteiriços. Por isso entendemos ser indispensável para o sucesso da integração que as barreiras fronteiriças sejam menos restritivas, permitindo o cumprimento das liberdades da cidadania comunitária.

Na avaliação dos méritos da integração entre estes países, a questão mais relevante não é tanto o seu impacto nas estruturas que provavelmente emergirão se não se verificar a formação de agrupamentos regionais.

Os argumentos a favor da integração regional entre países em vias de desenvolvimento baseiam-se portanto nas vantagens derivadas da racionalização da estrutura produtiva emergente.

Um outro argumento importante a favor da integração regional é o de que ela pode aumentar o poder negocial do grupo nas suas relações económicas externas.

Os países que participam no espaço de integração regional contam com preferências especiais que não estendem a países terceiros.

A defesa comercial face ao exterior é frequentemente efectuada com o recurso a restrições quantitativas a par dos impostos alfandegários.

3 A convergência macroeconómica no seio da UEMOA

Subjacentes ao actual funcionamento da economia mundial existem duas realidades de difícil conciliação. Por um lado, a interdependência crescente das economias nacionais; por outro, o comportamento económico nacional dos governos dos diferentes países.

O funcionamento da economia mundial transformou-se substancialmente nas últimas décadas. A liberalização crescente dos movimentos de mercadorias e de capitais e o desenvolvimento do mercado cambial acentuaram a interdependência económica, os governos deixaram de poder utilizar alguns instrumentos económicos, as políticas nacionais internacionalizaram-se, e o confronto destas, ao nível da economia mundial, nem sempre assegurou que os objectivos mundiais e nacionais fossem atingidos.

A convergência das políticas orçamentais em coerência com a política monetária comum, assim como a racionalização e harmonização das legislações que regem a actividade economia constituem factores indispensáveis à competitividade.

A adopção dos critérios de convergência constitui uma estratégia de aceleração da união monetária na África Ocidental. No entanto, é um prolongamento das políticas de ajustamento estrutural, e em consequência dá relevo às questões do desenvolvimento, nomeadamente ao aspecto social.

Os critérios de convergência reforçam as medidas de liberalização da política monetária no seio da UEMOA, como sucede também com a perda de dois instrumentos de intervenção contra os choques específicos que podem afectar os países da União, tais como a taxa de juro e as taxas de câmbio, assim como a centralização da política monetária consagrada a autoridade monetária (BCEAO).

As políticas económicas operam num contexto caracterizado por uma política monetária única e centralizada, à volta da qual gravitam várias políticas orçamentais nacionais descentralizadas.

A especificidade da zona franco, ligada à sua história e ao seu contexto socioeconómico requer indagação em relação à disparidade das várias políticas.

Nesse novo quadro, a adopção de regras de fiscalização multilateral revela particular importância no cumprimento dos objectivos de integração regional.

No entender de Paz Ferreira¹⁵⁸, sobre a convergência das políticas orçamentais no quadro de uma União Económica e Monetária, trata-se de uma solução que reforça substancialmente os limites da soberania orçamental dos Estados-membros e que, como tal, acentua os aspectos de supranacionalidade do processo de União Económica e Monetária.

Este tipo de acção cooperativa permite resolver os problemas surgidos com as incompatibilidades entre objectivos e políticas económicas nacionais e possibilita a escolha conjunta de objectivos económicos comuns.

Face às externalidades criadas pelas políticas económicas nacionais e aos seus reflexos no processo de decisão económica de cada país, e perante a necessidade de se atingirem os objectivos económicos mundiais, a única solução desejável é criar formas de coordenação de políticas macroeconómicas.

A coordenação permite facilmente internalizar os efeitos de repercussão, de tal modo que os países passem a considerar as opções económicas externas quando definirem o seu programa económico.

¹⁵⁸ Eduardo Paz Ferreira, *União Económica e Monetária – Um Guia de Estudo*, Quid Iuris, Sociedade Editora, Lisboa, 1999, pg.101.

O objectivo de Pacto de Convergência, de Estabilidade, de Crescimento e de Solidariedade é de assegurar a viabilidade económica da União através do exercício de fiscalização multilateral.

Propondo a modificação das estruturas que perturbam a economia foram adoptadas regras específicas permitindo às autoridades levar a cabo um modelo de equilíbrio que engendre mudanças de comportamento.

A evolução do processo de integração por via de modelos de convergência assinala a eficácia das instituições da zona franco.

A ajuda pública ao desenvolvimento, o stock de capital humano, e as taxas de investimento constituem os factores principais que permitiram o avanço do processo de integração nesse espaço.

Relativamente a um conjunto de países, a convergência é uma condição necessária ligada ao poder de edificar uma união económica e monetária de forma viável. Essa importância explica, sem dúvida, a procura de critérios quantificáveis permitindo saber se um ou outro país envolvido na criação de um espaço tem políticas económicas ou monetárias que facilitam essa integração¹⁵⁹.

A necessidade de procurar uma convergência das políticas orçamentais dos Estados membros de União¹⁶⁰, com o objectivo, nomeadamente, de assegurar a sua compatibilidade com a política monetária, apareceu muito cedo, desde o início dos anos 80.

A fiscalização multilateral é um mecanismo comunitário de definição e de controlo das políticas económicas entre os Estados-membros da União. Ela visa assegurar a viabilidade do quadro macroeconómico

¹⁵⁹ Cfr. Moustapfa Kassé, *Intégration et Partenariat en Afrique: De L' UEMOA au NEPAD*, Éditions Silex/Nouvelles du Sud, Yaoundé, 2003, pg. 114 e segs; Laurent Agossa, Emédétémnin Nonfodji, *Politique Budgétaire, Dette et Convergence Macroéconomique*, in *Enjeux des Politiques Macroéconomiques des Pays de L'UEMOA*, Organisation Internationale de la Francophonie, Economica, Paris, 2008, pg. 173.

¹⁶⁰ O Conselho de Convergência foi instituído a título transitório por aplicação de uma recomendação dos Ministros das Finanças da zona franco, reunidos em Setembro de 1992 em Paris. Tem por missão assegurar a coerência entre a política orçamental e a política monetária de um lado, e servir de quadro informal de troca de informações sobre as políticas económicas e financeiras dos Estados-membros, de outro lado.

dos Estados-membros, estabelecendo um quadro simples de orientação das economias na base de regras estritas de convergência nominal.

Estes critérios visam, entre outras situações:

- a redução do *ratio* do serviço da dívida externa sobre as receitas orçamentais totais a um nível sustentável;
- manter o déficit público a um nível compatível com os objectivos de conta corrente, de balança de pagamentos e da taxa de cobertura de emissão monetária;
- controlar a nível estável a inflação e a dívida.

A observância dos critérios de convergência permite pôr termo à desarticulação entre várias políticas e conduzir a uma convergência real das economias.

Essa necessidade é patente nos vários seminários organizados tanto sobre as finanças públicas como sobre a dívida.

Todavia, as modalidades práticas da organização da convergência só foram impulsionadas com o seminário de Cotonou, em Janeiro de 1992, que definiu as orientações, tendo conduzido mais tarde à definição de critérios orçamentais de convergência¹⁶¹.

¹⁶¹ Os cinco critérios tomados em consideração:

- 1- Uma relação entre a massa salarial e as receitas fiscais não excedendo 50%;
- 2- Uma variação líquida dos atrasados internos, pelo menos nula, ou na sua ausência harmonizar a observação destes indicadores através da interdição de novos atrasados;
- 3- Uma variação líquida dos atrasados externos, pelo menos nula, ou na sua ausência, harmonizar a observação destes indicadores através da interdição da acumulação de novos atrasados;
- 4- Um relatório dos investimentos públicos financiados sobre os recursos internos, sobre as receitas fiscais pelo menos igual a 20%;
- 5- Um saldo primário de base pelo menos igual a 15% das receitas fiscais.

O seguimento dos indicadores foi até aqui assegurado pelo Banco Central que apresenta em cada sessão ordinária do Conselho de Ministros, um relatório sobre a evolução dos indicadores de convergência orçamentais. Os indicadores são elaborados a partir de quadros estatísticos transmitidos pelos Estados ao Conselho de Convergência. Este papel é doravante da competência do Conselho de Ministros que a exerce através da Comissão da UEMOA.

O Conselho de Convergência prefigurava o sistema de vigilância multilateral das políticas económicas, instituídas pelo artigo 63º do Tratado da UEMOA e cujas

Desde a reunião dos Ministros de Finanças da zona franco em Ouagadougou em Abril de 1991, confirmou-se a vantagem e a vontade de seguir no domínio de integração económica e na coordenação de políticas económicas nacionais.

O sistema de critérios de convergência posto em prática desde 1994 contribuiu para o saneamento das finanças públicas.

A adopção dos critérios obriga os Estados-membros a conduzirem as suas políticas económicas de forma mais apropriada e menos

modalidades são fixadas pelos artigos 64º e 75º. Por essa razão, o sistema de vigilância é da competência do Conselho de Ministros da UEMOA, cujos “dossiers” de reunião são preparados pela Comissão. O Governador do BCEAO participa de pleno direito, com voto consultivo, nas reuniões da Comissão e dispõe do poder de recorrer junto do Conselho de Ministros.

A determinação dos indicadores de convergência orçamentais, sob a forma actual, foi objecto de concertações entre o FMI, a França, a União Europeia e o BCEAO. Essas consultas permitem fixar uma série de indicadores que foram submetidos ao exame das autoridades da União. Mas, tendo em conta a heterogeneidade dos métodos de avaliação de certos agregados, nomeadamente o produto interno bruto, da ausência de harmonização do campo coberto pelas estatísticas de finanças públicas e das divergências observadas no conteúdo dos agregados e nas definições dos conceitos, o Conselho de Ministros decidiu reter provisoriamente cinco indicadores orçamentais simples, cuja evolução deveria reflectir claramente a situação das finanças públicas dos Estados da União e permitir considerar a adopção, em tempo oportuno, de medidas apropriadas de ajustamento.

Baseando-se na decisão da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da CEDEAO, de Dezembro de 1999 relativa à necessidade de harmonizar os programas de integração da região, e nas obrigações estatutárias da CEDEAO e da UEMOA, o Secretariado Executivo da CEDEAO desenvolveu relações de trabalho com a Comissão da UEMOA.

O mecanismo de coordenação foi institucionalizado pela assinatura de um Protocolo de Acordo em Maio de 2004.

Nesse Protocolo de Acordo, a CEDEAO e UEMOA decidiram cooperar nos domínios onde a convergência é necessária, nomeadamente a política fiscal e monetária, a união aduaneira e as políticas sectoriais (transportes, telecomunicações, indústrias, minas, energia e agricultura). Esta cooperação realiza-se através de um intercâmbio de experiências, a formulação e a implementação de programas e projectos comuns, a mobilização conjunta de recursos, a definição de posições comuns sobre questões essenciais, a coordenação das relações com terceiros. Um Secretariado técnico misto foi implementado, no seio do qual cada instituição é representada por um coordenador e um suplente. Por outro lado, os chefes das duas instituições organizam reuniões consultivas.

divergente no seu conjunto, permitindo melhorar as estruturas das despesas públicas e o surgimento de excedentes primários visando assegurar a sustentabilidade da dívida¹⁶².

Todavia, a aplicação do sistema actual de critérios de convergência mostra algumas insuficiências.

O sistema concede importância aos critérios baseados sobre a estrutura da despesa pública, no entanto, as normas relativas às despesas públicas não deviam fazer parte dos critérios de

¹⁶² Entendimento esse partilhado por N' Diaye, Mohamed Ben Omar, *Optimalite de l' integration Regionale et Dynamique de Convergence Economique dans les Unions Monetaires de la Zone Franc en Afrique (UEMOA et CEMAC)*, Faculte des Sciences Economiques et de Gestion de la Universite Cheik Anta Diop de Dakar, Dakar, 2005, pg. 126; sobre a importância da convergência e estabilização macroeconómica, vide, entre outros, David Cobham et Peter Robson, *Intégration Monétaire à la Lumière du Débat Européen*, in *Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest*, Éditions Karthala, Paris, pg. 294.

A República do Senegal é único Estado-membro que tem observado os critérios de convergência durante os anos da sua aplicação.

Essa situação deve-se à diversificação da economia. Com efeito, as estratégias de desenvolvimento dos sucessivos governos consistiram no desenvolvimento da indústria de transformação e do sector da construção. Essa diversificação permitiu absorver uma parte de choques agrícolas.

Por outro lado, o Senegal dispõe de uma taxa satisfatória de arrecadação das receitas fiscais em relação aos outros parceiros da União.

Os desenvolvimentos recentes mostram que, à excepção de Senegal e do Mali, os países da UEMOA encontram dificuldades para reduzir os seus défices estruturais, encontrando-se no conjunto da União economias com estruturas e características que limitam a eficácia das políticas orçamentais durante os períodos de crise ou de choque sensíveis (baixa produção, fragilidade conjuntural e reduzida competitividade).

A coordenação não constitui por si só instrumento suficiente para atenuar a incidência de externalidades negativas provenientes de choques assimétricos ou da aplicação de políticas individuais divergentes.

Para fazer face a essa situação, o Pacto de Convergência da UEMOA institucionalizou o mecanismo de solidariedade entre os Estados-membros, essencialmente no aspecto monetário.

A solidariedade pode consistir na criação de um fundo de compensação para atenuar impacto negativo de choques exógenos, sob a forma de mecanismos de garantia. Cada vez que um determinado Estado-membro enfrente choque positivo, alimenta ou apoia o fundo com uma parte de receitas suplementares.

Em caso de choque negativo, beneficia dos fundos constituídos pelos outros Estados para o efeito.

A evolução e a conjuntura de vários factores, sobretudo de contexto sócio-político difícil na Guiné-Bissau, Costa do Marfim e Togo, cujo peso na economia dificultam o respeito dos critérios de Convergência. Cfr. Gilles Dufrénot, Eloge Houessou e Emèdètèmin Nonfodji, *Politique Budgétaire et Dette dans les Pays de l'UEMOA*, Editions Economica, Paris, 2007 pg. 35.

convergência, na medida em que, segundo o princípio da subsidiariedade, os Estados têm ainda o poder - aliás beneficiam desse poder de forma flexível - de gerir as suas políticas orçamentais. A adopção do critério do saldo primário de base deixa às autoridades a responsabilidade do peso da dívida histórica contraída na gestão anterior. Ora, o princípio da continuidade do Estado obriga este a assegurar, com base nos seus recursos orçamentais próprios, os encargos com a dívida.

O campo aberto às operações financeiras do Estado não é uniforme para todos os Estados.

A realidade impõe a necessidade de manter um número limitado de indicadores de convergência de forma a privilegiar aqueles que permitem apreciar a sustentabilidade do défice público e o endividamento público bem como a estabilidade do preço.

Nesse sentido entendemos que a União deve reforçar a convergência das taxas de inflação a fim de evitar as diferenças de competitividade muito importante para os Estados de zona integrada; assim como favorecer o investimento privado (e público) nacional e estrangeiro no quadro da união aduaneira e o desenvolvimento do mercado financeiro regional; pôr também em realce as infra-estruturas e instituições apropriadas, isto é, um quadro macroeconómico incitativo, favorecendo melhor o desenvolvimento de investimento directo estrangeiro, nomeadamente; a reestruturação das despesas públicas a fim de permitir os défices sustentáveis, mas também orientá-las para os investimentos públicos; reforçar e harmonizar as políticas agrícolas nacionais no contexto de especialização regional e sub-regional, assim se permitindo obter produção estável que não dependerá dos fenómenos conjunturais, climáticos, ou sazonais, susceptíveis de estimular o sector industrial e favorecer a convergência económica consubstanciada na melhoria do bem-estar social.

Essa realidade passa também pela necessidade de reforçar a solidariedade inter-regional mesmo do sistema de comunicação intra-regional que poderá iluminar e reforçar a determinação e a finalidade dos povos na realização dos objectivos de integração e desenvolvimento económico¹⁶³.

Pôr em evidência uma política regional de solidariedade favorecendo os países mais pobres afim de permitir a melhoria das condições e um crescimento económico.

Um certo número de projectos actualmente visa a unificação progressiva, com vista a clarificar o quadro económico, jurídico e financeiro dos países da zona franco, mas também obter um abandono da soberania nas áreas onde a coordenação de políticas macroeconómicas dos Estados e a emergência do mercado comum constituem pressupostos da união.

A coordenação das políticas macroeconómicas dos países da zona franco passa principalmente por quatro grandes preocupações: a primeira é a harmonização técnica e regulamentar, a segunda a harmonização da tributação directa e indirecta dos Estados, a terceira é a formação comum dos administradores e quadros técnicos do sector económico e financeiro e, por último, a criação de um instituto regional de estatística.

A harmonização técnica e regulamentar passa pela adopção de um quadro uniforme de contabilidade pública e nomenclatura orçamental. A harmonização da tributação directa e indirecta dos Estados visa fazer convergir os diferentes impostos.

¹⁶³ Nesse sentido, a par do que hoje se designa por convergência nominal e/ ou real, avulta um conceito que com esta se interliga, o de coesão económica e social. A coesão económica exprime-se, fundamentalmente, na realização de esforços do todo para promover o desenvolvimento das suas parcelas mais desfavorecidas, nomeadamente num plano regional ou espacial: ajuda às regiões e sectores em dificuldade, desenvolvimento positivo, harmonização de políticas nacionais e comunitárias e harmonização dos instrumentos financeiros (coesão financeira, aqui tomada no sentido instrumental). Cfr. António de Sousa Franco, Mercado Único, in Legislação, Cadernos de Ciência de Legislação, nº 4/5, Abril - Dezembro 1992, pg. 213.

Sérias objecções de carácter técnico, económico, jurídico e político têm sido colocadas à harmonização da fiscalidade directa.

Constituindo a fiscalidade um instrumento de política económica e social, a sua harmonização colide com a autonomia dos Estados-membros na condução da política financeira (designadamente no plano da distribuição dos custos das despesas públicas pelas diversas fontes de financiamento, da política conjuntural e da política de redistribuição do rendimento), na configuração do sistema de protecção social e nas opções tutelares do Estado.

Em particular, inviabiliza a adopção de medidas proteccionistas das respectivas economias nacionais¹⁶⁴.

Aos sistemas fiscais subjazem concepções políticas e sociais relativas à extensão do sector público e ao papel da fiscalidade que variam de Estado para Estado em função do nível de desenvolvimento económico, das condições sociais, da situação demográfica e das mentalidades.

Se assim é, os ordenamentos jurídicos nacionais apresentam, naturalmente, grandes disparidades, o que se passa não tanto ao nível de fiscalidade, mas, sobretudo, quanto à estrutura do sistema fiscal na repartição da carga fiscal entre impostos directos e impostos indirectos e no modo de articulação entre o sistema fiscal e o sistema de protecção social. Por exemplo, se alguns Estados-membros optam por conceder benefícios ou abatimentos fiscais, outros preferem atribuir prestações sociais; no que respeita ao financiamento da protecção social, os Estados-membros recorrem em diferente medida às contribuições sociais e às transferências do Estado.

Estas diferenças são extremamente difíceis de conciliar ou atenuar sem pôr em causa a unidade ou coerência dos sistemas fiscais e os objectivos de política económica e social delineados pelos Estados-membros, pelo que uma harmonização terá de ter em consideração

¹⁶⁴ Cfr. Gabriela Pinheiro, *A Fiscalidade Directa na União Europeia, Estudos e Monografias*, Univ. Católica Portuguesa, Porto, 1998, pg. 28 e segs,

tanto os efeitos económicos dos impostos como os efeitos da própria harmonização, e requer a adopção de medidas de compensação.

Acresce que fazem parte integrante dos Direitos nacionais dos Estados-membros as convenções fiscais celebradas com outros Estados-membros e países terceiros, as quais também são geradoras de distorções e constituem um elemento para aferir da coerência dos sistemas fiscais.

Procura-se com a harmonização fiscal neutralizar os efeitos da diversidade dos sistemas fiscais nos fluxos comerciais e de factores, intra-união e com países terceiros.

Por tudo isto, a harmonização é uma tarefa de elevada complexidade técnica.

Abrindo mão de um instrumento proteccionista das economias nacionais, os Estados receiam a perda de competitividade em relação a outros Estados-membros e a países terceiros, e o conseqüente decréscimo de receitas.

A existência de assimetrias regionais nos níveis e taxas de crescimento do produto, do rendimento e do emprego, quer no interior dos participantes, quer entre os mesmos, tem conduzido ao estudo de tais assimetrias, dos factores que explicam a sua perpetuação e das soluções para as diminuir ou eliminar.

Por isso é necessária uma política regional, com o objectivo de assegurar uma distribuição equitativa, entre os membros, dos custos e proveitos da integração, a compatibilidade entre as políticas regionais dos membros e os interesses do grupo, e que as assimetrias regionais, nos países e entre os países do bloco, não se agravem com a integração.

O processo de harmonização passa também pela formação destinada aos agentes da administração económica e financeira (Tesouro, Impostos, Alfândegas, Plano e Estatísticas). Em Outubro de 1991, os Ministros das Finanças dos países da zona franco aprovaram a

proposição e a criação do Observatório Regional de Estatísticas “AFRITAST”, destinada a reforçar as capacidades dos Estados em matéria de estatística de vocação regional e de reflexão sobre estudos económicos.

O Observatório Regional de Estatísticas no conjunto da zona permitirá igualmente pôr em evidência os meios de produção de certas normas estatísticas, dos trabalhos colectivos, assim como a formação de pessoal qualificado.

No entanto, permite-se que, no caso de um Estado-membro confrontado com dificuldades económicas e financeiras, ou que é susceptível de encontrar tais dificuldades por motivo de acontecimentos excepcionais, o Conselho ¹⁶⁵, legislando por unanimidade sob proposta da Comissão, pode isentar, durante o máximo de seis meses, esse Estado-membro do cumprimento das prescrições anunciadas no quadro do processo de fiscalização multilateral (artigo 71º do Tratado da UEMOA). Pode ainda, antes do fim do período de seis meses, a Comissão apresentar ao Conselho sobre a evolução da situação no Estado-membro envolvido e sobre a implementação das directivas que lhe forem dirigidas. Com base neste relatório, o Conselho pode decidir, por unanimidade, sob proposta da Comissão, prorrogar o período de isenção, fixando um novo prazo.

¹⁶⁵ O Conselho rege-se, nos termos do artigo 6º do Tratado da UMOA, pelo seguinte: “A direcção da União Monetária é assegurada pelo Conselho de Ministros da União Monetária.

Cada Estado é representado no Conselho por dois Ministros e só têm uma voz, expressa pelo seu Ministro das Finanças.

Cada Ministro membro do Conselho designa um suplente que pode assistir às reuniões do Conselho e o substituir em caso de ausência”.

4 A teoria das zonas monetárias ótimas

A opção por uma moeda única, como é o caso da zona franco, baseia-se na teoria das zonas monetárias ótimas, primeiro exposta por Robert Mundell, em 1961, e posteriormente enriquecida pelos contributos de outros Autores¹⁶⁶.

Com base na apresentação de uma síntese da teoria das zonas monetárias ótimas podemos isolar um conjunto de elementos chave que, se se verificarem em simultâneo, facilitam a construção de uma zona monetária entre vários países, a saber:

1. A mobilidade de factores;
2. A abertura ao exterior, em particular o comércio intra-comunitário;
3. A diversificação da produção;
4. A similaridade entre taxas de inflação.

A referida teoria sublinha as vantagens microeconómicas do uso de uma moeda única num espaço económico integrado, em troca da perda de flexibilidade a nível macroeconómico, uma vez que as regiões integradas perdem o controlo da política cambial como instrumento para absorver choques económicos específicos.

Na teoria das zonas monetárias ótimas, releva o seguinte:

1º - No interior de uma zona monetária óptima, o ajustamento óptimo das economias realiza-se com taxas de câmbio fixas, enquanto se mantêm taxas de câmbio variáveis com outras zonas monetárias.

¹⁶⁶ Uma zona monetária óptima seria, no núcleo mínimo do conceito, um espaço onde fosse possível instaurar uma união monetária.

O primeiro grupo de Autores defende que uma união monetária permite economias de escala de efeitos microeconómicos altamente vantajosos, apesar de alguma perda de manobra ao nível dos instrumentos macroeconómicos, *maxime* a taxa de câmbio.

Nas décadas de 70 e 80 assistimos a uma ruptura com o modelo anterior em favor de critérios macroeconómicos. A esta inflexão não foi alheia a emergência de uma situação económica grave e de contornos até ao momento desconhecidos, sobretudo após o choque petrolífero de 1973. Cfr. Gonçalo Gentil Anastácio, A Viabilidade do Euro, in Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. XXXIX, nº 1, Coimbra Editora, 1998, pg. 70 e segs.

Para que esse ajustamento se realize sem recurso ao instrumento cambial, é necessária a perfeita mobilidade dos factores de produção, em especial do factor trabalho, e a simetria das reacções aos choques externos.

Estes podem ser simétricos se afectarem de igual forma todas as regiões da zona, ou assimétricos se forem específicos de uma dada região.

Para que uma determinada região fique menos exposta aos choques assimétricos, é necessário que diversifique a sua produção, porque se os preços e os salários são rígidos, a baixa, um desvio da procura dos produtos de determinada região, irá provocar uma crise de desemprego que só poderá ser debelada pela deslocação dos trabalhadores para outra região, cuja procura interna tenha aumentado.

2º - O grau de abertura de uma economia, medido pelo peso relativo do comércio externo (importações/exportações) no conjunto da produção dessa economia, tem também implicações ao nível da política cambial, pois quanto mais aberta ao exterior for uma economia, maior é a possibilidade de ocorrerem choques externos, derivados da flutuação da procura de produtos importáveis ou exportáveis, com reflexos adversos ou sobre o nível dos preços ou do emprego. Assim, as economias muito abertas têm vantagem em reduzir a variação das taxas de câmbio, aderindo a uniões monetárias.

3º - Uma zona monetária óptima é também uma zona financeiramente equilibrada, onde será mais fácil a adopção de taxas de câmbio fixas, uma vez que a abolição de restrições à movimentação de capitais permite um mais fácil financiamento dos défices das balanças de pagamentos sem se recorrer a pressões fortes no câmbio ou nas taxas de juro, através de transferências compensatórias de umas para outras regiões.

4º - A nível macroeconómico, a coordenação das políticas orçamentais fará delas mecanismos de estabilização e de ajustamento automáticos, através da política fiscal e de despesas públicas, e a modificação da taxa de câmbio real, como preço relativo entre dois cabazes de produtos, um nacional e outro estrangeiro, expressos na mesma moeda, levará a um valor relativo idêntico aos saldos orçamentais corrigidos das flutuações cíclicas.

A zona franco não constitui, por enquanto, uma zona monetária óptima, dada a grande diversidade linguística e cultural dos Estados-membros.

Outra situação que prejudica essa possibilidade é a precária e grande dificuldades na mobilidade da mão-de-obra no espaço comunitário da UEMOA¹⁶⁷.

Além disso, os diferentes estádios de desenvolvimento económico dos seus Estados-membros dificulta o combate aos possíveis choques exógenos assimétricos.

Por outro lado, o orçamento comunitário - que não existe efectivamente -, impossibilitará a eventual transferência financeira que permita colmatar os défices orçamentais causados por conjunturas adversas ou no conjunto da Comunidade ou em determinado Estado-membro.

¹⁶⁷ Corroborando a nossa opinião, refere-se a este propósito o seguinte: "Pour ce qui concerne la mobilité de la main d'oeuvre, le traité de l'UEMOA prévoit bien, dans son article 4, la libre circulation et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée. De façon pragmatique, depuis 2004, la Commission s'est engagée dans un processus visant à réaliser le libre établissement effectif en procédant par catégories des métiers (corps des expert-comptables, avocats, médecins, etc). Mais, dans la pratique cet objectif bute sur un obstacle majeur, à savoir la faible mobilité de la main d'oeuvre en raison du développement inégal des activités sur le territoire de l'Union et à la polarisation des activités économiques les plus rentables dans quelques pays (Cote d'Ivoire et Sénégal essentiellement)" (Pascal Bazin Abdoulaye Diop, Gilles Dufrenot, Les Enjeux de l'Union Monétaire, in Enjeux des Politiques Macroéconomiques des Pays de L'UEMOA, Organisation Internationale de la Francophonie, Economica, Paris, 2008, pg.220).

5 A economia africana; aspectos gerais

Na região oeste-africana, onde se insere a UEMOA, a exportação dos produtos primários é predominante na actividade económica.

As economias africanas, em termos gerais, apesar da ajuda externa de que têm beneficiado, ainda se revelam muito frágeis, ou até, em certos casos, com tendência para regressão, devido a alguns constrangimentos considerados estruturais: ausência de ligação entre os meios de produção (normalmente importados) e os meios de consumo (muitas vezes igualmente importados, ou então obtidos através dos sectores doméstico e informal)¹⁶⁸; desperdício de recursos; relação fraca entre as remunerações e a produtividade dos factores; distorções entre os modos e os modelos de produção e de consumo;

¹⁶⁸ Em muitos países o sector informal surge na sequência de marcos políticos importantes tais como o ajustamento estrutural e a liberalização do mercado. Como referem Abdou Salam Fall e Omar Saip Sy, *Les Économies Domestiques en Afrique de l'Ouest*, Codesria/Oxford, Dakar, 2002, nas páginas introdutórias: “L'économie domestique correspond aux mécanismes de création ou d'entretien des ressources diverses et des échanges de biens et services dans l'espace domestique. Son champ concerne la micro-économie dont le réceptacle est le ménage, unité de production et de consommation la plus petite. Les unités domestiques recouvrent des familles stricto sensu mais aussi des groupes de personnes ayant des arrangements résidentiels communs”.

A liberalização da economia desde o decénio de 1980, que inclui o abandono do sistema de preços fixos, o racionamento, a monetarização do trabalho e a privatização da rede comercial, retirou as distorções que tinham sustentado a economia paralela. Isto conduziu ao surgimento de um mercado unificado, com preços determinados pela procura e pela oferta.

Para além disso, a importância do sector informal tornou-se cada vez maior, em termos de geração de emprego e de rendimentos, devido à morosidade do sector formal da economia e ao crescimento rápido da população urbana.

As características gerais da maioria dos agentes do sector informal são os seguintes:

- têm pouco capital, poucas habilitações e baixos níveis educacionais,
- estão envolvidos principalmente em actividades comerciais;
- as suas vendas diárias são instáveis;
- em média as receitas líquidas dificilmente cobrem as suas necessidades básicas;
- o ambiente em que trabalham é de solidariedade para sobreviverem, em vez de concorrência,
- as suas margens de lucro tendem a diminuir ao longo do tempo, à medida que mais vendedores penetram no mercado;
- com o aumento da experiência, os microempresários com mais iniciativa tendem a diversificar as suas actividades para aumentar os seus rendimentos;
- a entrada no sector informal do comércio a retalho é fácil: de facto raramente são necessários documentos, mas apenas um capital mínimo, existe pouca resistência dos concorrentes, especialmente no caso dos vendedores ambulantes.

excedente ou renda (oriundos do sector primário e da ajuda externa), quase todo convertido em importações de bens de consumo, de serviços e com pouca capacidade de criar riqueza e investimento mas que, ao invés, aumentam a dívida, sendo a renda largamente apropriada pelos indivíduos próximos ou dependentes do aparelho do Estado (políticos, elites e altos funcionários), que a redistribuem segundo critérios e de redes de cariz clientelar (gerando mecanismos estáveis de corrupção, sustentados no grupo de referência do indivíduo ou do grupo em causa – a etnia - que, por sua vez, permite a sua continuidade no poder por meio de processos políticos e eleitorais deficientes).

O peso dos critérios étnicos na repartição do poder político e económico continua excessivamente significativo.

Em síntese e num plano estritamente económico, poder-se-á dizer que a estagnação económica em vastas regiões africanas tem que ver com um bloqueio na acumulação e com deficiências no investimento¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Já muito se falou e reflectiu sobre as causas das dificuldades económicas e sociais africanas. Porém, há um conjunto de factores mais ou menos identificados e comumente apontados como verdadeiros constrangimentos estruturais a um bom desenvolvimento e a uma boa inserção da economia africana nos mercados internacionais.

O primeiro deriva do excessivo peso das estruturas tradicionais do parentesco e da excessiva etnização do continente. Se, aquando da experiência colonial, muitos dos problemas resultantes desta realidade foram atenuados, com o advento das independências e a consequente luta pelo poder, vieram à luz do dia clivagens sociais, políticas e étnicas de difícil solução.

O segundo resulta do subdesenvolvimento geral que grassa em quase todo o continente, traduzido sobretudo em técnicas agrícolas ultrapassadas, em baixa produtividade (que sustentam uma agricultura de subsistência que mal assegura a sobrevivência do agregado familiar), numa industrialização incipiente e tardia, num excesso de burocracia e de politização dos sistemas judicial e administrativo, e na adopção de modelos de desenvolvimento exógenos e estranhos às realidades e necessidades africanas.

Um terceiro factor, deriva fundamentalmente da fragilidade das estruturas que sustentam o Estado e os regimes políticos, tornando o exercício da política frágil e imprevisível. Tal circunstância contribui, em muitos casos, para o défice de legitimidade do poder e do próprio Estado, particularmente notado nos casos em que este é fortemente etnizado e institucionalmente descontínuo, pois sabe-se que em África quanto mais etnizado for o Estado, menos nacional ele se torna.

Em relação ao bloqueio na acumulação, é importante dizer-se que o modelo de desenvolvimento sustentado na substituição de importações não surtiu os efeitos desejados (mormente na diversificação da produção), porque tem sido baixo o investimento de raiz capitalista, tal como a procura interna, e as divisas afectas ao investimento, na sua maioria, são canalizadas para a importação de bens de primeira necessidade.

Em relação ao investimento, deve dizer-se que tem sido baixo e de má qualidade, ou seja, pouco criterioso e pouco eficaz para as reais necessidades do continente africana.

O peso do investimento no PIB desceu de 20% para 15% entre os anos 70 e os anos 80. A taxa de poupança também baixou de 15,3% para 8,3%, em igual período de tempo, tendo afectado a grande maioria dos países, excepto aqueles que sustentam a sua economia no petróleo, apenas vindo a conhecer uma quebra na taxa de poupança na segunda metade dos anos 80. Mesmo para os países sustentados no petróleo, o que se passa é que se trata de países que, de um modo geral, continuam pobres e com dificuldade em capitalizar para o investimento e o desenvolvimento esse recurso natural, assemelhando-se antes a indústria petrolífera a um sector de enclave com alguma prosperidade, mas sem correspondente no resto da economia.

Por outro lado, a maioria dos investimentos feitos tem sido financiada pelo exterior, a uma média de 43,4%, havendo inclusive países (os de mais baixo rendimento) em que esse financiamento chegou a uma média de 60,5%.

Tal circunstância não só agravou a dependência externa das economias africanas, como se traduziu, em muitos casos, em investimentos dirigidos para infra-estruturas indirectamente produtivas.

Para fazer face a este quadro, designadamente nos anos 80 e 90, procedeu-se ao saneamento financeiro, optando os Estados por aderir aos Programas de Ajustamento Estrutural, visando estes reestruturar e racionalizar a economia de cada país como um todo e combater a pesado desequilíbrio externo, resultante dos choques petrolíferos e da subida das taxas de juro nos mercados internacionais. Porém, atendendo aos custos de gestão, verificou-se uma reorientação para operações exteriores consideradas mais rentáveis no curto prazo, nomeadamente créditos associados a campanhas e a financiamentos de importação e exportação. Só que o crescimento da dívida externa traduziu-se numa acumulação de dívida doméstica, quer em relação às empresas (sector privado), quer em relação ao Estado (sector público), situação que concorreu para um maior disfuncionamento do sistema financeiro e para a acumulação de enormes défices públicos. Os défices públicos acumulados pós-independência prendem-se com vários factores: necessidades dos novos Estados custearem as soberanias, que se saldaram em valores elevados; programas de desenvolvimento liderados pelo Estado (por opções políticas e ideológicas – adopção de economia socialista e das nacionalizações em muitos casos, e por ser quase o único agente económico com capacidade de investimento); encargos elevados nas áreas sociais (sobretudo na saúde e na educação, por efeito do crescimento demográfico); excessivo peso da administração e do funcionalismo para lá dos limites aceitáveis em termos de seu funcionamento racional e dos seus custos e, nos casos de guerra, sobrecarga dos orçamentos por efeito das despesas militares.

A debilidade do investimento externo, articulado com a instabilidade política, as más políticas nacionais, a corrupção, a guerra e a proliferação de doenças endémicas, têm contribuído para cavar um fosso entre a África e o resto do Mundo.

Deve dizer-se no entanto que, em abono da verdade, embora a África apresente uma situação diversa de região para região, há nos últimos anos uma tendência para a evolução positiva, sobressaindo cerca de metade dos seus Estados com taxas de crescimento do PIB *per capita* positivas, com um crescimento económico em média cerca de 4% entre 1995 a 1999. Regista-se também uma certa abertura dos mercados africanos ao exterior, o realinhamento de algumas paridades e a abolição do sistema de controlo administrativo dos preços.

A África subsariana enfrenta, sobretudo desde os anos 80, um ciclo vicioso de difícil solução: fracos rendimentos que dificultam o investimento interno; dependência vital do investimento externo; deterioração dos termos de troca; peso excessivo da dívida; aumento das importações decorrente da liberalização do comércio; fraca poupança e escassez de divisas¹⁷⁰.

A crise económica mundial suprimiu repentinamente um período de crescimento económico elevado em África¹⁷¹.

¹⁷⁰ Neste sentido referem alguns Autores no estudo sobre a sinergia entre o Nepad e os Acordos Multilaterais sobre o ambiente que “En Afrique, la décennie 80 a été marquée par de graves difficultés sociales et économiques. En effet, au cours de la période 1980 – 1990, le continent a connu une baisse constante et généralisée de ses performances économiques. Cette détérioration de la situation économique s’est répercutée sur le niveau des revenus et sur les conditions d’existence des populations, engendrant par là – même une accentuation du processus de paupérisation.

La crise économique de l’Afrique résulte de l’effet conjugué de facteurs endogènes (absence de démocratie et de transparence dans la gestion des affaires publiques, politiques de développement contre – indiquées) et exogènes (échange inégal et modes d’accumulation du capital à l’échelle internationale). Ces difficultés ont été aggravées par la baisse des investissements étrangers et de l’aide publique au développement” - cfr. AAVV, Les Synergies entre le NEPAD et les Accords Multilatéraux sur L’Environnement, Etudes et Recherches, n° 245, Enda Éditions, Dakar, 2005 pg. 10; sobre as crises económicas com relação a ineficácia na repartição dos recursos raros, vide Pierre-Noel Giraud, L’Inégalité du Monde – Économie du Monde Contemporain Éditions Gallimard, Paris, 19996 pg. 15; sobre a dependência económica da África, vide Hélène d’Almeida-Topor, L’Afrique au 20e Siècle, Armand Colin Paris, 2003, pg. 57 e segs.

¹⁷¹ Dados recolhidos do relatório “ Perspectivas Económicas em África 2010” do Banco Africano de Desenvolvimento e do Centro de Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

O crescimento económico médio foi reduzido de cerca de 6% no período de 2006 a 2008 para 2,5% em 2009, com o crescimento do PIB *per capita* quase paralisado.

Em África, a crise global traduziu-se principalmente pelo desabamento dos preços dos produtos de base e pela queda dos volumes de exportação. Em 2009, o volumes das exportação africanas foi reduzido em 2,5%, e o volume das importações, em cerca de 8%. Devido à queda dos preços dos produtos de base, a relação de trocas comerciais em África deteriorou-se.

A grande dependência das economias da UEMOA face à exportação de produtos primários faz com que as balanças exteriores sejam extremamente sensíveis às variações desfavoráveis dos mercados internacionais de matérias-primas.

A actual ordem económica mundial e o processo de globalização colocaram África perante a necessidade de optar por uma estratégia em duas dimensões: no plano interno e no contexto global. O panorama africano apresenta-se bastante sombrio nas duas vertentes. Por um lado, a nível interno, as infra-estruturas físicas, humanas e institucionais encontram-se pouco desenvolvidas e em alguns casos completamente deterioradas, o crescimento económico sustentado e a alteração das estruturas económicas, nomeadamente a industrial, não se têm registado ao nível do desejado; existem problemas sérios de gestão macroeconómica nalguns países. Por outro lado, numa perspectiva mundial, a maior parte dos países africanos continuam dependentes da exportação de matérias-primas e encontram-se bastante dependentes das economias mais desenvolvidas. Esta situação, que é a realidade desde o aparecimento destes Estados como independentes, tem vindo a deteriorar-se nos últimos anos com o surgimento de novas tecnologias que vieram substituir as matérias-primas que representavam a maior parte das exportações do

continente, com a conseqüente marginalização da África na economia mundial.

Concluimos que as economias africanas são vulneráveis porque dependem de produtos primários e de sectores baseados nos recursos e também porque a sua base exportadora é muito reduzida. É necessário proceder rapidamente a uma diversificação da produção, devendo, logicamente, começar-se a partir da base da produção africana actual, ou seja, dos recursos naturais do continente. É preciso aumentar o valor acrescentado no sector agro-industrial e no aproveitamento dos recursos minerais e desenvolver a produção de bens de equipamento, através de uma estratégia de diversificação económica baseada nas ligações intersectoriais. É preciso apoiar as empresas privadas, tanto as microempresas do sector informal, como as pequenas e médias empresas manufactureiras, que são as principais forças motrizes do crescimento e do desenvolvimento.

No essencial, as dinâmicas económicas africanas continuam assentes em pequenas actividades urbanas informais que sustentam os respectivos tecidos económicos, sociais e culturais. A economia informal tem, neste contexto, papel central na oferta de emprego, na coesão social e no esbatimento dos efeitos negativos da crise global do continente.

É preciso reforçar a complementaridade, a competitividade com vista a um melhor inserção na economia regional e mundial. Constitui pressuposto nessas situações, passar de um estado desarticulado das economias dos Estados da região a uma fase de desenvolvimento integrado.

Concluimos que, para alcançar níveis elevados de crescimento económico e reduzir de forma mais eficaz a pobreza, a África deve mobilizar recursos suplementares, tanto internos, como externos. Os recursos internos resultam da poupança efectuada pelas empresas e pelas famílias, a qual deve ser substancialmente aumentada. É,

igualmente, necessário melhorar a eficácia da máquina fiscal para aumentar as receitas públicas, ao mesmo tempo que se racionalizam as despesas públicas. Os países africanos perdem uma parte importante da poupança doméstica devido à fuga de capitais. Esta tendência só pode ser invertida se as economias africanas se tornarem mais atractivas para os capitais nacionais, que, assim, deixarão de procurar colocações alternativas. Assim sendo, há uma necessidade premente de se criarem condições favoráveis ao investimento do sector privado, quer por parte de investidores nacionais, quer de investidores estrangeiros. Além disso, existem outros recursos que podem ser mobilizados no interior do continente africano, ao mesmo tempo que se solicita aos países desenvolvidos que garantam o financiamento do Plano através das suas Obrigações do Tesouro¹⁷². Procedendo desta forma, eles não comprometeriam directamente as suas disponibilidades líquidas.

6 A Nova Parceria para o Desenvolvimento do Continente Africano

A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África representa uma promessa dos líderes africanos, baseada numa visão comum e numa convicção firme e partilhada de que têm o dever de erradicar a pobreza e colocar os seus países, individual e colectivamente, na via de um crescimento e de desenvolvimento sustentáveis e, ao mesmo tempo, em condições de participarem activamente na economia e na vida política mundiais. O programa baseia-se na determinação dos

¹⁷² Neste sentido, Eduardo Paz Ferreira e João Atanásio, *Textos de Direito do Comércio Internacional e do Desenvolvimento Económico*, Vol. II, *Desenvolvimento Económico*, Almedina, Coimbra, 2005, pg. 835.

africanos de se livrarem a si próprios e ao seu continente dos males do subdesenvolvimento e da exclusão num mundo global¹⁷³.

O mundo está inserido no novo sistema de economia social de mercado, de competição económica e de abertura concorrencial o que pressupõe estratégias pertinentes e completas da sua aplicação.

Tradicionalmente, o termo desenvolvimento era entendido como sinónimo de desenvolvimento "económico" ¹⁷⁴. Nessa linha, os indicadores em voga para medir o desenvolvimento de um país eram de natureza económica, como o Produto Interno Bruto, o rendimento *per capita* ou o índice de industrialização.

Com o passar do tempo, entretanto, cresceu a percepção de que a prosperidade económica nem sempre significa bonança social, e que o conceito de desenvolvimento deveria abranger outras dimensões.

Transcendendo-se a simples busca de crescimento económico, começa-se a compreender que o desenvolvimento de um país implica também uma melhoria no nível de vida da população, a redução das desigualdades, o acesso à saúde e à educação, a qualidade do meio ambiente, em suma, um desenvolvimento pleno que contemple as dimensões económica, política, social e ambiental.

Esse desenvolvimento plural recebe várias denominações: desenvolvimento "social", "humano", "sustentável". O papel dos índices económicos é relativizado e buscam-se outros indicadores que reflectam mais fielmente o desenvolvimento de uma nação. Passa-se a considerar a expectativa de vida, o nível de educação da população, os direitos humanos, o acesso à saúde e ao saneamento básico, entre

¹⁷³ Vide, neste sentido, Eduardo Paz Ferreira e João Atanásio, Textos de Direito do Comércio Internacional e do Desenvolvimento Económico, Vol. II, Desenvolvimento Económico, Almedina, 2005 pg. 800.

¹⁷⁴ Como referem alguns Autores sobre a noção do desenvolvimento, "le développement économique exige à la fois des pouvoirs publics capables de diriger ou d'appuyer un effort de croissance majeur et une peuple apte à travailler efficacement dans les entreprises ou autres organismes suscités par le processus de développement et à les gérer" - cfr. Malcolm Gillis, Dwight H. Perkins, Michael Roemer, Donald R. Snodgrass, Économie du développement (traduction de la 4e édition américaine par Bruno Baron-Renault), Nouveaux Horizons, De Boeck Université, Paris, 2001, pg. 28.

outros. Nessa linha, novos critérios são propostos por economistas para medir o desenvolvimento, e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento esforça-se por elaborar um “índice de desenvolvimento humano”.

Ao encontro dessa nova forma de pensar o desenvolvimento, célebre é a tese do indiano Amartya Sen, segundo a qual deve-se entender o desenvolvimento como liberdade. Para o Autor, o desenvolvimento deve ser entendido como um processo de expansão das liberdades individuais. A fim de atingi-lo, é preciso suprimir os principais factores que se opõem às liberdades: a pobreza, a tirania, a ausência de oportunidades económicas, as condições sociais precárias, a inexistência de serviços públicos, assim como a intolerância ou a repressão sistemática exercida por Estados autoritários ¹⁷⁵. Em

¹⁷⁵ O desenvolvimento pode ser encarado como um processo de alargamento das liberdades reais de que uma pessoa goza. Pôr a tónica nas liberdades humanas contrasta com perspectivas mais restritas de desenvolvimento, tais como as que identificam desenvolvimento com o crescimento do produto nacional bruto, ou com o aumento das receitas pessoais, ou com a industrialização, ou com o progresso tecnológico, ou com a modernização social - neste sentido, Amartya Sen, *O Desenvolvimento como Liberdade*, Gradiva, Lisboa, 2003, pg.19.

Acrescenta que desenvolver e fortificar um sistema democrático é componente essencial do processo de desenvolvimento. A importância da democracia consiste, como se disse, em três virtudes distintas: (1) a sua importância intrínseca, (2) o seu contributo instrumental e (3) o seu papel constitutivo na criação de valores e de normas. Não há avaliação completa de uma forma democrática de governação sem considerar cada uma delas.

A sua utilidade comprovada na prevenção das catástrofes económicas é em si mesma muito importante - Amartya Sen, *O Desenvolvimento como Liberdade*, ob. cit., pg. 170 e segs.

Enfatiza Eugène Nyambal, *Créer la Prospérité en Afrique*, ob.cit., pg. 64, “L’Afrique est diverse dans son organisation politique et étatique.

Le continent africain a enregistré des avancées démocratiques au cours de ces deux dernières décennies à travers des changements par la voie des urnes dans certains pays. Néanmoins, de nombreux pays demeurent grippés par des processus électoraux chaotiques qui accompagnent une transition politique infinie, alors que les appareils étatiques sont de moins en moins capables de garantir aux citoyens les services de base tels que la sécurité, l’accès à la santé, à l’éducation et à l’emploi. Partout, les mécanismes de contre – pouvoirs et les institutions démocratiques qui caractérisent les vieilles démocraties telles que la garantie des libertés fondamentales, l’existence d’une système judiciaire indépendant et d’une société civile organisée restent faibles, sinon inexistantes.”

Trois types d’Etat se côtoient en Afrique. La première catégorie est composée des pays ayant connu des changements par la voie démocratique. Il s’agit de regimes politiques relativement stables bénéficiant d’une apparente légitimité, notamment l’Afrique du Sud, le Botswana, l’Ile- Maurice, le Bénin le Sénégal, le Mali, le Ghana, le Kenya ou le Niger. Ces

resumo, limitar-se a análise a indicadores económicos (PIB, índice de industrialização, entre outros) não é suficiente para avaliar correctamente o desenvolvimento de uma população. É preciso considerar o papel das liberdades individuais, elementos constitutivos do desenvolvimento.

Adiantam, nessa ideia que ninguém pode ignorar, na nossa época, as consideráveis questões humanas que a ideia de desenvolvimento abriga: não se trata somente de riqueza e de poder, não se trata em primeiro lugar de finanças e de lucro, trata-se do direito a uma vida

pays ont en commun une tradition d'ouverture à l'extérieur, et une tendance à privilégier les identités religieuses ou les formes autochtones de stratification sociale par rapport aux filiations internationale impose un minimum d'organisation sociale et le jeu politique semble reposer davantage sur des alliances pour maintenir la stabilité que sur un combat à vie pour le partage de la rente.

La deuxième catégorie est composée des pays où la transition est bloquée, tels que le Cameroun, le Togo, la Guinée, le Zimbabwe ou le Gabon. Ces pouvoirs monolithiques mettent souvent en avant la stabilité de leur régime dans un continent ravagé par la guerre. Il s'agit de pays ayant souvent connu une transition heurtée, et vite refermée par un processus de restauration autoritaire. Dans ces pays, les élites au pouvoir depuis les indépendances ont résisté avec succès à la pression des forces de l'opposition et ont pu unilatéralement imposer un rythme à l'ouverture politique. Ces élites se maintiennent au pouvoir avec une savante stratégie d'affaiblissement de l'opposition devenue quasi - inexistante, la domination de partis hégémoniques dans des élections contestées, un contrôle sévère des médias publics, un verrouillage des mécanismes de contre - pouvoir et une propension de la société civile à s'organiser essentiellement autour de clivages ethniques.

Aucune alternance pacifique n'a eu lieu dans ces pays. Les réformes constitutionnelles sont bloquées et des segments de l'opposition ont, dans certains cas, pu rejoindre le pouvoir. Le plus souvent, des changements n'ont lieu qu'à la mort du dirigeant en place. En raison des blocages politiques, les risques de basculement dans la violence sont importants. La communauté internationale a une responsabilité particulière vis-à-vis de ce groupe de pays. Car elle doit soutenir des processus électoraux transparents et le respect de l'état de droit pour que ces pays exploitent pleinement leur potentiel de développement et ne basculent pas dans les conflits armés.

La dernière catégorie est constituée de pays où le changement s'est effectué par la guerre, en raison des blocages politiques, de l'exclusion d'une partie importante de la population et de l'aveuglement de la communauté internationale à soutenir des structures étatiques aussi évanescences que répressives. Dans le meilleur des cas, ces pays ont vu l'émergence de pouvoirs forts. La victoire n'a pas toujours été suivie d'ouverture politique. Les nouveaux pouvoirs ont essayé de fonder leur légitimité sur une culture militariste et la promotion du développement économique.

Il s'agit de pays comme l'Ouganda, le Rwanda, l'Erythrée ou de l'Éthiopie. Dans des cas extrêmes comme en Somalie, en Sierra Leone, au Libéria et à la République Démocratique du Congo, la désagrégation de l'État a laissé les pays sans aucune perspective réelle de développement, car les citoyens étaient livrés aux bandes armées se livrant une lutte à mort pour le contrôle des ressources".

decente, à dignidade, ao desenvolvimento dos indivíduos e dos grupos, à paz, à harmonia social.

É essa visão abrangente do conceito de desenvolvimento, englobando o desenvolvimento integral, contemplando as dimensões económica, social, política e ambiental¹⁷⁶.

No terreno das formulações políticas, assiste-se, por um lado, à penetração lenta, mas progressiva e irreversível, da finalidade de desenvolvimento ou a sua aceleração nos sistemas de objectivos e princípios fundamentais, praticamente em todos os Estados.

A situação económica africana manifesta-se pela deterioração generalizada dos fundamentos das economias nacionais, a fraca taxa de crescimento económico, a inflação, o endividamento massivo, a estagnação das economias, o aprofundamento do défice crónico de balança de pagamentos e das finanças públicas.

Como afirmam alguns Autores ¹⁷⁷ , a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África procura inverter esta situação anómala, através da mudança das relações em que assenta. Os africanos são instados a não aceitar a perpetuação da dependência resultante da ajuda, nem concessões marginais.

Estamos convictos de que se apresenta uma oportunidade histórica para pôr termo ao flagelo do subdesenvolvimento que afecta o continente africano. Os recursos, incluindo o capital, a tecnologia e as competências humanas, necessários para o lançamento de uma acção generalizada contra a pobreza e o subdesenvolvimento são abundantes e encontram-se ao nosso alcance. Para que se possam mobilizar estes recursos e utilizá-los de forma correcta é necessária uma liderança determinada e esclarecida que esteja verdadeiramente comprometida no esforço do desenvolvimento humano sustentado e

¹⁷⁶ Sobre as considerações sobre o conceito de desenvolvimento veja-se Isabela Piacentini de Andrade, Mercosul e Desenvolvimento? in Integração Regional e Desenvolvimento, Fundação Boiteux, Florianópolis, 2007, pg. 231 e segs (pg. 229- 249).

¹⁷⁷ Entre os quais se encontra Eduardo Paz Ferreira, in Textos de Direito do Comércio Internacional e do Desenvolvimento Económico, Vol. II, ob.cit., pg. 800 e segs.

na erradicação da pobreza, bem como uma nova parceria global baseada na responsabilidade conjunta e no interesse mútuo.

A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África assenta na consolidação e aceleração destes progressos. Ela constitui um apelo para um novo relacionamento de parceria entre África e a Comunidade Internacional, em especial os países altamente industrializados, no sentido de se reduzir o fosso de desenvolvimento que se alargou ao longo de séculos de relações desiguais.

A África permanece confrontada com vários problemas, desde a ausência de tecido industrial, até fracas taxas de poupança e de investimento.

Na generalidade, os países da África subsariana enfrentam, ainda, na primeira década do século XXI, dois grandes desafios: consolidar uma paz duradoura baseada na reconciliação com segurança e respeito pelos direitos humanos fundamentais, bem como construir e fortalecer uma cultura de governação democrática, transparente e responsável perante as populações – ambos conduzindo o continente ao desenvolvimento sustentado ao longo prazo.

A sustentabilidade, assumida como grande desafio do mundo contemporâneo, implica necessariamente a abertura do nosso horizonte temporal para o longo prazo, o das gerações futuras, bem como do nosso horizonte espacial para os países e regiões com níveis deficitários de desenvolvimento.

Os Estados, Organizações Multilaterais e demais actores da vida internacional são, pois, instados a colaborar activamente na redução da pobreza no mundo, abrangendo a redução das imensas desigualdades na qualidade de vida que caracteriza o mundo neste início do século.

Entendemos que para a construção de uma nação inclusiva (onde não haja lugar para recriminações, condenações e desconfianças, mas sim a promoção séria do aprofundamento da tolerância na

diversidade, do diálogo entre todos os grupos e regiões) com paz e boa governação, é necessário encontrar formas de eliminar o uso de violência para garantir a satisfação das necessidades de segurança e identidade de todos os grupos étnicos-linguísticos.

Assegurar a legitimidade das culturas e valores de todos os grupos, construir uma cultura política baseada no reconhecimento e na aceitação da diversidade de identidades étnico-linguísticas, religiosas, de classe e grupo, de valores culturais e necessidades, de interesses económicos e sociais.

Os resultados do desenvolvimento industrial e agrícola são ainda modestos. No plano social, a degradação de bem-estar alarga-se e a pobreza aumenta a um ritmo crescente e rápido, aquém do crescimento dos rendimentos.

Foi por isso que nos anos 80, o Plano de Acção de Lagos (PAL), para o desenvolvimento económico de Africa 1980-2000, procurou resolver ao nível continental, regional, e sub-regional, os grandes problemas do desenvolvimento¹⁷⁸.

A declaração de Lagos vincula, em nome dos seus governos e do povo, a promover o desenvolvimento económico e social e a integração das

¹⁷⁸ O Plano de Acção de Lagos é um documento sobre o desenvolvimento económico e social do continente africano.

Os Chefes de Estado e de Governo, reunidos na segunda sessão extraordinária em Lagos, de 28 a 29 de Abril de 1980, elaboraram esse importante documento de estratégia de desenvolvimento fundamentada na independência económica mediante a conjugação de esforços dos africanos e do uso eficiente dos recursos locais na promoção do desenvolvimento, ou seja, a procurar a independência económica por meio de agrupamentos económicos regionais.

Como um significativo documento estratégico para a cooperação económica interafricana, o Plano de Acção de Lagos se propôs a reestruturar completamente a economia do continente com base numa autonomia colectiva que implicasse a mobilização comum dos recursos e um desenvolvimento autónomo e autoconcentrado, induzido por uma estratégia de substituição de importações com vista ao estabelecimento ulterior de um mercado comum africano.

A trajectória da OUA mostrou, na verdade, ser um verdadeiro instrumento válido e eficaz, sobretudo no processo de luta de libertação política do continente. Mas, já na esfera económica, apesar de multiplicação de esforços e acções, a Organização mostrava sinais de estar a vacilar. Isto exigiu dos africanos a necessidade de redimensionar a Organização, processo esse iniciado, de certo modo, com o estabelecimento da Comunidade Económica Africana a 3 de Junho de 1991, em Abuja, Nigéria.

suas economias com vista à auto-dependência e a favorecer um desenvolvimento endógeno, reforçando os aspectos sociais e económicos, para uma edificação ao nível nacional, sub-regional e regional de uma economia africana dinâmica e interdependente.

O Programa de Lagos não teve sucessos pela ausência de vontade política e de determinação de prosseguir as estratégias e políticas económicas e financeiras pertinentes, traduzida na falta de acatamento por parte dos Estados das orientações e programas continentais, políticas e projectos nacionais. O insucesso também se ficou a dever à diferença de concepção e perspectivas entre os africanos, os doadores e as instituições multilaterais, e à deterioração do ambiente económico internacional e à marginalização contínua de África. Refira-se aqui o papel crescente dos peritos que participam directa ou indirectamente na tomada de decisões económicas, políticas e sociais de África, e também o peso da conflitualidade africana com as guerras civis, étnico-tribais que perturbam as actividades produtivas, destruindo as infra-estruturas.

Há quem entenda que as questões étnicas constituem importante simbiose para a compreensão da realidade e o sentido de Direito africano¹⁷⁹.

Em face dos desequilíbrios elevados e do endividamento, a fraca realização concreta desse Plano de Acção de Lagos e dos Planos subsequentes contribuiu para os dirigentes porem em acção os Programas de Ajustamento Estrutural, em volta de quatro objectivos:

¹⁷⁹ Neste sentido, Michel Alliot, *Repenser les Droits Africains*, no estudo *À la Recherche du Droit Africain du XXIe Siècle*, Éditions Connaissances et Savoirs, Paris, 2005, pg. 32; para Diouf, “Un des facteurs identifiés de développement a été l’intégration économique régionale. L’ integration économique, qu’ elle concerne la production ou les marchés, devrait supposer au préalable l’intégration interne au plan national.

L’ethnicité, lorsqu’elle rend l’ unite nationale difficile, risqué d’être aussi un frein à l’intégration régionale. Compte tenu de tout cela, la rencontre entre l’économiste et l’ethnicité ne paraît plus insolite” (Makhtar Diouf, *Sénégal les Ethnies et la Nation*, Les Nouvelles Éditions Africaines du Sénégal, Dakar, 1998, pg. 13).

- a abertura das economias na base de um sistema de relações económicas e financeiras internacionais;
- a eliminação do papel do Estado na escolha de produção e alocação dos recursos, o que implica, a termo, o desmantelamento do sector publico e os monopólios ditos naturais e a privatização;
- a eliminação das distorções das regras do mercado;
- a promoção do sector privado em todas as actividades produtivas.

Toda a análise e estudos concluiu que a crise africana é económica e manifesta-se sob estas formas, a saber:

- a degradação geral dos principais indicadores macroeconómicos e macrofinanceiros, o aprofundamento dos défices das finanças públicas e da balança de pagamentos;
- a desintegração das estruturas de produção e das infra-estruturas;
- a deterioração dos factores constitutivos de indicadores de desenvolvimento humano: educação, saúde pública, nutrição e habitação.

Genericamente, os programas de ajustamento estrutural são constituídos por um conjunto de políticas que visam simultaneamente a estabilização macroeconómica e a reforma da estrutura de incentivos nos vários sectores da economia. Nesse sentido, compreende-se que a perspectiva de crescimento inerente a estes programas seja de médio ou longo prazo, consoante as dificuldades técnicas e práticas surgidas em cada caso.

Num primeiro momento, prevêem medidas de estabilização que lidam com problemas de inflação, escassez de divisas, de fugas de capitais e de substanciais défices correntes. Numa segunda etapa, as medidas de ajustamento abordam os obstáculos ao crescimento de longo prazo, ou seja, as referidas distorções nos incentivos à produção, os controlos de preços, as políticas de juros e créditos, as restrições ao comércio e as políticas fiscais.

Em segundo lugar, a crise africana é também política. Ela manifesta-se sobre três planos interligados, desde a deterioração do espaço político com a perda de legitimidade das principais instituições do Estado, a precariedade do Estado-nação e a conflitualidade africana.

O aspecto mais importante é certamente a crise instrumental do Estado africano, pela incapacidade de financiar as suas missões mais fundamentais como assegurar a segurança, a saúde e a educação.

A segunda via de crise africana exprime-se pela perpetuação e o alargamento da conflitualidade africana. A crise do Estado-nação e as questões étnico-tribais são tomadas em conta na análise económica. Portanto, esses fenómenos apresentam-se como choques perturbadores que colocam os países num caos económico, político e social.

A constituição de uma nova África sem conflitos, com tolerância na diversidade e sustentada por economias de mercado com forte responsabilização social terá de providenciar pela solidez das estruturas democráticas e conseqüentemente, pela legitimidade interna de cada país, bem como pela protecção dos direitos fundamentais das populações, incluindo a satisfação das suas necessidades básicas. Uma distribuição mais justa dos benefícios, dos rendimentos e das riquezas pressupõe, também, uma mudança de atitude e comportamento das elites políticas, militares e económicas de cada país. Um empenho inequívoco e continuado na justiça social e uma vontade sincera em garantir que todos os grupos, todas as etnias, todas as raças e todas as regiões tenham direitos (e acesso) iguais às riquezas e às mesmas oportunidades, são requisitos indispensáveis para que cada país africano enfrente, com sucesso, os desafios e desempenhe, com eficácia, as suas responsabilidades políticas, sociais e económicas.

As considerações precedentes mostram que existe forte complementaridade entre democracia e mercado, no sentido de que

sistema político e sistema económico se apoiam mutuamente, de que um só pode verdadeiramente subsistir graças à existência do outro.

Para Paul Fitoussi¹⁸⁰, a alocação de recursos e a repartição de rendimentos pelo mercado – sem a intervenção da democracia – conduziriam, assim, a uma insegurança económica radical, que nenhuma sociedade pode tolerar sem que haja reacções violentas. Insegurança que é tanto maior quanto as economias de mercado são submetidas frequentemente a choques, cuja frequência, acrescenta-se, aumenta com a mundialização. As suas consequências são tanto maiores quanto mais vulneráveis forem as populações, ou seja, quanto mais fraco for o nível de desenvolvimento do país e mais embrionário for o seu sistema de protecção social.

Portanto, é indispensável a unidade nacional e o objectivo da criação da nação, tendo como base a história, a cultura, os valores, os princípios e os interesses de todos os grupos que a constituem.

Em terceiro lugar, a crise africana é também social.

No plano social, observa-se uma degradação dos indicadores de bem-estar como a educação, a saúde, a habitação, o ambiente, com taxas elevadas de desemprego e pobreza¹⁸¹.

Entendemos que a crise africana deste início do século tem, pois, múltiplas origens, internas e externas, que é difícil apartar.

Se quisermos apontar os grandes eixos que devem orientar as prioridades estratégicas africanas, talvez seja possível destacar, a título de exemplo, os seguintes (subentende-se uma situação de paz, condição *sine qua non* para a sua viabilidade):

- integração regional e consequente abertura das economias regionais à economia mundial, que passa necessariamente pelo saneamento e modernização das economias nacionais;

¹⁸⁰ Cfr. Jean-Paul Fitoussi, *A Democracia e o Mercado*, 1ª Edição, Terramar, Lisboa, 2005, pg. 54 e segs.

¹⁸¹ A África subsariana conta, segundo as mais recentes estatísticas, por volta de 250 milhões de pobres, sendo 45% da sua população. Vide Moustapha Kassé, *Intégration et Partenariat en Afrique*, ob. cit., pg. 196.

- formação de recursos humanos, nomeadamente de quadros técnicos e empresários;
- consolidação da democracia interna, dos Direitos do Homem, do Estado de Direito e da boa governação;
- flexibilidade dos mecanismos de mercado;
- recuperação da agricultura;
- cooperação euroafricana, nos planos político, cultural, económico e financeiro (nomeadamente a cobertura das moedas africanas pelo euro num sistema monetário euroafricano).

A integração regional é um dos elementos-chave deste processo, dada a exiguidade dos mercados internos africanos que, na maior parte dos casos, tornam inviável o processo de industrialização e de desenvolvimento.

A resposta africana à globalização deve ser estrutural e continuada. Apesar da enormidade do desafio, os governos africanos devem assumir uma parte significativa da responsabilidade na criação do ambiente conducente ao desenvolvimento sustentado e à integração da África na economia global.

A África deve apostar na cooperação regional e internacional para facilitar uma participação mais efectiva na economia global e a garantia da segurança e a promoção da confiança, bem como o equilibrar dos custos e dos benefícios da transformação para um desenvolvimento inclusivo e da integração regional nas áreas social, política, económica e institucional.

A aposta deve passar também pela promoção do crescimento equitativo e sustentado, bem como o desenvolvimento social, através de investimento directo estrangeiro, redução da dívida externa, e a redução progressiva da incidência da pobreza e da exclusão social.

Os reduzidos mercados africanos não oferecem perspectivas de receitas interessantes a potenciais investidores e atrasam

consideravelmente a diversificação da produção e das exportações. Isto limita as possibilidades de investimento em infra-estruturas básicas cuja viabilidade depende de economias de escala¹⁸².

Estas condições económicas apontam para a necessidade dos países africanos conjugarem os seus recursos e promoverem o desenvolvimento regional e a integração económica do continente, a fim de melhorarem a sua competitividade a nível internacional.

No entendimento de muitos Autores, a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África coloca o acento tónico na prestação de serviços públicos essenciais à região (transportes, energia, água, tecnologias de informação e comunicação, erradicação das doenças, conservação do ambiente e criação de capacidades de investigações regionais) e na promoção do comércio e dos investimentos intra-africanos. Procurar-se-á, antes de mais, racionalizar o quadro institucional de integração económica, através da identificação de projectos comuns compatíveis com os programas integrados de desenvolvimento nacionais e regionais e da harmonização das políticas e práticas em matéria de economia e investimento. É preciso

¹⁸² Sobre o papel de investimento em infra-estruturas com relação a promoção do crescimento económico, referem alguns Autores que de facto, o investimento em infra-estruturas proporciona ao sector privado, quer às famílias, quer às empresas, externalidades positivas que muito contribuem para o bem-estar das primeiras e o aumento de produtividade das segundas. No caso das empresas, seria ainda de esperar que o investimento em infra-estruturas tivesse uma contribuição positiva para a promoção, quer do emprego, quer do investimento privado e, em última análise, do produto privado.

Não é portanto de estranhar que em muitos países as estratégias de desenvolvimento de longo prazo se centrem no investimento em infra-estruturas enquanto que noutros o menor sucesso no crescimento económico de longo prazo seja atribuído a um menor esforço, ou capacidade de concretização, na área de desenvolvimento das infra-estruturas.

Para além do seu impacto económico, o investimento em infra-estruturas gera também importantes problemas de financiamento.

Na realidade, o investimento em infra-estruturas tem, pela sua natureza, um carácter de bem público, não sendo possível nem desejável, em condições normais, a exclusão do uso de novas infra-estruturas.

Cfr. Alfredo Marvão Pereira e Jorge Manuel Andraz, Impacto do Investimento Público na Economia Portuguesa, Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, Lisboa, 2004, pg. 23.

assegurar a coordenação das políticas sectoriais nacionais e monitorizar atentamente as decisões tomadas a nível regional.

A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África concederá prioridade à consolidação das capacidades para melhorar a eficácia das estruturas regionais existentes e racionalizar as organizações regionais existentes.

A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África tem como objectivo a consolidação da democracia e a optimização da gestão económica do continente. Os dirigentes africanos comprometem-se, através da NEPAD, para com os povos africanos e o resto do mundo, a trabalhar em conjunto na reconstrução do continente. Comprometem-se a promover a paz e a estabilidade, a democracia, uma gestão económica sã e um desenvolvimento centrado nas populações e responsabilizam-se mutuamente nos termos dos acordos constantes do Programa. A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África oferece aos países desenvolvidos uma oportunidade histórica para estabelecerem com África uma parceria verdadeira e genuína, baseada em interesses mútuos, compromissos comuns e acordos vinculativos.

6.1 Uma Nova Visão do Desenvolvimento, o Plano Omega e o MAP

O empobrecimento do continente africano foi essencialmente acentuado pelo legado do colonialismo, da Guerra Fria, dos mecanismos do sistema económico internacional e das insuficiências e inadequação das políticas prosseguidas por muitos países após a independência.

Durante séculos, a África tem estado integrada na economia mundial principalmente como fornecedora de mão-de-obra e de matérias-primas a baixo custo. Isto implicou necessariamente uma hemorragia dos recursos africanos, ao invés da sua utilização para o desenvolvimento do continente. Assim, a África permaneceu o

continente mais pobre, a despeito de ser a região mais dotada de recursos do mundo¹⁸³.

No decurso do ano 2001, tomando consciência do enorme atraso da África, da situação desastrosa das suas populações e do grande número dos intermináveis e estudos e planos jamais realizados que caracterizaram a nossa história depois da independência, os Chefes de Estado decidiram tomar iniciativas de elaborar planos de desenvolvimento da África a partir de um espírito completamente novo.

O recurso a poupança exterior exige o desenvolvimento de parceria com os actores do sistema mundial que dispõem de excedentes dos recursos.

A África precisa de um programa de acção coerente e operacional fundada sobre a boa governação económica e política para assegurar a prestação eficaz aos diversos operadores económicos e financeiros.

¹⁸³ Partilhamos esse entendimento de Eduardo Paz Ferreira, in *Textos de Direito do Comércio Internacional e do Desenvolvimento Económico*, Vol. II, ob.cit., pg. 803. O colonialismo abalou as estruturas, instituições e valores tradicionais até então existentes ou submeteu-se às necessidades económicas e políticas das potências imperiais. O colonialismo retardou, igualmente, o desenvolvimento de uma classe empresarial e de uma classe média dotada de aptidões e de capacidade de gestão.

Aquando da independência, quase todos os novos Estados se caracterizavam pela falta de pessoal qualificado e por uma fraca classe capitalista, o que conduziu a um enfraquecimento do processo de acumulação.

A África pós-colonial herdou Estados fracos e economias disfuncionais, situação que foi agravada por uma liderança medíocre, pela corrupção e pela má-governação em muitos países. A conjugação destes dois factores com as divisões causadas pela guerra-fria minou o desenvolvimento de governos responsáveis no continente.

Hoje, a debilidade do Estado continua a ser o principal obstáculo ao desenvolvimento sustentável de muitos países africanos. Na verdade, um dos principais desafios com que África se confronta é o de reforçar a capacidade de governar e de desenvolver políticas a longo prazo.

Ao mesmo tempo, é, igualmente, urgente a realização de reformas e a implementação de vastos programas em muitos Estados africanos.

A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África procura tirar partido das realizações do passado, bem como reflectir sobre as lições que se podem retirar de uma dolorosa experiência, de forma a estabelecer uma parceria credível e exequível. Para o efeito, o desafio que se coloca à população e aos governos africanos é o de compreender que o desenvolvimento é um processo de responsabilização e de auto-suficiência. Deste modo, os africanos não devem ficar na dependência de protectores benevolentes; pelo contrário, devem ser os arquitectos de uma melhoria sustentada das suas condições de vida.

Neste contexto, surgiram duas iniciativas: o Plano Omega (PLOM) do Presidente Abdoulaye Wade (Senegal), realçou a importância da educação e da formação profissional, bem como da existência de projectos regionais infra-estruturas, para a promoção do desenvolvimento sustentado em África, e o Millenium Partnership for the African Recovery Program (MAP) elaborado pelo Presidente Tabo M' Beki (África do Sul) com a colaboração dos Presidentes Olusegun Obasanjo (Nigéria), Abdou Aziz Bouteflika (Argélia) e Hosni Mubarak (Egipto).

Aqueles documentos foram apresentados na Cimeira extraordinária da OUA realizada em Syrte (Líbia) em Março de 2001, que preconizou a sua fusão.

Um grupo de técnicos foi constituído para a execução desta tarefa, que era constituído pelos representantes dos cinco países considerados pioneiros.

A fusão dos dois planos foi realizada em Pretória, seguindo a recomendação da 39^a Cimeira da OUA em Lusaka em Julho de 2001, com a designação de Nova Iniciativa Africana, que mais tarde adoptou a sigla NEPAD, a partir da designação *New Partnership for African Development*. Contrariamente aos planos e programas anteriores (Plano Lagos, Programa Prioritária para o Desenvolvimento de África), as novas iniciativas foram concebidas pelos Chefes de Estado que se envolveram na sua realização em concertação com os parceiros exteriores¹⁸⁴. É a primeira vez que os dirigentes africanos analisaram

¹⁸⁴ A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África reconhece que, no passado, foram feitas tentativas de elaboração de programas de desenvolvimento à escala do continente. Por diversas razões, quer internas, quer externas, incluindo uma liderança e um grau de participação dos próprios africanos questionáveis, essas tentativas não foram bem sucedidas. Hoje, porém, existem novas circunstâncias, que se adequam a uma realidade prática integrada.

A nova fase de globalização coincidiu com uma reestruturação das relações internacionais no pós-guerra fria. Esta encontra-se associada à emergência de novos conceitos de segurança e de interesse próprio, que incluem o direito ao desenvolvimento e à erradicação da pobreza. A democracia e a legitimidade do Estado foram redefinidas, no sentido de

com liquidez o estado do continente e insistindo na urgência das soluções a tomar em concertação com a comunidade internacional.

As mais altas autoridades políticas envolveram-se em conjunto na reconstrução do continente e na consolidação da democracia e boa governação.

A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África está centrada numa visão comum a longo prazo e numa convicção firme dos líderes africanos de que é uma obrigação urgente trabalhar activamente para erradicar a pobreza dos seus países e colocar o continente no caminho do desenvolvimento sustentado, no contexto de uma economia mundial globalizada. Para que a NEPAD tenha sucesso é essencial que os povos africanos sejam donos do seu próprio destino, enfrentem o desafio do desenvolvimento unidos na diversidade e participem na definição de um novo relacionamento reforçado e global baseado na responsabilização partilhada e no interesse mútuo.

Os objectivos gravitam à volta de duas preocupações, a elaboração de uma nova estratégia de desenvolvimento capaz de erradicar ou fazer recuar até ao ano 2015 a pobreza e integrar o continente na mundialização a fim tirar todas as vantagens, sobretudo técnicas e financeiras.

A Nova Parceria do Desenvolvimento da África baseia-se em três elementos bem articulados:

- as orientações e os objectivos têm em vista a erradicação da pobreza;
- a elaboração de um vasto programa de acção fundada sobre as prioridades sectoriais;
- os meios de aplicação prática desses objectivos e a sua realização.

A nova iniciativa preconiza a recuperação do atraso que separa a África dos países desenvolvidos.

O objectivo geral da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África é o de conferir uma nova dinâmica ao desenvolvimento da África, por

incluírem, como elementos centrais, um governo responsável, uma cultura dos direitos humanos e a participação popular.

meio da redução do fosso existente no âmbito do crescimento nos sectores prioritários entre os países desenvolvidos e os países africanos, e em especial, permitir que o continente africano alcance os níveis de desenvolvimento atingidos nos países desenvolvidos.

O objectivo de longo prazo da NEPAD é a erradicação da pobreza criando a riqueza EM África e colocar os países africanos, individual e colectivamente, na via do crescimento e desenvolvimento sustentáveis. Assim, a NEPAD quer estancar a marginalização da África no processo de globalização e promover o papel das mulheres em todas as actividades¹⁸⁵.

¹⁸⁵ A Nepad tem como objectivos fundamentais:

1. O fortalecimento dos mecanismos para a prevenção, gestão e resolução de conflitos, nos níveis sub-regional e continental e assegurar que esses mecanismos sejam utilizados para restauração e manutenção da paz;
2. A promoção e protecção da democracia e dos direitos humanos no âmbito dos países e sub-regiões, por meio da definição de padrões claros de responsabilidade, transparência e governação participativa nos níveis nacional e sub-regional;
3. O desenvolvimento da agricultura, sua diversificação nas indústrias agrárias e de manufactura para servir os mercados interno e de exportação;
4. A restauração e manutenção da estabilidade macroeconómica, especialmente pela definição de padrões e metas para as políticas fiscais e monetárias assim como a introdução de quadros institucionais apropriados para o alcance desses padrões;
5. A formulação de quadros legais e reguladores para os mercados financeiros e o estabelecimento de auditoria das companhias dos sectores privado e público;
6. A revitalização e extensão da educação, formação técnica, assistência aos serviços de saúde, combate ao HIV/ Aids, malária e outras doenças transmissíveis;
7. Promoção das mulheres no desenvolvimento económico e social, mediante o reforço da sua capacidade nos domínios da educação e formação, desenvolvimento das actividades geradoras de rendimento, por meio da facilitação do acesso ao crédito e a participação na vida política e económica;
8. Criação de capacidades nos Estados africanos, para definirem e fazerem cumprir as leis e ordem económica, social e política;
9. Promoção do desenvolvimento de infra- estruturas sociais e económicas, e
10. Realizar e sustentar uma média da taxa de crescimento do produto interno bruto (PIB) acima dos 7% anuais nos próximos 15 anos e assegurar que o continente africano realize as metas de desenvolvimento internacional (*Internacional development Goals – IDGs*) acordados e que são:
 - Reduzir à metade a proporção das populações que vivem na extrema pobreza entre 1990 e 2015;
 - Matricular todas as crianças em idade escolar nas escolas primárias até 2015;
 - Realizar progressos para assegurar igualdade do género e capacitar as mulheres, por meio da eliminação das disparidades sexuais no processo de matrículas na educação primária e secundária até 2015;
 - Reduzir os rácios da mortalidade materna em três quartos entre 1990 e 2015;

A África, com efeito, considera que foi marginalizada e que actualmente recebe menos de 1% de investimento mundial e representa 1,7% do comércio internacional.

No plano do desenvolvimento económico e social, a África é hoje, o continente mais atrasado e pobre.

A África reivindica portanto, dos países desenvolvidos, investimentos massivos cujos mecanismos são a precisar, sem que se trate necessariamente de créditos ou de ajudas, as quais nenhum país conseguiu até agora mobilizar de forma a entrar na categoria dos países desenvolvidos.

A NEPAD fez a opção de um desenvolvimento de África a partir das regiões e já não dos Estados. A África está dividida nas cinco seguintes regiões: África do Norte, Ocidental, Central, Oriental e Oceano Índico e, por último, África Austral.

Uma ideia que parece vir a ter interesse para o desenvolvimento regional prende-se com a criação de projectos que não se destinem apenas a um país, mas possam englobar regiões vizinhas, embora pertencentes a países diferentes. É neste ponto que a integração regional, pelas solidariedades horizontais e verticais que possibilita, poderá desempenhar um papel importante.

Sem pôr em causa a soberania dos Estados a não ser pelos compromissos assumidos no âmbito da União Africana, a NEPAD

- Providenciar, o acesso para todos os necessitados aos serviços da saúde de reprodução até 2015;

- Implementar estratégias nacionais para realizar o desenvolvimento sustentável até 2015.

A realização destes objectivos passa necessariamente pelo reforço de investimentos, reformas políticas macroeconómicas e comerciais, promoção da paz e segurança, democracia e boa governação.

A NEPAD constitui uma oportunidade para a correcta mobilização e utilização eficiente dos recursos naturais e humanos na África. A NEPAD baseia-se em primeiro lugar na mobilização dos seus próprios recursos para o desenvolvimento da África. Para o continente não ser marginalizado, ele precisa de juntar os seus esforços no sentido de melhorar a sua imagem. É preciso estabelecer parcerias inteligentes, criar a sua credibilidade por meio de estabelecimento de mecanismos de avaliação mútua contínua e objectiva. A boa governação política, económica e corporativa constitui pressupostos para o sucesso das iniciativas de desenvolvimento na África.

considera que a África não pode desenvolver-se senão pela promoção do espaço regional que ofereça maior mercado às nossas indústrias e maiores possibilidades para os investimentos estrangeiros.

Em primeiro lugar, urge reconhecer que o desenvolvimento abrangente de África não pode ser feito sem uma participação activa dos africanos políticos e tecnocratas que devem assumir a responsabilidade que lhes cabe pelos erros do passado, e que lhes pertence na busca de soluções no caminho da democratização política, económica e institucional.

A África tornou-se num continente pouco atractivo para o investimento estrangeiro, que não assegurou o bem-estar geral dos povos saídos do domínio colonial, que perderam a fé nos políticos, pois não compreenderam os programas e os objectivos dos seus governos, não os sentiram como seus e viram que os mesmos eram aplicados sem rigor¹⁸⁶.

Entendemos que a incapacidade de África tirar proveito do processo de globalização resulta, em parte, de obstáculos estruturais ao crescimento e ao desenvolvimento, sob a forma de escoamento de recursos e de termos de troca desfavoráveis. Ao mesmo tempo, reconhecemos que as falhas ao nível da liderança política e económica em muitos países africanos impediram a mobilização e a utilização efectivas dos escassos recursos em domínios da actividade produtiva cada vez mais indispensáveis para atrair e facilitar o investimento nacional e estrangeiro.

O fraco nível da actividade económica significa que os instrumentos necessários para a injeção real de fundos privados e para a tomada de riscos não se encontram disponíveis, o que se traduz num declínio suplementar. Neste ciclo que se perpetua indefinidamente, a

¹⁸⁶ Cfr. José Filipe Pinto, A Integração Regional e a Cooperação como Factores Determinantes do Desenvolvimento Abrangente e Sustentado de África, in O Desenvolvimento do Continente Africano na Era da Mundialização, sob coordenação de Fátima Moura Roque, Almedina, 2005, pg. 203 e segs.

capacidade de África de participar no processo da globalização é severamente afectada, conduzindo a uma marginalização ainda mais acentuada.

Pela primeira vez na história, a África através da NEPAD decidiu fazer um apelo ao sector privado que considera como centro de crescimento, e único meio de proporcionar a África os imensos capitais de que precisa, sem que o Estado se demita do seu papel histórico de protector das populações através de uma política económica e social eficaz e de progresso.

Bem entendido, há que considerar, em primeiro lugar, o sector privado africano, os africanos do continente e da diáspora e também as importantes possibilidades que oferece a mobilização das poupanças públicas e privadas.

A NEPAD considera como prioridade a boa governação¹⁸⁷ política: democracia traduzindo-se pelas eleições livres e honestas assim como

¹⁸⁷ Sobre a origem da expressão boa governação, refere Kaly Niang, *L’Afrique À l’Heure de la Gouvernance Mondiale Problématique et Enjeux*, Panafrique Sílex/ Nouvelles du Sud Dakar, 2009, pg. 17, o seguinte: “Le terme «gouvernance» serait né en France avant la Révolution et renvoyait à la gestion des bailliages ou entité territoriale (circonscription administrative, financière et judiciaire) et à la charge qui y était liée..

Bailliage a succédé vers le XIIIe siècle à l’ancien français baillie, (Latin médiéval: baillia), qui était une circonscription fiscale où s’exerçait le pouvoir d’un bailli, représentant des princes féodaux. Les historiens anglais du moyen – âge se réfèrent à la «gouvernance» pour caractériser le mode d’organisation du pouvoir féodal. Ce n’est qu’au début des années 1990 que la notion de gouvernance commence à alimenter les débats théoriques et entre dans la rhétorique officielle, avec des sens multiples.

Dans un deuxième temps, cette notion de gouvernance s’est recomposée pour mettre l’accent sur un besoin essentiel de l’espace mondial d’aujourd’hui: coordonner les activités et les initiatives des acteurs publics et privés pour assurer un équilibre global à la planète .

C’était une façon, et ça le demeure, de montrer que les États ne sont plus les seuls acteurs de la vie internationale, et qu’il n’est pas possible de parvenir à une stabilité du système interanational sans que les acteurs étatiques et l’ensemble des acteurs internationaux extra – étatiques coordonnent leurs efforts et harmonisent leurs stratégies.

Ce concept est employé pour aborder les questions de gouvernabilité dans les sociétés post-industrielles confrontées à la fois à la progression de demandes sociales et à la diminution des ressources de l’État. La gouvernance est une variante du gouvernement des États, des entreprises et des «biens publics» qui prend en compte la mondialisation. Elle est aussi une méthode. Mais la gouvernance, initialement traduite en français par « la gestion des affaires publiques», n’est pas idéologiquement neutre”. Paraphraseando Paul Gáig/Gáinne de Búrca, *The Evolution of EU Law*, Second Edition, Oxford, University Press, First Published, 2011 pg.21 “This state –centric view was challenged by those who saw the community in terms of

instituições democráticas, respeito dos direitos do homem, de mulher e da criança, transparência na gestão do património público, erradicação da corrupção.

A boa governação económica também é uma prioridade, a começar pelas infra-estruturas: estradas, caminhos-de-ferro, portos e aeroportos.

Entendemos que as infra-estruturas constituem parâmetros essenciais do crescimento económico, devendo ser encontradas soluções que permitam a África alcançar o nível dos países desenvolvidos, em termos de acumulação de capital material e humano.

Se a África possuísse infra-estruturas básicas idênticas à dos países desenvolvidos, estaria numa posição mais favorável para se concentrar na produção e na melhoria da produtividade para fazer face à concorrência internacional. As insuficiências infra-estruturais existentes constituem um forte constrangimento ao crescimento económico e à redução da pobreza.

A melhoria das infra-estruturas, incluindo o custo e a fiabilidade dos serviços, seria do interesse da África e da Comunidade Internacional, que poderia obter bens e serviços africanos a preços mais baixos.

A educação e a saúde constituem prioridades da iniciativa do NEPAD, bem como as novas tecnologias de informação e comunicação, passando pela agricultura, o acesso aos mercados dos países desenvolvidos e o meio ambiente.

A NEPAD passa também pela promoção da estabilidade macroeconómica, nomeadamente através de políticas fiscal e monetária prudentes, no contexto de reformas institucionais que permitam a realização destes objectivos.

Ainda a promoção e protecção da democracia e dos direitos humanos, através da definição clara dos termos de responsabilização política,

multi-level governance. This is, as the nomenclature suggests, a theory of governance, rather than a theory of integration, but it nonetheless has implications for integration.”

transparência e governação participativa aos níveis nacional e regional; o fortalecimento de mecanismos para a prevenção, gestão e resolução de conflitos, a nível sub-regional e continental, de forma a restaurar e garantir a paz e a segurança; a promoção do papel da mulher no desenvolvimento político, económico e social, através do reforço da sua capacidade nas áreas da educação e formação; o fortalecimento das actividades geradoras de rendimento, através do acesso ao crédito e a outros activos; a transformação e fortalecimento das instituições dos Estados de forma a fazer cumprir o quadro legal, manter a lei e a ordem, combater o clientelismo, a corrupção e o contrabando; e a reforma da cooperação internacional, nomeadamente na área da dívida externa dos países africanos pobres fortemente endividados.

O sucesso destas iniciativas dependerá das estratégias de desenvolvimento e redução da pobreza a serem adoptadas pelos países e pelas regiões do continente africano. Estas estratégias devem reduzir drasticamente a pobreza e a exclusão social, a desigualdade na distribuição do rendimento, da riqueza e dos recursos disponíveis, bem como a corrupção e a insegurança. Devem definir adequadamente, de acordo com as condições iniciais em cada país, o desenvolvimento económico e social que permite a criação de emprego, a formação profissional acelerada, a diversificação e a flexibilidade das actividades produtivas, o aumento da competitividade e das exportações e uma maior integração das economias africanas num mundo globalizado.

A NEPAD reitera que só os africanos podem inverter o empobrecimento contínuo do continente e reduzir o fosso que separa a África dos países desenvolvidos. Isto é, devem ser os Estados africanos a definir os objectivos do desenvolvimento, reforçando a apropriação africana, e a acordar com os países doadores os resultados esperados, com uma supervisão de ambas as partes.

O principal desafio para a África é o desenvolvimento da capacidade para manter o crescimento nos níveis requeridos, de modo a reduzir a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável. Este depende de factores tais como a existência de uma boa infra-estrutura, acumulação de capital financeiro, a priorização do capital humano, a capacitação das instituições de desenvolvimento, a diversificação estrutural da produção, o melhoramento das condições de concorrência, bem como das condições de saúde das populações, e uma boa conservação do meio ambiente.

Os africanos aprenderam que a paz, a segurança, a democracia, a boa governação, os direitos humanos e uma boa gestão económica são condições para o desenvolvimento sustentável. A agricultura constitui a base na melhoria da vida das populações nas áreas rurais, principal mecanismo para a segurança alimentar e aumento das exportações, bem como o crescimento de outros sectores económicos. Nas últimas três décadas, a África foi caracterizada por uma economia estagnada com a diminuição da renda *per capita* e a deterioração da produção e disponibilidade alimentar *per capita* (incluindo importações). A baixa produção agrária e as tendências da estagnação da produtividade resultaram na redução das exportações agrícolas da África, e fizeram crescer os défices alimentares, aumentando as importações de alimentos e as necessidades da ajuda alimentar. A África foi forçada a depender das importações de alimentos e a gastar as suas escassas reservas cambiais para pagar as importações alimentares.

Na década de 1960 a região contabilizava 10,8% das exportações agrícolas mundiais e 4,3% das importações agrícolas. Contudo, na década de 1990, a África apenas registava 3,4% das exportações agrícolas mundiais e 4,5% das importações agrícolas. Por ainda, nos anos 60, a África controlava cerca de 78,1% do mercado mundial de cacau, 24,9% do mercado mundial de café, e 17,9 % do mercado

mundial de feijão; nos anos 90 estas percentagens caíram para 67,9% para o cacau, 12,7% para o café e 2,4% para o feijão. O continente perdeu uma parte significativa do mercado para alguns dos seus principais produtos agrícolas a favor de outras regiões em desenvolvimento, tais como a Ásia e a América do Sul¹⁸⁸.

A NEPAD, para resolver estes problemas, identificou quatro acções a serem desenvolvidas na África, nomeadamente:

- a extensão das áreas de produção agrária irrigadas e a implementação de programas de fertilização de solos;
- o aumento da produtividade e o melhoramento de infra-estruturas rurais e do acesso aos mercados;
- o melhoramento das pesquisas e extensão agrícola com vista a aumentar a produtividade e a sua sustentabilidade.

O projecto de renascimento africano, que deverá permitir a África assumir o lugar que lhe pertence no mundo, depende da construção de uma economia africana forte e competitiva, numa altura em que o mundo é marcado por uma liberalização e concorrência acrescidas.

¹⁸⁸ Dados recolhidos do texto de Firmino Gabriel Mucavele, A NEPAD e as Oportunidades para os Investimentos Brasileiros, Fórum Brasil- África: Política, Cooperação e Comércio, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Brasília, 2004, pg. 149.

6.2 As condições prévias para o desenvolvimento

As primeiras décadas que se seguiram ao fim da 2ª Guerra Mundial foram marcadas por um forte movimento de autonomia nacional nos países do *Terceiro Mundo* e, em particular, na África, pelo apogeu do movimento de libertação nacional que culminaria com as independências da viragem dos anos 60. No entanto, os objectivos e métodos do desenvolvimento então praticados ainda não punham em causa as grandes linhas de divisão internacional do trabalho. Aceitava-se, genericamente, um modelo de desenvolvimento extrovertido, baseado na exportação, na exploração dos recursos naturais e nos investimentos estrangeiros.

O fracasso do modelo conduziu, progressivamente, à discussão e adopção de políticas que assentavam não só na reivindicação de uma nova ordem económica internacional (NOEI), mas cujos objectivos contraditavam claramente a divisão internacional do trabalho: a opção por um desenvolvimento “autocentrado” (*self-reliant*), assente no princípio de “contar com as próprias forças”, e a procura de uma “autonomia colectiva” (*collective self-reliance*), baseada em formas de cooperação e de integração económica regional e na promoção de articulações alternativas no sentido sul-sul¹⁸⁹.

¹⁸⁹ Cfr. João Estêvão, *Desenvolvimento Endógeno e Integração Económica Regional em África – Algumas Considerações sobre a Estratégia Cabo-verdiana de Desenvolvimento*, in *Revista Internacional de Estudos Africanos*, N.ºs 10 e 11, Janeiro – Dezembro 1989, pg. 179, (pg. 179-187). Este autor traça três factores fundamentais que caracterizam e diferenciam a sociedade cabo-verdiana em relação ao continente e, por isso, a concepção do modelo de desenvolvimento nacional:

- a) *Anterioridade da Nação em relação ao Estado*. A história cabo-verdiana, em particular a dos séculos XIX e XX, caracteriza-se pela progressiva afirmação de uma cultura própria, miscigenada, que acompanhou a ascensão social e económica do mestiço, suporte e difusor da noção de uma identidade nacional, já expressa, por exemplo, através de uma língua e de uma literatura nacionais, mas que só mais tarde ganharia um carácter político com a luta pela libertação nacional. A formação da Nação em Cabo-Verde foi, portanto, muito anterior à constituição do Estado.

Os resultados práticos foram ainda mais decepcionantes: as taxas de crescimento das economias e os níveis de rendimento caíram

Este fenómeno, quase único em África, tem uma importância decisiva na concepção de um modelo nacional de desenvolvimento e cria a possibilidade de se encontrarem os consensos necessários e indispensáveis à prática do desenvolvimento.

b) *Tradicional ligação da sociedade e da economia cabo-verdiana ao “mundo atlântico”.*

Outro aspecto importante que caracteriza e diferencia a sociedade cabo-verdiana em relação ao continente é o facto de se ter constituído no quadro da expansão e das conquistas europeias. Assim, toda a sua história foi atravessada por uma forte ligação às sucessivas “economias” do atlântico e os períodos de maior pujança foram precisamente aqueles em que a articulação foi mais intensa.

A partir da segunda metade do século XIX, a articulação com o “mundo atlântico” estabeleceu-se através dos serviços (porto, cabos submarinos e aeroporto), do comércio e da emigração (Américas, África e Europa). Esta forma de articulação, que ainda se mantém, constitui outro elemento fundamental na concepção do modelo de desenvolvimento cabo-verdiano.

c) *Inexistência de rupturas económicas significativas com a independência.* Contrariamente ao que aconteceu nas outras colónias portuguesas e mesmo noutros países do continente, a independência em Cabo-Verde não criou uma situação de ruptura no sistema económico.

A ausência de rupturas económicas significativas foi uma condição indispensável para a estabilização económica e social pós- independência e permitiu a manutenção dos circuitos comerciais, condições imprescindíveis para a construção da economia nacional. No começo dos anos 80, o Estado cabo-verdiano considerou reunidas as condições para um maior controle do processo de desenvolvimento, o qual exigia, a adopção de um sistema de planeamento capaz de “coordenar os esforços e as iniciativas segundo um ponto de vista de conjunto e a longo prazo por forma a racionalizar a utilização dos fracos meios disponíveis e a orientar o apoio internacional”.

Na perspectiva de longo prazo foram definidas três etapas para o desenvolvimento da sociedade cabo-verdiana: a) a primeira (1975- 1985) tinha como objectivo “ a liquidação no essencial das sequelas coloniais e criação das condições para o crescimento acelerado” ; b) a segunda (1986- 2000) foi definida como “ a etapa do desenvolvimento extensivo, visando a constituição de um aparelho produtivo e o equilíbrio nas relações com o exterior” , devendo “ corresponder a um ritmo elevado de crescimento simultâneo do produto, do emprego e do capital fixo” ; c) a terceira etapa, a partir do ano 2000, deveria basear-se “ principalmente, no incremento da produtividade de trabalho” e corresponder “ a uma consolidação da especialização de Cabo-Verde”.

Cinco ideias caracterizam esta visão do desenvolvimento a longo prazo da economia da economia cabo-verdiana: a) o objectivo do desenvolvimento no sector agro-pecuário é um “objectivo de estabilização”, procurando impedir a degradação do ecossistema rural e garantir o aprovisionamento alimentar básico; b) as limitações do sector agrícola “ impõem” a opção por uma “estratégia ambiciosa” de industrialização; c) a posição geográfica bem como a tradição histórica do país apontam para a adopção de uma *estratégia geoeconómica* de desenvolvimento; d) a carência de recursos naturais coloca a necessidade de fazer do Homem o principal “recurso” da estratégia de desenvolvimento; e) os objectivos de desenvolvimento obrigam a uma adequada política de orientação das trocas externas, como forma de reduzir a dependência económica - cfr, João Estêvão, Desenvolvimento Endógeno e Integração Económica Regional em África, ob.cit., pg. 184 e segs.

desastrosamente, a satisfação das necessidades básicas da população ficou, em muitos casos, aquém do mínimo de subsistência; e o fosso norte-sul que se pretendia diminuir agravou-se ainda mais. As causas desta situação tanto podem ser procuradas nas consequências da crise económica mundial, como na incapacidade de fazer funcionar as articulações externas alternativas, mas são, em grande parte, resultado directo da falência dos modelos propostos.

Observa-se, assim, no começo dos anos 80, um novo movimento de reavaliação e de revisão das estratégias de desenvolvimento. Em muitos casos, o desencanto conduziu a uma viragem e a uma adesão às teses “liberais” que vêm sendo defendidas e veiculadas através de instituições como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, em particular por meio dos programas de ajustamento estrutural.

Deste modo, Diouf retoma a defesa do desenvolvimento “autocentrado”, no entanto, só o considera possível através do reforço da procura de “autonomia colectiva”. Por isso mesmo, a única alternativa viável para os países africanos passa pela adopção de “uma verdadeira estratégia de **integração económica regional**”, já que esta “é a única via para promover o desenvolvimento autocentrado, pela valorização interna dos importantes recursos mineiros do continente e no quadro de empresas comunitárias de capitais públicos e privados, tendo como saída os mercados sub-regionais”¹⁹⁰. Digamos que a articulação entre o desenvolvimento nacional e a integração económica regional aparece aqui estabelecida de modo que esta se transforma na condição básica daquele,

¹⁹⁰ Defende Diouf, Makhtar, Sistemas Económicos e Políticos de Desenvolvimento na África ao Sul do Saara, in Revista Internacional de Estudos Africanos, N°s 10 e 11, Janeiro – Dezembro, 1989, pg. 22 (pg. 141-159). Refere a esse propósito, Kangni Kpodar, “la situation économique des pays africains continue à se détériorer, on parle alors dans la littérature économique de tragédie africaine ou de marginalisation de l’Afrique” (Le Développement Financier et la Croissance: L’Afrique Subsaharienne est-elle Marginalisée?, in Revue africaine de développement, vol.17, n°1, avril 2005, Banque Africaine de Développement.

nomeadamente através da possibilidade que a comunidade teria em fornecer os recursos minerais indispensáveis à industrialização e, ainda, permitir uma via de aplicação de capitais.

Julgamos que o desenvolvimento autocentrado – ou melhor o desenvolvimento endógeno - constitui objectivo fundamental de qualquer estratégia de desenvolvimento africano, mas, contudo, achamos que a sua articulação não pode ser vista daquele modo, quer devido à própria natureza do desenvolvimento nacional, quer aos requisitos da integração económica regional.

A concepção prática do desenvolvimento endógeno impõe a necessidade de considerar a cultura como matriz do próprio processo de desenvolvimento. Isto significa reconhecer a consubstancialidade do desenvolvimento e da cultura, que são, na realidade, um único e mesmo fenómeno participando num único e mesmo projecto de civilização respeitante a todos os aspectos da vida humana.

Deste ponto de vista, a endogeneização do desenvolvimento não significa isolamento nem sequer um simples regresso às origens, mas sim um processo simultaneamente baseado nos valores culturais nacionais e aberto ao património cultural e científico universal. O problema de fundo é a articulação entre a cultura e o desenvolvimento, de forma que a adopção de processos e de técnicas esteja sempre inserida numa perspectiva nacional e autónoma, o que pressupõe para cada país ter a capacidade de assumir como entidade organizada e dotada de interesses próprios, consciente dos seus próprios objectivos e movida por um sentido de nação.

O desenvolvimento endógeno impõe, a necessidade de considerar o destinatário do desenvolvimento. Se interessa à maioria da população, então o processo de desenvolvimento precisa despertar o interesse e a participação de um vasto leque de classes sociais, donde a indispensabilidade da democratização política e social como condição para a permanente elaboração do projecto nacional. Com a gestão

democrática e descentralizada do Estado e com a participação democrática da sociedade civil, é também indispensável a democratização económica para a criação das condições necessárias a uma maior estabilidade do processo de desenvolvimento nacional.

As considerações expedidas permitem-nos considerar a integração económica como condição básica do desenvolvimento.

No entanto, deve ser encarada como um processo que procura homogeneizar as políticas económicas de cada um dos países de modo a reforçar a coerência do grupo e a fortalecer a “a autonomia colectiva”.

A integração económica contribui para a consolidação dos projectos nacionais, daí a sua importância quando considerada do ponto de vista do desenvolvimento.

Os factores extra-económicos como os conflitos interétnicos, as guerras civis, as instabilidades políticas, as violações dos direitos humanos, acrescem os riscos atinentes ao bloqueio do desenvolvimento do continente.

Como referem alguns Autores, nas dificuldades para o desenvolvimento da África figuram os casos de climas e solos pouco favoráveis à produção agrícola, ali se encontrando as regiões mais áridas do mundo, como igualmente aquelas mais irrigadas, a precariedade das infra-estruturas e dos meios e dos meios destinados à educação e saúde, a instabilidade política, o aumento catastrófico das epidemias, principalmente da SIDA, e as crises alimentares permanentes¹⁹¹.

O falhanço do Estado-Nação em África deve-se não somente a questões políticas, associa-se também a manifestações económicas, sociais e religiosas¹⁹².

¹⁹¹ Cfr. Joel Alô Fernandes, *Integração para o Desenvolvimento da África*, Editora Unijui, Rio Grande do Sul, 2009, pg. 21.

¹⁹² Esse entendimento foi partilhado por Mbog Bassong, relevando as raízes sócio-históricas desse falhanço: “L’ Occident conquérant a mis en place de véritables stratégies d’

Estes variáveis determinam a decisão dos investidores e capitais estrangeiros. Os investimentos públicos como privados, estão hoje ligados aos constrangimentos dos processos democráticos e à estabilidade da sub-região. No contexto da gestão da paz e da segurança é imperiosa a necessidade de limitar as situações que possam afugentar os capitais estrangeiros. Por isso a NEPAD considera como condição prévia de um desenvolvimento durável a resolução dos problemas de gestão de conflitos, a paz, a segurança, a democracia, a boa governação, o respeito dos direitos do homem e uma gestão sã da economia¹⁹³.

Aliás, a paz, a estabilidade e a segurança são pré-requisitos para permitir à África explorar e rentabilizar as imensas potencialidades económicas de que é portadora. Neste sentido, é importante persistir e operacionalizar instituições de prevenção e resolução de diferendos e assegurar o envolvimento interessado da comunidade internacional. Estamos profundamente persuadidos de que a guerra é, por natureza, inimiga do desenvolvimento económico, social e cultural das Nações. Pela sua dimensão e pela sua riqueza, a África tem um papel relevante a desempenhar no mundo das trocas internacionais. Para isso acontecer, no entanto, impõe-se que os seus dirigentes bem como os seus parceiros internacionais tenham visão de futuro e não

asservissement politique dont l' Afrique a peine à tirer quelque enseignement" (Les Fondements de L'État de Droit en Afrique Précoloniale, Études africaines, L' Harmattan, Paris, 2007, pg. 297.

¹⁹³ Foi neste sentido que o Presidente Thabo M'Beki, perante o Parlamento sul-africano, aquando do debate sobre a NEPAD em 31 de Outubro de 2001, declarou «nous devons instaurer une culture de droits de l'homme, lutter contre la corruption et rendre compte de toutes nos actions». Na sequência desta iniciativa, o Presidente Olesegun Obasanjo fez observar durante a reunião do comité de implantação da NEPAD em Abuja que «en Afrique comtemporaine, la vieille accusation d'ingerence dans les affaires interieures ne tient plus, Nous devons dialoguer davantage et organiser davantage dès consultations les uns avec les autres sur les questions de paix, de sécurité, de démocratie, de droits de l'homme».

Para apoiar as novas orientações, foi criada a margem desta reunião de Abuja, um sub-comité especial sobre «A paz e a segurança», presidido pela Africa de Sul, com representação da Argélia, Gabão, Mali e Ilhas Maurícias, tendo como missão a prevenção e a regulação dos conflitos.

estruturem a sua acção apenas em função dos interesses e projectos de curto prazo.

Entendemos que quem ganhará as batalhas da competição económica, neste mundo globalizado, será justamente quem for capaz de formular estratégias de médio e longo prazo e investir nelas de forma continuada e coerente.

Para ganhar os desafios com que se confrontam, estimamos que os países africanos devem ter visão própria e partilhada do seu futuro e a África deve dispor também de agenda própria. Nisto poderá residir a conquista do espaço que nos cabe de direito no mundo novo em construção. Neste sentido, o lançamento das bases da União Africana e da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD), são iniciativas precursoras desta nova ambição africana.

Os esforços expendidos no sentido da consolidação das comunidades regionais e das respectivas instituições, assim como as acções persistentes levadas a cabo em direcção aos países do norte a fim de se considerar a África parceria activa na construção do futuro, devem ser creditados como uma vontade política forte de ultrapassar os bloqueios e constrangimentos actuais e de abrir perspectivas promissoras para o progresso e para a inserção africana, com visão própria, no mundo contemporâneo¹⁹⁴.

A segunda condição prévia do desenvolvimento e crescimento do continente é relativa à boa governação política e económica.

¹⁹⁴ Cfr. as considerações do Presidente Pedro Pires, de Cabo-Verde, na abertura do Fórum Brasil – África: política, cooperação e comércio, realizado em Fortaleza (Estado do Ceará) em 9-10 de Junho de 2003, *in* Fórum Brasil - África: política, cooperação e comércio, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2004, pg. 21 e segs. Os conflitos violentos ameaçam o desenvolvimento do continente; vide, sobre este aspecto, Firmin Akpagbe, *Les Difficultés de L'intégration en Afrique de L'Ouest, La Lecture Béninoise*, Éditions Karthala, Paris, 2006, pg. 38; Alioune Sall realça a necessidade de competitividade das economias africanas, no estudo *Compétitivité Future des Économies Africaines, Futurs Africains –* Karthala, Sankore, Paris, 2000, pg.s 9 e segs.

O conceito de boa governação apareceu há dezenas de anos no domínio de desenvolvimento e foi utilizada pela primeira vez na actuação do Banco Mundial.

Parafraseando Eduardo Paz Ferreira¹⁹⁵, a ideia de boa governação foi, provavelmente, o primeiro objectivo de conjunto a ser prosseguido pelo Banco, o que não significa que não se mantenha em plena actualização, com a integração de um crescente número de exigências com ela relacionadas.

Entre os muitos aspectos equacionados figuravam, designadamente, a responsabilização política dos dirigentes, a transparência das transacções públicas, o estabelecimento de leis claras e o aperfeiçoamento do aparelho judiciário e das garantias da sua independência.

Refere-se também, na época, o objectivo dos promotores dos Programas de Ajustamento Estrutural¹⁹⁶ de corrigir a aproximação

¹⁹⁵ Eduardo Paz Ferreira, *Valores e Interesses, Desenvolvimento Económico e Política Comunitária de Cooperação*, Almedina Coimbra, 2004, pg. 271 e segs.; sobre a origem da expressão boa governação, vide, entre outros, Moustapha Kassé, *Économie du Développement, Références Africaines*, Tome 1, Panafrica, Sílex/ Nouvelles du Sud, Dakar, 2009, pg. 408.

¹⁹⁶ Designam o conjunto de políticas “de desenvolvimento” que procuram reestruturar a economia do lado da “oferta”, devendo ser distinguidos da estabilização, a qual se esforça por controlar o lado da “procura”, e igualmente das políticas de oferta a longo prazo, como os investimentos sectoriais ou de investigação.

A dificuldade do ajustamento estrutural resulta igualmente dele ter simultaneamente três objectivos económicos distintos (ainda que interdependentes): a estabilidade, o crescimento e o desenvolvimento - vide Adelino Torres, *Horizontes do Desenvolvimento Africano No Limiar do Século XXI*, Vega Editora, Lisboa, 1998, pg. 42; Emmanuel Moreira Carneiro, *Le Blocage Historique des Économies Africaines, Spécialisation Rentière et Extraversion*, L’Harmattan, Paris, 2008, pg. 137 e segs; sobre a noção de desenvolvimento e os problemas do subdesenvolvimento ver, por todos, Paul Bairoch, *Mitos e Paradoxos da História Económica* (tradução em português de Freitas e Silva), Terramar, Lisboa, 2001, pg. 139.

No essencial os PAE têm várias linhas de intervenção: restabelecimento do equilíbrio do comércio externo pela compreensão das importações, redução do consumo interno, crescimento das exportações pelo melhoramento da competitividade, diminuição dos salários reais, eliminação do défice orçamental, desvalorização da moeda.

Na prática essas medidas de austeridade conduzem a uma diminuição do poder de compra dos indivíduos e a uma desaceleração do desenvolvimento industrial e do crescimento, o que contribui para isolar os países em causa das trocas internacionais.

«economicista» destes programas e por em evidência a importância do ambiente normativo e institucional.

O conceito foi posteriormente afinado e adoptado por várias instituições internacionais e parceiros de desenvolvimento (PNUD, Banco Mundial, OCDE, BAD)¹⁹⁷. Geralmente, o conceito refere três

Não é propriamente a necessidade de “ajustamento” que está em causa, como já se afirmou, se entendermos que as economias africanas precisam de facto de profundas reestruturações em todos os campos.

Medidas de ajustamento e de estabilização são indispensáveis. Mas a ignorância ou desatenção a que têm sido votados os problemas sociais mais prementes e a aplicação de uma lógica de equilíbrios financeiros de curto prazo, especialmente na balança de pagamentos, segundo um modelo técnico que não atende aos parâmetros sociais específicos, à diversidade de culturas e práticas da sociedade civil africana, nem ao facto de as situações de subdesenvolvimento não reagirem do mesmo modo aos estímulos como poderia acontecer noutros tipos de sociedades mais desenvolvidas, todos esses factores suscitam críticas e permitem a muitos autores denunciar o discurso das instituições internacionais, nomeadamente do Banco Mundial, o qual despolitizaria a questão eminentemente política da desigualdade social. Associada as políticas de ajustamento estrutural, é peso da dívida pública dos governos africanos. A este propósito refere, Makhtar Diouf, que “ le problème de la dette ne constitue pas un chapitre à part dans cette réflexion. Il est intimement lié aux politique d’ajustement. La dette et l’ajustement peuvent être considérés comme les deux faces d’une même réalité à laquelle se trouvent confrontés les pays africaines depuis une vingtaine d’années” (L’Endettement puis L’Ajustement, L’Afrique des Institutions Bretton-Woods, Fórum du Tiers-Monde, L’Harmattan, Paris, 2002, pg. 25).

Para Abdou Salam Fall, Omar S. Sy & Mohamadou Sall, no estudo sobre Les Économies Domestiques en Afrique de L’Ouest: Synthèse Regional, in Household Economies in West Africa Geopolitics and Conflicts, Codesria/Oxfam, Dakar, 2002, pg. 168, “Le problème de la dette occupe une place centrale dans l’analyse économique de la crise de ces pays. Son importance résulte de la conjonction de plusieurs facteurs:

- une épargne très faible résultant d’une faible niveau du revenu par tête qui creuse l’écart épargne – investissement;
- un faible taux de rendement du capital en termes de valeur ajoutée, qui nécessite une demande plus importante en ressources pour maintenir un taux de croissance donné et impliquant un niveau d’endettement plus élevé et une période d’emprunt prolongée;
- des possibilités limitées d’obtention de devises, compte tenu de la spécialisation en produits primaires, dont la stagnation de la valeur des exportations limite le taux de croissance du revenu et restreint les possibilités d’importation des biens d’investissement destinés à augmenter la capacité productive du pays”). No entender de Eduardo Paz Ferreira, a problemática da justiça entre as gerações deverá ser encarada levando em consideração as despesas públicas que forem asseguradas com o recurso a empréstimos públicos e que poderão justificar que se exija um sacrifício das gerações futuras - cfr. Eduardo Paz Ferreira, Da Dívida Pública e das Garantias dos Credores do Estado, Coleção Teses, Almedina, Coimbra, 1997, pg. 455.

¹⁹⁷ O Banco Mundial define a boa governação como a maneira como os poderes são exercidos na gestão dos recursos económicos e sociais de um país e no objectivo de desenvolvimento. Esta definição faz ressaltar três ideias de boa governação: a forma do regime político, a maneira como a autoridade é exercida na gestão dos recursos do país, na capacidade de governação, de determinar e aplicar as suas políticas.

elementos: a natureza do regime político, a capacidade dos poderes públicos de criar a ordem e a estabilidade, formular e executar as políticas de performance e a construção de um ambiente propício ao desenvolvimento económico e social. Também o conceito de boa governação compreende todas as dimensões da actividade económica e os mecanismos de alocação e de repartição dos recursos.

Ela cobre dois objectivos importantes: um objectivo político-institucional, que concerne antes de tudo ao Estado enquanto agente de regulação, e um objectivo relativo à gestão de recursos.

Seguindo estas definições, a governação repousa sobre os mecanismos, os processos e as instituições que permitem aos cidadãos e aos grupos exprimirem os seus interesses, regular os litígios e exercer os seus direitos e obrigações.

No contexto de mundialização e de relativa interdependência das economias, o desenvolvimento africano é dificilmente concebível sem uma ajuda substancial dos países industrializados.

Por outras palavras, não haverá desenvolvimento sem cooperação internacional, quanto mais não seja porque nenhum país pode escolher entre adaptar-se ou não se adaptar aos choques externos.

É certo que os problemas enfrentados pela União Europeia, bem como algumas das orientações políticas, podem condicionar a breve prazo a ajuda à África. Esta circunstância reforça a necessidade de reformas internas e regionais no continente.

Tem particular relevo a integração dos espaços regionais, sem a qual as economias africanas, que dispõem de mercados internos

A OCDE, utiliza uma definição próxima do Banco Mundial, que designa a boa governação como «o exercício do poder político, bem como do controlo no quadro da administração dos recursos da sociedade aos fins do desenvolvimento económico e social».

Por sua vez o PNUD, entende a boa governação como o exercício de uma autoridade política (a formulação de políticas), económica (a tomada de decisões de carácter económica) e administrativa (a implementação de políticas) com a finalidade de gerir os assuntos do país.

insuficientes e de produções concorrenciais umas com outras, não poderão consolidar as bases do seu próprio desenvolvimento¹⁹⁸.

As causas são conhecidas: não complementaridade das economias; inadequação das infra-estruturas; obstáculos tarifários e não tarifários; lentidão dos procedimentos administrativos; falta de informação comercial; diferenças de comportamento dos Estados-membros em políticas de direitos aduaneiros e licenças de importação, etc.

Para remediar esta situação e encontrar para a África caminhos que favoreçam a inserção plena no sistema mundial, é necessário começar por valorizar as forças produtivas africanas ao nível nacional e sub-regional, inclusivamente legalizando e apoiando correntes comerciais de mercados mais ou menos paralelos. Trata-se de aproveitar as capacidades de que as populações dão frequentemente provas à margem dos Estados e, ao mesmo tempo, criar as complementaridades económicas susceptíveis de favorecer integrações regionais mais vastas. Os países devem acentuar a formação do capital social, o acesso às necessidades básicas, facilitar a integração regional e o desenvolvimento das infra-estruturas, bem como contribuir na gestão correcta dos recursos naturais.

Essa preocupação passa também pela exigência de resultados concretos em matéria de desenvolvimento rural e da segurança alimentar, com vista à implementação de uma visão estratégica do desenvolvimento.

De qualquer forma, a questão da integração regional passa pela mudança de natureza dos Estados africanos, que deverão deixar de ser Estados rendeiros onde predomina um sistema de regulação com base na distribuição de riquezas entre os membros do clã governamental, para serem verdadeiros Estados modernos assentes

¹⁹⁸ Vide Adelino Torres, ob.cit., pg. 44.

numa estrutura económica de produção de massa adequada às necessidades reais da população.

Os mediócrs resultados atingidos pelas experiências de integração em África têm várias explicações onde as causas e as consequências por vezes se confundem.

As preferências acordadas a membros do mesmo grupo agravaram o proteccionismo em relação ao resto do mundo. No caso da agricultura, o único sector onde um importante comércio poderia ter sido canalizado para países vizinhos em detrimento de países exteriores à zona, continuou a não receber atenção, contrariando as recomendações feitas, logo no início da década de 80, tanto pelo Banco Mundial como pela própria Organização de Unidade Africana.

Nos casos em que foi oficialmente instituída uma zona de livre comércio para os produtos agrícolas, as barreiras não-tarifárias permaneceram muito elevadas, os obstáculos ao comércio persistiram e os circuitos de comércio paralelo, com grande tradição em África, continuaram a ser preponderantes com manifesto prejuízo das finanças públicas.

Confirmou-se que a dimensão dos mercados, mesmo a nível regional, não permite economias de escala suficientes para obter uma maior especialização das economias nacionais. Assim, dificulta o registo de maior concorrência e eficácia na indústria africana.

A essas dificuldades, acrescentam-se os desequilíbrios entre países da mesma zona, bem como as disparidades de capacidade económica. A dependência financeira dos pequenos países em relação aos direitos alfandegários que, em muitos casos, constituem a principal fonte de receitas do Estado, tornam os “acordos de compensação” uma das peças essenciais da constituição de zonas preferenciais, na medida em que os Estados mais desenvolvidos aproveitam mais eficazmente os benefícios eventuais da integração económica. Só compensações

adequadas e onerosas permitirão aos países de economia mais débil suportar as perdas de receitas decorrentes dessa integração.

Concluimos no sentido de que o desenvolvimento é um conceito complexo que não se adequa a definições redutoras, nem se compartimenta facilmente numa área disciplinar única. Embora as teorias do desenvolvimento tenham seguido uma longa prática que remonta ao período do pós-guerra, segundo a qual o seu campo de investigação seria o bloco dos países subdesenvolvidos, a verdade é que a sua latitude é bem maior, na medida em que os problemas do desenvolvimento, no sentido lato do termo, tanto se encontram nos países industrializados como no *Terceiro Mundo*, embora com características distintas, diferentes lógicas e contextos diferentes.

O fosso, que não pára de aumentar, entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, dificulta ainda mais o processo de desenvolvimento das regiões mais desfavorecidas, porque, na comunidade internacional e não obstante as boas vontades, o que sobressai, para alguns observadores, são os interesses económicos e financeiros das nações ricas do norte¹⁹⁹.

Na sequência das independências, muitas empresas saíram das colónias levando consigo os quadros e a capacidade de investimento.

Na maioria dos casos, o Estado pós-colonial²⁰⁰ encaminhou-se ainda para o que designam por Estado-guarnição, referindo com esta

¹⁹⁹ Vide Ramiro Ladeiro Monteiro, *A África na Política de Cooperação Europeia*, 2ª Edição, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa, 2001, pg. 52.

²⁰⁰ Segundo Pereira Trindade, no seu estudo “Desenvolvimento Económico, Integração Regional e Ajuda Externa em África”, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 2006, pg. 10 e segs; a maioria dos estudos realizados sobre a história da África pós-colonial revela as seguintes causas do seu atraso: o excessivo peso militar na condução política do Estado (com ditaduras militares prolongadas a interromperem experiências democráticas pós-independência e muitos golpes de Estado entre os anos 60 e 80; violência política; regimes autoritários; manipulação étnica como instrumento de luta pelo poder; corrupção; exploração não criteriosa dos recursos naturais e degradação ambiental daí resultante; crescimento demográfico; alastramento da pobreza e da fome; má preparação das elites; incapacidade do Estado para cumprir obrigações públicas e

satisfazer as necessidades básicas da população; excesso de intervenção do Estado na economia; dívida externa crescente.

Este quadro agravou-se com a circunstância da descolonização ter produzido muitos Estados exíguos (entre outros aspectos, com territórios pequenos, pouca expressão demográfica, ausência de recursos naturais ou em estado de exaustão e forças armadas débeis ou inexistentes para garantirem a soberania e a defesa do território) e de ter mantido a dependência externa dos novos países em relação ao Ocidente e às ex- Metrópoles em concreto, por efeito da persistência do anterior modelo de comércio internacional que sustentava os antigos impérios.

Do ponto de vista económico e financeiro, este quadro projectou-se em três fases.

Nos anos 70, as grandes opções foram para políticas estruturais desadequadas, com grandes empreendimentos públicos de qualidade e oportunidade duvidosas. A política monetária restringiu o crédito ao sector privado em favor da intervenção do Estado e de taxas de juro que desencorajaram a poupança. Em resultado, a dívida pública e o endividamento externo dispararam, gerando por sua vez atrasos nos pagamentos e no cumprimento dos compromissos do próprio Estado.

No início dos anos 80, a subida das taxas de juro internas, em parte decorrentes dos choques petrolíferos, agravaram o serviço da dívida dos países africanos e cavaram a sua crise interna e a sua dependência externa.

Na segunda metade dos anos 80 e princípio dos anos 90, o comércio africano caiu cerca de 40% e declinou a produção industrial e agrícola, esta em especial na África Austral por causa da seca prolongada.

Para enfrentarem as dificuldades dos anos 80 e 90, muitos países optaram pelo saneamento financeiro através da adesão aos Programas de Ajustamento Estrutural (PAE). Estes Programas, adaptados às realidades de cada país aderente, tinham por objectivo central criar condições para o crescimento económico sustentável, a redução da inflação, o equilíbrio da balança de pagamentos de curto e médio prazo, o aumento da produtividade, a libertação de recursos para o sector privado e a promoção da poupança. No entanto, nos países em que os problemas eram da maior complexidade, os PAE conheceram alguns problemas de implementação.

O balanço feito após dez anos de execução dos PAE não foi animador: a receita pública manteve-se relativamente estável; as despesas conheceram apenas ligeira quebra; a saúde e a educação sofreram limitações orçamentais (agravadas pela pressão demográfica) e isso reflectiu-se na qualidade dos serviços prestados; descida acentuada nos salários reais; escassez de oferta de emprego no sector privado, o que transformou o Estado praticamente no único empregador; degradação geral do nível de vida, por causa da ausência de medidas sociais que amortecessem os efeitos das reformas, por não haver mecanismos e políticas de segurança social; e aumento do sector informal da economia. O FMI e o Banco Mundial, perante o malogro dos PAE, tiveram de rever a sua posição em relação ao papel do Estado em África.

Inicialmente, estas instituições financeiras propuseram a liberalização económica, a desregulamentação, a redução de funcionários públicos, a anulação de subsídios e a aplicação de taxas de utilização para serviços públicos.

Actualmente, defendem um Estado mais eficiente e, talvez, mais forte, mas preocupado com a boa governação e capaz de promover as reformas necessárias e de investir nas capacidades humanas de que dispõe.

Da avaliação feita, o Banco Mundial concluiu que dos 29 países beneficiários dos PAE, só 6 (Zimbabwe, Tanzânia, Nigéria, Gana, Gâmbia e Burkina-Faso) conheceram progressos dignos de registo na sua política macroeconómica, ao passo que outros 11 Estados se debateram com o retrocesso e os custos sociais elevados derivados da rigidez dos PAE.

expressão, situações, não forçosamente exclusivas do Terceiro Mundo, em que se assiste à ascensão progressiva da elite militar, com todas

Para ultrapassar esta situação, defende-se como prioridade o estabelecimento da paz e da segurança, dado que não há economia capaz de sobreviver num quadro de grande conflitualidade ou de guerra. Para que a paz seja alcançada, a opção pela democracia, pelo Estado de Direito e pelo respeito dos direitos humanos são condições essenciais.

A segunda, dirige-se ao investimento no factor humano: na formação profissional e na escolarização.

Em terceiro lugar, é vital que África aposte em definitivo na integração regional para vencer o seu atraso, aproximar os seus povos entre si e recolocar-se nos mercados internacionais.

Uma quarta medida, passa pela revitalização do sector privado. Tal medida, passa pela redução do peso do Estado e pela redefinição do seu papel. Este deverá ter uma acção de impulsionador e de complementaridade, em vez da sua anterior fase omnipresente que asfixiou o comércio e a iniciativa privada.

Defendemos a promoção em África do investimento privado e a utilização de políticas macroeconómicas credíveis e sustentadas. Para tanto, é necessária a redefinição do sector público e é importante que os governos abram ao sector privado domínios até agora exclusivo do sector público.

Mas também se deve reformar os sectores fiscal e financeiro. Este último ainda se revela muito débil, não tem capacidade para mobilizar a poupança doméstica e para atrair capital privado externo.

Uma quinta prioridade, é o reforço das parcerias internacionais de ajuda, de modo a que África possa vencer o ciclo vicioso da pobreza.

Em sexto lugar, é decisivo que África se insira no mundo globalizado e na economia internacional. Ou seja, África tem de tornar-se competitiva e, para isso, é necessário que as autoridades locais criem mecanismos que salvaguardem a propriedade, os contratos e resolvam conflitos e disputas de interesses.

Em sétimo, deve estabilizar-se o quadro macroeconómico através da contenção dos gastos improdutos, dos desequilíbrios fiscais, dos défices da balança de pagamentos e da inflação. Em oitavo lugar, é necessário proceder-se à reforma do sistema político e institucional. Neste domínio, trata-se de eliminar deficiências associadas à excessiva intervenção estatal no sector económico. Assim, cabe ao poder político definir os grandes objectivos, bem como a estratégia a seguir e descentralizar o processo decisório, com vista a tornar-se mais eficaz, mais célere e responder às necessidades básicas da população e da economia.

Num plano político mais lato, urge construir em África uma verdadeira capacidade social. Entendemos que a sociedade civil (que ainda revela grande défice de visibilidade e de associativismo) deverá ter capacidade de influência e de vigilância sobre os actos do governo.

Uma nota importante para o futuro de África é as oportunidades criadas pela constituição da União Africana e da NEPAD, sobretudo esta última. Esta servirá para que os africanos criem causas políticas maiores e mais nobres, para poderem enfrentar convenientemente os seus desafios. A NEPAD permitirá aos africanos, ainda que em parceria com a comunidade internacional, eliminar um passado marcado pela dependência e pela sujeição a políticas e a modelos de desenvolvimento projectados no exterior que, na sua maioria, tiveram pouca aplicabilidade face aos particularismos da realidade e das necessidades africanas.

Trata-se, pois, de uma iniciativa africana que, em articulação com os parceiros internacionais, pretende romper com um passado de dependência da ajuda externa e com as recorrentes culpas ao colonialismo, em favor de um novo ciclo da vida de África, marcado pela regeneração dos seus líderes e pela maior responsabilização destes em relação aos seus cidadãos e à comunidade internacional.

as consequências que um tal facto pode acarretar para o atrofamento da sociedade civil, nomeadamente na restrição das liberdades individuais. O fim da Guerra Fria, o aprofundamento da globalização e a emergência da filosofia neoliberal que lhe está subjacente, o desmoronamento social a que chegaram muitos dos países africanos e a luta das superpotências por uma hegemonia política sobre regiões produtoras de bens valiosos, tais como petróleo e diamantes, têm levado alguns Estados a assumir, com maior evidencia, a sua característica de Estados-guarnição, em representação (quase) exclusiva, nas suas regiões, dos interesses de multinacionais (e de eventuais potências) que os apoiam²⁰¹.

Este acentuar da faceta de Estado-guarnição, fruto de uma conjuntura internacional específica que, como vimos, passa pelo fim da Guerra Fria, tem igualmente coincidido com o fim, pelo menos aparente, dos regimes de partido único e com o despoletar de processos de democratização por toda a África.

Pior, ainda, terá sido a situação dos jovens países perante o esgotamento das divisas e perante a necessidade imperiosa de importar bens de equipamento, aumentando, logo no início, o seu endividamento e comprometendo, conseqüentemente, muito do seu futuro como Estado.

As razões de troca deterioraram-se, visto o preço das matérias-primas para a exportação ter baixado bastante no mercado internacional. A própria agricultura entrou quase em colapso visto não poder viver sem subvenções, que quase desapareceram.

Alguns entendem que o grande obstáculo ao desenvolvimento da África, sobretudo ao sul do Sahara, resulta da debilidade da base cultural da sociedade²⁰².

²⁰¹ Vide sobre este aspecto, José Carlos Venâncio, *O Facto Africano*, ob. cit., pg. 91 e segs.

²⁰² Questionam certos Autores o fraco crescimento da zona franco, o que se resume no seguinte: “Les pays sont richement dotés en main d’ouvre et en ressources naturelles, mais

Os países incluídos neste modelo sofrem de uma taxa elevadíssima de analfabetismo, é limitado o número de indivíduos com estudos superiores e o sistema escolar é nitidamente insuficiente a todos os níveis.

Os países africanos defrontam actualmente grandes dificuldades e o seu futuro imediato e a médio prazo afigura-se seriamente comprometido. Essa situação agudiza-se com o desinteresse crescente do mundo ocidental, nomeadamente da Europa, pelos destinos africanos, como está patente na diminuição da ajuda pública ao desenvolvimento, entre outras. Os sinais de alarme avolumam-se, de facto: dívida externa praticamente não reembolsável, queda do investimento directo estrangeiro, falência técnica dos Estados, má governação, guerras civis, falta de integração dos mercados regionais e até nacionais, ausência de democracia interna, etc.²⁰³.

A questão do regime democrático é outro problema de fundo que reflecte a qualidade e eficiência do desenvolvimento. Não se está a

ne parviennent pas à réaliser une croissance élevée par manque d'accumulation du capital physique. L'efficacité du capital n'est pas cause.

En effet, les pays ont des niveaux de productivité marginale du capital plus élevés que dans d'autres pays d'Afrique dont les taux de croissance sont supérieurs aux leurs (cette conclusion vaut en tous cas pour le Bénin Mali et le Sénégal). Le niveau insuffisant des investissements est lié à une série d'obstacles: des imperfections de marché, des déficiences d'infrastructures, des coûts de transport élevés. Mais même si le capital était suffisant, la croissance souffrirait des coûts liés aux déficiences du climat des affaires et de la gouvernance. Les inefficacités de la production empêchent les pays de la sous- région de converger.

On n'observe pas de phénomène de rattrapage des économies les plus pauvres vers les plus riches" - cfr. AAVV, Les Sources de la Croissance des Pays de L'UEMOA, in Enjeux des Politiques Macroéconomiques des Pays de L'UEMOA, Organisation Internationale de la Francophonie, Economica, Paris, 2008, pg. .98 e segs.

²⁰³ Adelino Torres, Incertezas e Interrogações sobre o Desenvolvimento Africano, Revista África Subsariana, Globalização e Contextos Locais, Faculdade de Letras de Universidade de Porto, Centro de Estudos sobre a África e do Desenvolvimento, 2002, pg. 21 (pg. 16 a 26); fazendo conexão com a pobreza, refere, Marc Lévy, no seu estudo de que “ pour ne pas s'en tenir à des définitions de la pauvreté liées aux revenus, pour parler des réalités sociales avec des typologies moins statiques que celles de «pauvres» ou «les plus pauvres», pour aborder la question de la pauvreté sous l'angle des causes et comme un processus, nous l'élargissons à la question des inégalités”. Cfr. Marc Lévy, Comment Réduire Pauvreté et Inégalités, Karthala, Paris, 2002 pg.19

falar da transposição mecanicista de formas de organização ocidental, mas da adaptação, às condições e tradições locais, de regras simples como as de transparência, rotatividade nos cargos, tolerância e livre crítica, nas quais o elemento de formação cívica é fulcral.

Entendemos que o desenvolvimento não é apenas uma questão de recursos financeiros.

É facto assente e certo que a paz e a estabilidade política são hoje condições prévias ao desenvolvimento económico dos Estados e ao mesmo tempo condição de sucesso da integração.

Constata-se que os actores dos processos de organização sub-regionais não deram importância efectiva essas premissas. Assiste-se a deterioração da segurança sub-regional, à persistência de tensões nas consciências e na população da região africana.

Assistimos em 1998–1999 a países em guerra, como a Guiné – Bissau e a Serra-Leoa, nos anos 2000, sobretudo em 2003, a Costa de Marfim, o que suscita inquietações no seio da CEDEAO e da UEMOA, com o conflito político armado exercendo efeitos na economia, na sociedade e no crescimento em geral dos principais agregados económicos.

No início do século XXI, a África subsariana tornou-se na região mais violenta do mundo, registando mais conflitos regionais e maior número de baixas, que o somatório de todos os conflitos regionais em todas as regiões do mundo²⁰⁴.

Os fenómenos relacionados com os conflitos e com a paz, normalmente não surgem por acaso, não são um fenómeno inexplicável, pelo contrário, ambos são gerados e influenciados por fenómenos próprios e intrínsecos nas dinâmicas das sociedades.

Para Luís Bernardino, a incidência desse fenómeno em África deve-se à falência e fracasso das estruturas dos Estados e da inviabilidade destes em assegurar as suas principais funções, nomeadamente o de

²⁰⁴ Cfr. Luís Bernardino, Uma Perspectiva da “Nova” Conflitualidade Africana, in Nação e Defesa, nº 119, 3ª Série, Instituto de Defesa Nacional, Lisboa, 2008, pg. 112 (pg. 107- 140).

garantir o desenvolvimento sustentado e a segurança das populações (actualmente centrado na segurança humana).

Os conflitos que marcam a actualidade são simultaneamente causa e consequência das razões de fundo que lhes estão associados, nomeadamente pelo facto desses conflitos ocorrerem maioritariamente em países “abandonados” pelas ditas grandes potências após o final da Guerra Fria, e pela inconsistência dos regimes políticos entretanto criados, que não puderam, ou souberam, fazer a transição de países colonizados para um Estado democrático, próspero e livre. Estes países apresentam, contudo, algumas características em comum e que justificam uma preocupação acrescida da comunidade internacional no desenrolar das suas actividades como Estado, nomeadamente, e porque estão imersos numa profunda crise económica e social, não garantem os serviços sociais mínimos, o tecido social está desmembrado e existe, nalguns casos extremos, repressão política, religiosa ou até social. Estes factores de forma isolada ou por norma, cumulativamente, vêm adquirindo proporções de reconhecida relevância regional e mundial, afectando não só a estabilidade dessas regiões, mas principalmente a segurança global, pois uma maior instabilidade regional a sul reflecte-se num maior grau de insegurança global a norte²⁰⁵.

A segurança em África é considerada actualmente no contexto mundial uma prioridade estratégica pois, como sabemos, sem segurança não existe desenvolvimento sustentado, e sem desenvolvimento não podemos ter segurança. Não a segurança clássica do Estado ou das suas organizações, mas a dimensão da segurança “real”, sentida e centrada na pessoa humana. Esta realidade actual mostra-nos que se evoluiu do conceito de segurança clássico, para um conceito de segurança humana²⁰⁶, abandonando o

²⁰⁵ Luís Bernardino, ob.cit, pg. 114 e segs.

²⁰⁶ A segurança humana consiste na forma como o povo vive e respira numa sociedade que faz livremente as suas escolhas variadas e tem acesso ao mercado e oportunidades sociais.

conceito de identidade de segurança nacional, centrado no Estado, para o de segurança humana, focalizado agora nas sociedades, nas populações e, em *ultima ratio*, no ser humano.

Este novo paradigma da segurança evoluiu nestes espaços no sentido de conferir uma maior protecção e grau de segurança próximo das populações, pois estas são constantemente afectadas pelos conflitos regionais. Este fenómeno geoestratégico complexo teve em África enormes repercussões, constatando-se a existência na história recente de massacres e genocídios ainda não cabalmente estudados e em que não foram ainda encontrados (e julgados) os verdadeiros culpados (Ruanda, Costa de Marfim, República Democrática de Congo, Somália e Darfur).

Neste âmbito, existe a necessidade de se adoptar uma visão de segurança que ultrapasse em muito a segurança do Estado, focalizando a segurança no indivíduo e criando sistemas de segurança que protejam as normalmente desamparadas populações.

O crescimento do pilar da defesa na construção do Estado é assim o garante da construção equilibrada da sua “*good governance*”, da democracia e da estabilidade governativa, proporcionando às populações o sentimento de segurança necessário para acolherem as estratégias de apoio ao desenvolvimento e os programas de ajuda pública ao desenvolvimento. A trilogia definida pela segurança humana, desenvolvimento sustentado e “*good governance*”, são actualmente os factores críticos do sucesso do Estado africano e representam, por isso, os vectores privilegiados de preocupação e de integração das estratégias da comunidade internacional para África.

Em suma, podemos dizer que a instabilidade regional em África, traduz-se actualmente numa forma de conflitos e guerras intra-estatais, representando uma tensão de longos anos, que os movimentos de descolonização, e mais recentemente de tentativa de emancipação económica e governativa, não conseguiram fazer

esquecer. Nas zonas onde persiste a conflitualidade transfronteiriça, existem múltiplas tensões, de causas e motivos diversos, fazendo transbordar para as sociedades residentes os receios e medos dos povos e das etnias que nunca se entenderam. Em África, as zonas de conflito actuais são (salvo raras excepções) as zonas de instabilidade tipicamente existentes ao longo das últimas décadas, para não dizer de sempre.

A dinâmica evolutiva dos conflitos acompanhou a dinâmica da evolução dos Estados no período pós Guerra Fria, tendo-se assistido a uma mudança radical da sua intensidade e tipologia, transitando estes conflitos, maioritariamente, para o interior dos Estados. Por via desta “globalização” da conflitualidade regional, assistiu-se em África a uma fragilização das entidades “Estados” e das suas estruturas sociais, políticas e militares. Cumulativamente, a permeabilidade das fronteiras e a deficiente “good governance”, levou consequentemente a uma “crise” de soberania do Estado africano.

Portanto, existe uma correlação entre o sucesso económico e a estabilidade política.

Os países que não impulsionaram as reformas económicas viáveis, ou que são vítimas de conflitos civis, e até de clima de insegurança de qualquer origem que seja, continuaram a debater-se com os problemas económicos, sobretudo de investimentos portadores de relançamento económico.

A crise africana radica, em primeiro lugar, em causas estruturais que se prendem, por um lado, com o nível de desenvolvimento das sociedades e culturas africanas aquando do embate com o mundo exterior, e, por outro lado, com o parco investimento nos meios necessários à formação humana e à consolidação das sociedades civis.

Se a crise estatal em África é hoje, sem dúvida alguma, o lado mais visível do subdesenvolvimento que grassa no continente, uma boa parte da responsabilidade dessa crise é associada a situação descrita. Aos governantes africanos, às elites pós-coloniais, apenas se pode apontar, nestas circunstâncias, a falta de vontade ou a incapacidade de alterar esta ordem de coisas. Uma das fragilidades das economias africanas é a sua excessiva dependência externa.

Mas o subdesenvolvimento em África tem, para além da crise estatal, outra realidade, que é a da fome. Terá esta a ver, em termos pontuais, com catástrofes naturais, como sejam os prolongados períodos de seca, as inundações inesperadas ou ainda as inúmeras guerras civis que têm assolado o continente desde as independências. Porém, o problema da fome é fundamentalmente estrutural, diria mesmo endémico, sendo, nesta acepção, causado por uma produção agrícola manifestamente insuficiente. Poucos são os países africanos com auto-suficiência alimentar. O problema visto por este lado estrutural não deixa de ser imputável à incapacidade estatal do pós-independência.

Mas grande parte da responsabilidade recai também sobre as políticas de ajuda ao desenvolvimento, perpetradas por agências com décadas de experiência, seguindo e perpetuando, porém, teorias que não são as mais ajustadas.

Grande parte dos países africanos foram directamente ou indirectamente afectados com os conflitos que destruíram o capital humano e físico e hipotecaram a vida de muitas gerações. O Estado moderno deve assegurar a segurança das pessoas e aplicar os mecanismos que permitem assegurar o respeito do Estado de Direito e a estabilidade das instituições. Deve ao mesmo tempo evitar que a exclusão política, étnica ou religioso desemboque num conflito armado, e ainda desenvolver o capital humano e assegurar o fornecimento de serviços sociais de base em matéria de saúde, assim

como as infra-estruturas físicas necessárias ao desenvolvimento da actividade económica, e promover a boa governação, a transparência na gestão dos recursos públicos e a luta contra a corrupção.

Porém, no contexto actual, o desenvolvimento passa também pela luta contra a marginalização ou mesmo exclusão dos países mais pobres da economia internacional globalizada. Esta é caracterizada por uma cada vez mais ampla liberalização do comércio de bens e serviços, maior intensidade de circulação de capitais e de informação e de mutações tecnológicas.

Assim, qualquer acção levada a cabo com vista a promover o desenvolvimento tem de atacar simultaneamente esses dois aspectos interligados: o desencadeamento de um processo endógeno que visa criar riquezas e melhorar a sua distribuição, ao mesmo tempo que alimenta uma dinâmica externa propulsora da integração de cada país no sistema económico mundial.

PARTE II

CAPÍTULO IV

Direito comunitário material

1. O alargamento dos mercados e a liberdade de circulação de pessoas, bens, serviços e capitais no seio da UEMOA e da CEDEAO

A economia mundial atravessa actualmente profundas mutações que traduzem em particular uma forte tendência para a liberalização global do comércio e para um papel reforçado das forças do mercado. O fenómeno de globalização dos mercados internacionais acelerou-se e o seu principal resultado é a eliminação gradual de regimes preferenciais.

Paralelamente a essa globalização dos mercados, outras tendências se acentuam com a criação ou a consolidação de blocos económicos regionais. Essa tendência de proliferação de blocos económicos regionais sólidos e capazes de adaptar rapidamente as mudanças tecnológicas em proveito da sua massa crítica e em benefício de economias de escala e da melhoria do nível de competitividade.

A abertura do mercado mundial e a integração regional fazem parte de uma mesma lógica, de implicar a liberalização das trocas para poder beneficiar das vantagens do comércio internacional e de se reagrupar, ao mesmo tempo, no seio de blocos regionais para melhor fazer face aos desafios da concorrência, que se manifesta de mais a mais no plano da competitividade.

A instituição de um mercado comum ou de uma união económica implica a liberdade de movimentos.

De maneira evidente, as duas grandes organizações internacionais na África de Oeste fixam, nos seus tratados constitutivos, esses objectivos.

O Tratado da CEDEAO, na sua nova versão, visa entre outros objectivos “a criação de um mercado comum” e “a criação de uma união económica pela adopção de políticas comuns nos domínios de economia, finanças, de assuntos sociais e culturais e a criação de uma união monetária” [artigo 3º, nº 2, alíneas d) e e)].

Paralelamente à livre circulação de bens e mercadorias, os fundamentos da comunidade compreendem a livre circulação de pessoas (livre circulação dos trabalhadores e direito de estabelecimento), a livre prestação de serviços e a livre circulação de capitais. Estes fundamentos constituem um elemento essencial e necessário de um mercado comum concebido sobre o modelo da economia liberal.

Enquanto a livre circulação de mercadorias tem por objectivo a supressão dos obstáculos e entraves ao comércio de mercadorias no interior da comunidade, a livre circulação de pessoas e de capitais visa liberalizar o mais possível o movimento dos outros factores de produção: trabalhadores assalariados e independentes, serviços, actividades profissionais e capitais.

Os Tratados da CEDEAO e da UEMOA preconizam quer medidas de integração *negativa*, como a abolição de obstáculos pautais e não pautais à livre circulação de mercadorias, quer medidas de integração *positiva* que assegurem a integração dos mercados e a liberdade de actuação económica no espaço dos Estados-membros, designadamente combatendo comportamentos que impeçam a realização dos propósitos de integração económica e adoptando as medidas necessárias à mesma realização plena dos objectivos de integração²⁰⁷.

A abolição, entre os Estados-membros, dos obstáculos à livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais é uma das acções da

²⁰⁷ Sobre as medidas de realização das liberdades constitutivas do mercado comum, vide, entre outros, Miguel Gorjão-Henriques, *Direito Comunitário*, 5ª Edição, Almedina, Coimbra, 2008, pg. 421 e segs.

Comunidade. Contudo, para poder ser alcançado o fim último da união económica e da criação de estreitas relações políticas entre os Estados-membros da UEMOA, que está na base dos Tratados, é necessária uma interdependência e laços entre Estados da União, que sejam não apenas jurídicos mas mais efectivos.

Ora, a livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais constitui um factor essencial para essa evolução e para o estabelecimento destes laços. Por outro lado, a livre circulação da mão-de-obra enquanto factor de produção é um elemento essencial para a empresa que deve decidir do lugar de implantação mais favorável, do ponto de vista económico, de um estabelecimento e da maneira de utilizar o factor de produção que é o capital. Por outro lado, oferece vantagens económicas e sociais ao trabalhador e ao prestador de serviços.

A mobilidade pessoal que daí resulta reveste sem dúvida uma importância não negligenciável para o objectivo de uma união política. A realização do direito de livre circulação das pessoas e dos serviços e do direito de estabelecimento implica as mais amplas liberdades em matéria de circulação de capitais e dos pagamentos a eles respeitantes.

No diz respeito, a matéria da aproximação e unificação das legislações dos Estados-membros, apercebemo-nos de que se não verifica a mesma situação quanto a cada uma das liberdades fundamentais. Tendo em conta a importância que a livre circulação de pessoas e de capitais reveste, os resultados práticos a que já se chegou na concretização destas duas liberdades reflectem até que ponto se progrediu na via da integração económica e, para além dela, na via da integração política, e sublinham o carácter positivo das perspectivas que neste domínio se desenham.

2. A importância das quatro liberdades fundamentais na realização da Comunidade

As regras relativas à união aduaneira, à livre circulação de trabalhadores, ao direito de estabelecimento, à livre prestação de serviços, à livre circulação de capitais e a política de concorrência são regras atinentes à organização económica e constituíram, desde sempre, uma parte considerável do Tratado²⁰⁸.

Consideramos de extrema importância para a realização da Comunidade a consideração do mercado comum como um espaço sem fronteiras internas, no qual é assegurada a livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais.

É por isso que a livre circulação de mercadorias se encontra interligada com a livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais, pelo que estas três últimas liberdades têm também implicações importantes para o desenvolvimento do comércio.

A eliminação das barreiras físicas e das fronteiras fiscais não seria suficiente para assegurar a liberdade de circulação de mercadorias se, ao mesmo tempo, não fossem eliminadas também as barreiras técnicas²⁰⁹.

Para Adriano Moreira²¹⁰, o sector económico é tradicionalmente o que exige prioridades de integração, sendo o modelo mais frequente o do mercado comum, com várias definições.

O segundo sector é social, porque não é possível fazer circular livremente mercadorias, capitais e pessoas, sem encarar o contacto de modelos culturais diferentes e por vezes incompatíveis, ou objecto de percepções incompatíveis. Depois, o problema essencial é que a

²⁰⁸ Vide sobre a noção da constituição material comunitária, entre outros, Ana Maria Guerra Martins, *A Natureza Jurídica da Revisão do Tratado da União Europeia*, Lex, Lisboa, 2000 pg. 341.

²⁰⁹ Fala-se da existência deste tipo de barreiras sempre que um fabricante que pretenda colocar os seus produtos num Estado-membro seja obrigado, ou a modificá-los, de forma a respeitarem as normas ou regras técnicas em vigor nesse Estado-membro, ou a ter aí de os submeter a um procedimento de ensaio ou certificação.

²¹⁰ Cfr. Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, ob. cit., pg. 546.

marcha da integração, até à eventual constituição das autoridades transnacionais, implica uma nova definição e graduação de lealdades cívicas sustentadas por novas atitudes.

Uns entendem que a predisposição social para a integração deve preceder a instituição dos mecanismos integradores. Outros advogam que a instituição de mecanismos integradores por Estados afins é que desencadeia a disposição social. Como sempre, e neste caso com base em análise factual, sustenta-se que a cooperação deve preceder as instituições e que então a mudança social seguir-se-á sem conflitos²¹¹. Os obstáculos à livre circulação das mercadorias podem ter origem nas medidas impostas pelo poder público e pela actuação dos operadores económicos privados.

Os direitos aduaneiros e multas pecuniárias ou de efeitos similares são os principais obstáculos entre territórios aduaneiros de diferentes Estados.

As disposições do Tratado da UEMOA na matéria englobam principalmente proibições aos Estados-membros, como por exemplo a de cobrar direitos aduaneiros ou encargos de efeito equivalente, a de aplicar restrições quantitativas ou medidas de efeito equivalente, ou ainda a de aplicar imposições discriminatórias nas trocas intra-comunitárias.

Estas proibições traduzem-se em eliminação ou limitação, em parte escalonada no tempo, de competências nacionais.

Se os Estados-membros praticam políticas económicas que não se encontram suficientemente harmonizadas, há sempre o risco de desenvolvimentos económicos divergentes comprometerem o funcionamento do próprio mercado comum.

A existência do mercado comum supõe, pois, uma coordenação eficaz das políticas económicas nacionais.

²¹¹ Neste sentido, Adriano Moreira, ob. cit., pg. 547.

A dimensão estatal advêm de que, para serem deslocadas, não só as mercadorias, mas também os homens, o capital e as informações têm, em certos casos, de atravessar fronteiras estaduais. Os Estados controlam a circulação através das suas fronteiras, é um dos poderes que detêm. Podem pura e simplesmente proibir a passagem, ou pelo menos limitá-la em termos quantitativos, ou ainda torná-la mais dispendiosa mediante a aplicação de taxas²¹².

Com efeito, uma série de razões aconselham um tratamento conjunto no âmbito comunitário do ideal da livre circulação das pessoas e a supressão do controlo nas fronteiras dos Estados-membros.

A CEDEAO, bem como a UEMOA, fixam como objectivos a criação “de um mercado comum baseada na livre circulação das pessoas, bens, serviços, de capitais e o direito de estabelecimento das pessoas exercendo uma actividade independente ou assalariado” - artigo 4º, alínea c), do Tratado da UEMOA²¹³.

²¹² Vide Pierre-Noel Girard, *A Desigualdade do Mundo, A Economia do Mundo Contemporâneo* (tradução de Maria Filomena Duarte), Terramar, 1998, pg. 19.

²¹³ Embora alguns Autores, entre os quais se encontra Bakary Camara, questionem a efectividade da liberdade de circulação de bens e pessoas no seio da CEDEAO e da UEMOA, nos seguintes termos “contrairement à la situation d’autres pays où les déplacements massifs ont provoqué des conflits violants (Sierra Léone, Libéria), au Mali, avec l’aide du gouvernement, des populations et de la vieille tradition malienne de l’hospitalité, le repatriement a été maîtrisé et la réinsertion des retournés maliens dans le tissu économique et social a réussi. Les actions gouvernementales et les ressources sociales endogènes ont aidé à la résolution des différents conflits qu’a connu la région de Mali sud en général et les cercles de Koutiala et Kadiolo en particulier. Néanmoins, parmi les questions que le résultat de notre étude soulève avec la crise ivoirienne et ses conséquences sur la sous région en général et sur le Mali en particulier, nous avons le problème de la fonctionnalité ou de l’effectivité de l’UEMOA et de la CEDEAO. Ces deux institutions sous régionales soutiennent dans leurs chartes «la libre circulation des biens et des personnes», donc la «libre mobilité». Pourquoi les textes de la CEDEAO et de l’UEMOA relatifs à la libre circulation des personnes et des biens tardent à être effectifs? Quels en sont les tenants et les aboutissants?

Est-il possible de créer une citoyenneté sous régionale en Afrique de l’Ouest? Depuis leurs créations, ce qui se passe dans l’espace CEDEAO et UEMOA est la restriction de ces libertés. Restriction qui constitue un obstacle à l’intégration sous régionale. Le conflit ivoirien sur fond de xénophobie et d’idéologisation du concept de «l’ivoirité» met en question les idéaux et les objectifs de ces organisations oust africaines” (La Dynamique des Conflits dans Deux Circonscriptions Administratives de Mali Sud entre 2002 et 2006, in Soronda, *Revista de Estudos Guineenses* (número especial), *Experiências Locais de Gestão de Conflitos*, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), Bissau, 2008, pg. 133 e segs.

Ao longo do processo de integração comunitária foram-se multiplicando as medidas com vista à eliminação dos obstáculos à livre prestação de serviços, ao estabelecimento de profissões liberais, à permanência e à residência no território de outros Estados-membros.

Quanto à união económica, no que diz respeito a união monetária, constitui o objecto do mesmo Tratado.

Desde os anos mil e novecentos e noventa e oito, a Comissão da UEMOA em aplicação dos artigos 91º à 93º do Tratado elaborou um projecto de regulamento sobre a liberdade de circulação das pessoas, de residência, de prestação de serviços e o direito de estabelecimento no seio da União.

O direito de estabelecimento foi perspectivado para as profissões liberais. Com apoio da Conferência dos Advogados do Espaço UEMOA, a profissão do advogado devia fazer parte do objecto do regulamento.

Um projecto de directiva foi elaborado no fim do ano 2004, e examinado em 2005, respeitando particularmente à igualdade de acesso e de tratamento nas instituições públicas e de ensino superior. O visto comunitário para as pessoas não residentes da UEMOA e da CEDEAO devia estar em circulação, fazendo parte da simplificação dos procedimentos administrativos relativos às condições de entrada e de estadia das pessoas concernentes.

Enfim, por em prática nos postos de controlo das fronteiras dos Estados-membros da União e na redução dos postos de controlo sobre as estradas inter-Estados como um dos objectivos dos Estados-membros.

As disposições dos Tratados enunciam a liberdade de circulação das pessoas. O artigo 59º do Tratado da CEDEAO, por exemplo afirma que “os cidadãos da comunidade têm o direito de entrada, de residência e de estabelecimento e os Estados-membros se vinculam a reconhecer esses direitos aos cidadãos da comunidade nos territórios

respectivos, conforme as disposições dos protocolos”. No Tratado da UEMOA é igualmente prescrito, com algumas reservas, que “os residentes de um Estado-membro beneficiam no conjunto do território da união de liberdade de circulação e de residência no conjunto do território da União o que implica a abolição entre os residentes dos Estados-membros de toda a discriminação fundada sobre a nacionalidade no que concerne a procura e o exercício de um emprego, à excepção dos empregos na função pública, o direito de se deslocar e de permanecer no território dos Estados-membros, o direito de continuar a residir no Estado-membro depois de ali ter exercido um emprego" (artigo 91º, nº 1).

É no quadro da CEDEAO que a liberdade de movimento dos cidadãos foi objecto de uma regulamentação progressiva e muito circunstanciada. Baseada hoje nos três Protocolos adoptados em 1979, 1986 e 1990. Cada um destes actos corresponde a uma etapa de efectivação da liberdade de movimentos: liberdade de circulação, direito de residência e direito de estabelecimento.

O Protocolo de 29 de Maio de 1979 prescreve o direito de todo o cidadão do Estado-membro de viajar sem ter de apresentar um visto se a estadia não ultrapassar os noventa dias (artigo 3º).

O Protocolo de 1 de Julho de 1986 é relativo ao direito de residência. Define-o “ direito reconhecido a cidadão residente de um Estado-membro, de residir noutro Estado que não o seu Estado de origem, e que lhe concede autorização de residência para ali ocupar ou não um emprego". Este direito comporta as situações de ofertas de emprego, de se deslocar, de estadia e de residir no Estado-membro a fim de exercer um trabalho.

O Protocolo de 1986 evoca outra condição que passa pela condição dos trabalhadores, fronteiriços, sazonais e itinerantes, dando-lhes novas garantias contra as expulsões colectivas e arbitrárias (Títulos IV e V). Nessa perspectiva, e tendo em conta o principio consagrado

no Direito Internacional, o Protocolo afirma a interdição das expulsões em massa e, ao contrário, a necessidade de um fundamento individual para toda a medida desse tipo. A expulsão individual é submetida a condições, nomeadamente no caso dos trabalhadores imigrantes.

O princípio chama a atenção para que a expulsão não compromete os direitos económicos e sociais.

O Protocolo de 1990, relativo ao direito de estabelecimento, define este direito como aquele que “reconhece a todo o cidadão, residente num Estado-membro, de instalar ou de estabelecer noutro Estado-membro que não o seu Estado de origem, de aceder as actividades económicas, de as exercer assim como de constituir e de gerir as empresas sobretudo as sociedades nas condições definidas pela legislação do Estado-Membro de acolhimento para os seus próprios residentes” (artigo 1º).

O direito de estabelecimento comporta o reconhecimento mútuo de diplomas e certificados emitidos pelos Estados-membros.

2.1. A livre circulação de pessoas

Diversas razões sociais e económicas militam a favor da livre circulação de pessoas e da mobilidade da mão-de-obra no contexto da integração regional.

A livre circulação de pessoas permite aos nacionais dos Estados-membros deslocarem-se de um Estado a outro com a finalidade de realizarem uma certa actividade económica.

Em 1979 foi firmado um Protocolo com vista à liberdade de circulação de pessoas e de estabelecimento. No entanto, até à actualidade não se atingiu o objectivo, face às reticências postas pelos dois grandes Estados da região: a Nigéria e a Costa de Marfim, países de atracção da região.

Os atrasos no processo de integração regional são por demais evidentes. Podem apontar-se os seguintes factores:

- guerra civil na Libéria, em Dezembro de 1989;
- intervenção de uma força regional na Serra Leoa;
- combates fronteiriços entre a Libéria e a Guiné, em 2001;
- conflito interno na Costa de Marfim, em 2002;
- ausência de infra-estruturas transnacionais, onde não existe uma rede de caminhos de ferro de conexão entre os países, e a ausência de uma rede rodoviária.

O Protocolo sobre a livre circulação de pessoas, direito de residência e estabelecimento de 1979 fixou um período transitório de quinze anos para a eliminação de obstáculos à livre circulação dos cidadãos comunitários.

Esse período integra três etapas para a realização progressiva do direito de entrada e para a abolição dos vistos (primeira etapa), do direito de residência (segunda etapa) e do direito de estabelecimento (terceira etapa).

Em 2000, por ocasião da Conferência dos Chefes de Estado e do Governo em Abuja (28-30 de Maio de 2000), foi adoptado o modelo uniforme de passaporte da CEDEAO. Nessa Conferência acordou-se um período de cinco anos para circulação concomitante dos passaportes nacionais e dos modelos da CEDEAO.

Neste momento, o Senegal e o Benim têm em circulação os modelos de passaporte adoptados pela CEDEAO²¹⁴.

O Protocolo Adicional relativo à execução da segunda etapa, adoptado em Abuja a 1 de Julho de 1986, interdita a expulsão colectiva ou massiva dos trabalhadores migrantes (artigo 13º) e prevê as garantias judiciais e administrativas em caso de expulsão individual do trabalhador migrante (artigo 14º).

²¹⁴ Mutoy Mubiala, *Le Système Régional Africain de Protection des Droits de L'Homme, Établissements Émile Bruylant, Bruxelles, 2005, pg. 152.*

Por último, o Protocolo Adicional relativo à execução da terceira fase (direito de estabelecimento), foi adoptado em Banjul a 29 de Maio de 1990, e preceitua no seu artigo 7º que: "1. Les avoirs et investissements réalisés par les ressortissants de la CEDEAO non nationaux de l'Etat Membre d'implantation, après avoir été dûment autorisés, ne peuvent faire l'objet d'aucune mesure de confiscation ou d'expropriation sur des bases discriminatoires.

2. Toute mesure de confiscation, d'expropriation ou de nationalisation doit être suivi d'une juste et équitable indemnisation".

A liberdade de circulação das pessoas assim como o direito de residência e estabelecimento são os objectivos enunciados no Tratado de Abuja. Essas prerrogativas representam os aspectos fundamentais de coexistência pacífica de um grupo de culturas e etnias diferentes numa comunidade política. No aspecto estritamente económico, o processo de integração económica e monetária necessita da mobilidade de mão-de-obra, que permite amortizar os choques assimétricos na região ou espaço económico.

A livre circulação de pessoas, que significa, no limite, a liberdade de entrada e de permanência no território de qualquer Estado-membro, por parte de qualquer cidadão comunitário, ainda não se encontra inteiramente concretizada²¹⁵.

²¹⁵ Constatamos que a nível das duas organizações algumas excepções ou restrições a liberdade de circulação:

A primeira tem a ver com a incoerência da própria leitura dos textos. No caso da CEDEAO, por exemplo, observa-se que após o reconhecimento de direito de residência, (artigo 2º e 3º do Protocolo de 1986), a organização admite quatro anos mais tarde, de maneira curiosa, o poder discricionário dos Estados na atribuição de cartão de residência (artigo 15º de Decisão A /5/de 1990). No seio da UEMOA, o direito de estabelecimento, corolário do mercado comum e da união económica, não parece ser admissível a não ser as pessoas que exerçam actividades independentes ou assalariadas. Tal leitura se poderá retirar do artigo 4º alínea c). A segunda observação é relativa a generalidade de certas restrições a liberdade de circulação com a referência a " migração inadmissível" decorrente do Protocolo de 1975 e da Decisão de 1990 (CEDEAO). O programa comunitário em matéria de liberdade de circulação, de residência e de estabelecimento sofreu um retrocesso desde o seu lançamento de 1979 conforme referência no estudo de Daniel C. Bach, *Crise des Institutions et Recherche de Nouveaux Modèles*, in *Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest*, Éditions Karthala, Paris, 1996, pg. 101.

Observa-se, com efeito, que muita embora o direito de entrada não seja posto em causa, as pessoas continuam a ser sujeitas a controlo de identidade nas fronteiras internas da comunidade. Por outro lado, verifica-se também que o reconhecimento do direito de permanência continua a ser condicionado, por exemplo, ao exercício de uma certa actividade profissional.

O Direito Comunitário não proíbe os controlos efectuados nas fronteiras pelas autoridades nacionais relativos à entrada de cidadãos de outros Estados-membros. A sua manutenção encontra justificação no quadro da luta travada contra o terrorismo, tráfico de droga e o contrabando e, bem assim, na ausência de um tratamento uniforme dos cidadãos de Estado terceiro. De notar que o facto do exercício do direito de livre circulação depender do desenvolvimento de uma actividade económica não legitima controlos sistemáticos na fronteira. A verificação do preenchimento desse requisito far-se-á, mais tarde, por altura da apreciação do pedido do título de residência. A este propósito, há que distinguir os controlos de polícia efectuados na fronteira relativos à verificação dos documentos de entrada da verificação de outro tipo de exigências, como seja a titularidade de um verdadeiro direito de permanência por parte do cidadão de outro Estado-membro²¹⁶.

Nos termos do Tratado da UEMOA, a livre circulação dos trabalhadores implica a abolição de toda e qualquer discriminação,

No Tratado da UEMOA, este poder dos Estados implica um conceito muito amplo recorrendo a “razões de interesse geral” a propósito das restrições de exercício a certas actividades.

A terceira restrição tem a ver com os conceitos a volta da ordem pública, segurança pública, a saúde pública, referenciados nos Protocolos de 1986 e 1990 da CEDEAO (artigo 14º e 4º respectivamente) e no Tratado da UEMOA (artigo 91º, 92º e 94º). Trata-se com evidência de conceitos de conteúdo variável, definidos na prática pelos Estados que tomam essas medidas restritivas.

Embora a UEMOA preveja que o Conselho de Ministros, precisará, por regulamento ou directiva, as limitações justificadas por razões de ordem pública, de segurança e saúde pública.

²¹⁶ Citando Maria Luísa Duarte, A Liberdade de Circulação de Pessoas e a Ordem Pública no Direito Comunitário, Coimbra Editora, 1992, pg. 172.

em razão da nacionalidade, entre os trabalhadores dos Estados-membros no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho²¹⁷. Isto significa que Estado-membro pode fazer distinção entre os nacionais comunitários, do ponto de vista do emprego, da remuneração ou de outras condições de trabalho.

Para o trabalho, a livre circulação implica o livre acesso aos postos de trabalho disponíveis em todos os Estados-membros, nomeadamente onde a procura é intensa e são mais favoráveis os níveis de remuneração e as condições de trabalho.

A livre circulação de pessoas na Comunidade concretiza-se por meio da aplicação de medidas destinadas a extinguir as barreiras à entrada, permanência e saída dos nacionais de um Estado-membro do território de outro Estado-membro, bem como pelo acesso e exercício de uma actividade económica, assalariada ou independente.

No entanto, o dinamismo económico dos países mais desenvolvidos impõe um apelo crescente a mão-de-obra escassa, com a consequente subida de salários que pode ir ao ponto de inviabilizar o aumento da produção e, por essa via, a continuidade da expansão económica.

Esta dificuldade comporta duas soluções: ou a deslocação da mão-de-obra isto é, a livre circulação de trabalhadores das regiões mais atrasadas para as mais desenvolvidas economicamente, com os custos humanos e os acrescidos encargos daí decorrentes; ou a deslocação das iniciativas e dos correspondentes empreendimentos produtivos para as regiões onde recursos humanos mais abundantes estejam disponíveis.

²¹⁷ Parafrazeando o artigo 91º do Tratado da UEMOA, que sobre essa matéria diz o seguinte: “Sob reserva das limitações justificadas por motivos de ordem pública, de segurança pública e de saúde pública, os cidadãos de um Estado – membro beneficiam, no território da União, da liberdade de circulação e de residência que implica:

- a abolição entre os cidadãos dos Estados –membros, de qualquer discriminação fundada na nacionalidade, no que concerne a pesquisa e ao exercício de um emprego, com excepção de empregos na função pública;
- o direito de deslocar e de residir no território do conjunto dos Estados - membros;
- o direito de continuar a residir num Estado - membro depois daí ter exercido um emprego”.

Uma coisa é definir o conceito da cidadania, outra coisa será fixar o conteúdo das diversas prerrogativas que comporta.

O Tratado da UEMOA não faz menção ao conceito da cidadania como tal, mas providencia e aproveita os direitos da cidadania dos Estados-membros da CEDEAO²¹⁸.

A aproximação analítica à noção da cidadania, isto é, a procura dos seus elementos constitutivos, permite confrontar o Direito e a prática das duas organizações internacionais. A antecedência da CEDEAO explica todavia que a sua experiência seja mais rica que da UEMOA, a qual não produziu um corpo consistente de regras relativas aos direitos implicados no conceito da cidadania.

Importando o conceito da cidadania da União Europeia, mormente no Tratado de Maastricht²¹⁹ no seu artigo 17º “é instituída a cidadania da união”.

Especifica ainda no respeito à qualidade de cidadão da união:

É cidadão da união qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-membro. A cidadania da união é complementar da cidadania nacional e não a substitui.

A cidadania da união não pode sobrepor-se a cidadania nacional como vínculo histórica e politicamente ancorado ao Estado.

Do ponto de vista jurídico, a cidadania da união define-se antes como um conjunto de direitos e liberdades directamente relacionados com a formação de um espaço político²²⁰.

²¹⁸O Protocolo A/P5/82 aprovado em Cotonou em 29 de Maio de 1982 regula o Código da Cidadania Comunitária a nível da CEDEAO.

²¹⁹ Tratado assinado a 7 de Fevereiro de 1992 e que entrou em vigor a 1 de Novembro de 1993.

²²⁰ Sobre o conceito da cidadania da união, ver, por todos Maria Luísa Duarte, *União Europeia e Direitos Fundamentais – no espaço da internormatividade – AAFDL*, Lisboa, 2006, pg. 321; da mesma Autora, *A Cidadania da União*, ob. cit., pg. 25 e segs. No entendimento de Elisa Pérez Vera, o substrato jurídico da nacionalidade dos Estados-membros com relação à União baseia-se em que “L’Etat, qui par la suite est devenu le paradigme de l’organisation politique et sociale, est un produit historique de l’Europe. En effet, c’est l’Etat moderne placé sous le signe de l’absolutisme monarchiste qui, en favorisant l’affaiblissement des privilèges des classes, aboutira à une concentration inédite d’un pouvoir qui se veut absolu à l’intérieur et exclusive à l’extérieur. Ces traits

Etimologicamente, o conceito da cidadania encontra-se vinculado à ideia daquele que é membro da cidade, da *civitas*. Como tal, goza dos direitos civis e políticos, correspondentes.

A constituição da cidadania poderá revelar prerrogativas imediatas que afectam os indivíduos e se inscrevem na forma de participação e funcionamento da Comunidade ou da União. No primeiro caso, são os actores económicos individuais, reputados para evoluir no espaço unificado, que são visados. A unificação do espaço apela à liberdade de movimentos. No segundo caso, em que a conotação é mais institucional, serão os cidadãos que concorrem, directamente ou indirectamente, na formação de uma vontade comunitária através dos processos electivos ou consultivos.

Os cidadãos da União mantêm um vínculo directo com o respectivo Estado, completado por um conjunto de direitos e deveres que traduzem a participação numa comunidade política emergente.

Assim, a cidadania da União é um estatuto de sobreposição e não um estatuto de substituição. Os direitos e deveres que integram a cidadania da União não podem prejudicar ou impedir a titularidade e o exercício dos direitos (ou a vinculação aos deveres) que cada Estado define na esfera jurídica dos seus cidadãos.

Mas, ao menos por força do princípio do primado e da garantia da efectividade das normas comunitárias, não podem os Estados-membros restringir os direitos e prerrogativas que o tratado e a

caractéristiques de l’Etat vont servir de base à notion de souveraineté étatique, conçue comme un pouvoir antérieur à toute manifestation juridique et qui, comprise dans ces termes, contribuera à leur renforcement” (Citoyenneté de L’Union Européenne, Nationalité et Condition des Étrangers, Tome 261, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, London, 1996, pg. 275; para Miguel Gorjão-Henriques, “o tema da cidadania nos espaços de integração constitui um desafio novo às concepções tradicionais, pois a moderna construção de espaços de cidadanias múltiplas vem questionar conceitos e quadros sociais e normativos bem estabelecidos” (Direito Comunitário, 2ª Edição, Almedina, Coimbra, 2003, pg. 350).

Acrescenta Rosa Júlia Plá Coelho, a propósito do conceito da cidadania o seguinte: “A cidadania da União não pretende substituir a cidadania nacional, mas sim lhe acrescentar outro “estatuto” e uma qualidade subjectiva suplementar” (Mecanismos de Protecção dos Direitos Fundamentais na União Europeia, OAB Editora, Brasília, 2005, pg. 61).

futura legislação regulamentadora reconhecem aos cidadãos da União ou, de qualquer forma, dificultar o seu gozo e exercício²²¹.

A livre circulação das pessoas constitui assim um dos princípios básicos do ordenamento comunitário.

Ao consagrar o direito de circular livremente no território dos Estados-membros, o Tratado afastou-se claramente do modelo característico do Direito Internacional clássico, na medida em que ultrapassou não só a tradicional lógica de desconfiança subjacente nas relações entre os Estados, como ainda o princípio da mera tolerância com que os tratados internacionais enquadravam as faculdades concedidas aos particulares em matéria de actividade económica quando exercida em Estado diferente do Estado de origem²²².

Apesar de todo esse desenvolvimento à volta da liberdade de circulação no espaço comunitário da sub-região, à semelhança do que se verifica nos tratados internacionais em que se admite que, em determinadas situações, a lei nacional prevaleça sobre o direito internacional, também o tratado comunitário como ficou referenciado permite aos Estados-membros estabelecer restrições à liberdade de circulação dos trabalhadores por motivos de ordem, segurança pública e saúde pública, garantindo-lhes, desse modo, uma reserva de soberania relativamente à entrada e permanência no seu território de trabalhadores comunitários. Tais cláusulas actuam como válvulas de segurança, na medida em que facultam a cada Estado-membro eximir-se à observância do direito da livre circulação sempre que esteja em causa a preservação de determinados interesses, isto apesar de a respectiva aplicação dever respeitar o ordenamento comunitário e os direitos fundamentais.

²²¹ Cfr. Maria Luísa Duarte, *A Cidadania da União e a Responsabilidade dos Estados por Violação do Direito Comunitário*, Lex Edições Jurídicas, Lisboa, 1994, pg. 32 e segs.

²²² Sobre este aspecto vide Francisco Liberal Fernandes, *Liberdade de Circulação dos Trabalhadores na Comunidade Europeia*, Teses e Monografias, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Coimbra Editora, 2002, pg. 41 e segs.

A este propósito, deve, no entanto concluir-se que os Estados-membros continuam a ter a faculdade de afastar do seu território um nacional de outro Estado-membro sempre que imperativos de ordem e segurança públicas forem postos em causa.

2.2. A livre circulação de bens

A livre circulação de mercadorias constitui a base de integração comunitária. Envolve a realização da união aduaneira, com eliminação dos direitos aduaneiros e outros entraves ao comércio entre os países membros, e a adopção de uma tarifa exterior unificada, de que decorre a harmonização das relações comerciais com terceiros países (política exterior comum)²²³.

A livre circulação de bens e mercadorias na Comunidade dos produtos originários dos Estados-membros é uma realidade desde 1 de Janeiro de 2000.

A liberdade de circulação de mercadorias constitui o elemento essencial do mercado comum instituído pelo Tratado da UEMOA.

A liberdade de circulação concedida às mercadorias foi aplicada, igualmente, aos meios de produção, em primeiro lugar à mão-de-obra. O Tratado da UEMOA prevê, no seu artigo 91º, a livre circulação de pessoas e o direito de residência, que implica, especialmente, a abolição entre os cidadãos dos Estados-membros de toda discriminação fundada na nacionalidade, em relação à busca e o exercício de um emprego, excepto na função pública.

Por outro lado, a liberdade de circulação das mercadorias não poderia ser dissociada da liberdade de estabelecimento daqueles que as produzem, empresa individual ou sociedade.

²²³ Pitta e Cunha, *Direito Europeu Instituições e Políticas da União*, Ob. Cit, pg. 131.

A realização do mercado interno abre para todas as empresas, e particularmente para as empresas comerciais, enormes potencialidades para poderem agir a uma escala comunitária, mas significa também que terão de se defrontar com uma maior concorrência, por parte de empresas de outros países, no mercado nacional, pelo que terão de se manter alerta e modernizar-se a tempo, a fim de enfrentar com êxito este desafio²²⁴.

Se os obstáculos pautais e não pautais desapareceram em grande medida, as barreiras à circulação intracomunitária dos bens e mercadorias não foram por isso suprimidas²²⁵.

As fronteiras fiscais e administrativas, estas últimas principalmente em virtude de todas as espécies de controlos técnicos, ainda subsistem.

No comércio intra-regional pratica-se um proteccionismo moderado, no qual as tarifas existentes visam proteger sectores ou interesses particulares de uma dada economia.

Por isso se tem pretendido que a redução e abolição dessas barreiras e entraves constituiriam o processo através do qual se alcançaria uma situação perfeita de integração económica: a livre circulação de mercadorias, capitais e mão-de-obra e a liberalização dos pagamentos viriam por si restaurar um sistema de economia mundial.

²²⁴ Consideramos para melhor se orientarem neste novo quadro e dele poderem melhor beneficiar, é também fundamental que os operadores económicos procurem aprofundar os seus conhecimentos sobre o mercado interno, prestando uma atenção muito particular à legislação comunitária em vigor, à qual estão, alias, sempre sujeitos e a que têm de adaptar, mesmo quando não está nos seus propósitos o desenvolvimento de negócios que extravasem o âmbito meramente local; sobre a importância da rede do comércio transariano, vide Ahmad Tijani Malam Moussa, *L'intégration Régionale: Un Processus Millénaire au Sahel dans le Cadre de L'espace de Circulation*, in *Les États-nations Face à L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Le Cas du Níger*, Éditions Karthala, Paris, 2007, pg. 49.

²²⁵ Nos obstáculos não pautais destacam-se as barreiras físicas (resultantes de políticas comerciais, de exigências sanitárias, de dificuldades de transporte), as barreiras técnicas (resultantes de diferenças na normalização, do encerramento dos mercados públicos, de auxílios de Estado, etc.), ou fiscais (resultantes da diversidade dos sistemas fiscais e de controlos fiscais nas fronteiras). Cfr. António Carlos dos Santos, Maria Eduarda Gonçalves e Maria M. Leitão Marques, *Direito Económico*, 5ª edição, Almedina, Coimbra, 2006, pg. 95; Werter R. Faria, *Livre Circulação de Serviços na Comunidade Europeia e no Mercosul*, in *Temas de Integração*, 5º Volume, 1º Semestre, Almedina, Coimbra, 2000, pg. 5 segs.

O mercado comum pressupõe como fundamento a construção de um espaço em que se efectivem as liberdades económicas fundamentais, destacando-se a da circulação de mercadorias, limitadas pela não complementaridade das economias e do fraco desenvolvimento de potenciais produções nacionais.

A liberdade de circulação de mercadorias admite excepções, pois que os Estados-membros podem manter ou colocar restrições de importação ou de exportação e de trânsito, por motivos de moralidade, saúde e de segurança públicas, da preservação do ambiente, da protecção dos tesouros nacionais com valor artístico, histórico ou arqueológico e da preservação da propriedade industrial e comercial (art. 79º § 1º TUEMOA).

Essas interdições ou restrições não devem constituir meio de discriminação arbitrária do princípio da liberdade de circulação de mercadorias no espaço comunitário. Disso resulta que os Estados-membros que adoptem essas medidas restritivas devem informar a Comissão da UEMOA, que procede à sua revisão anual tendo em vista propor a sua harmonização ou a sua eliminação progressiva.

Para além das medidas restritivas mencionadas, os Estados podem derrogar as regras de liberdade de circulação de mercadorias e da política comercial quando um ou vários sectores da sua economia se encontrem em graves dificuldades em virtude da aplicação das regras de liberdade de circulação (art. 86º § 1º TUEMOA).

As medidas de salvaguarda tomadas nesta sede não podem ter duração superior a seis meses, eventualmente renováveis, devendo as medidas em causa serem autorizadas pela Comissão da UEMOA.

As limitações da liberdade de comércio e de circulação em geral resultam de práticas que, por definição, têm um alcance nacional, susceptível de pôr em causa o mercado comum.

Essas restrições resultam das medidas de polícia administrativa editadas no quadro local pelas autoridades locais.

O poder de polícia administrativa, a que se ligam estas medidas, consiste, para as autoridades que o detêm, no poder de impor prescrições tendo em vista a garantia da ordem pública, isto é, a segurança, tranquilidade e salubridades públicas. Este triplo objectivo define a polícia geral da ordem pública.

A instituição do mercado comum constitui a espinha dorsal do processo de integração económica da zona franco.

Apesar das facilidades com a existência de moeda única, os países da UEMOA formam uma zona económica pouco integrada no plano comercial.

Com efeito, as transacções recíprocas no seu comércio externo entre países membros são muito reduzidas (11%)²²⁶.

O essencial das suas transacções exteriores faz-se ao invés com os países desenvolvidos, sobretudo com a União Europeia (55% nos anos noventa).

²²⁶ Apesar dessa constatação nota-se alguma corrente optimista, como Lynn Krieger Mytelka, que afirma peremptoriamente no seu estudo que “Le nouveau rôle de commerce intrarégional, tel qu’envisagé dans les modèles de coopération Sud-Sud fondés sur l’innovation, renforce le dynamisme de l’entreprise, en créant un environnement concurrentiel qui stimule la maîtrise de la technologie importée et favorise la résolution des problèmes par l’innovation dans la qualité, la conception et la réduction des coûts” (in Mytelka, *Partenariats pour L’Innovation: Nouveau Role pour la Coopération Sud-Sud*, in *Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L’Ouest*, Éditions Karthala, Paris, 1996, pg. 169; referindo o impacto do comércio transfronteiriço na África, Michel Arnaud, no estudo *Réflexions sur le Concept de «Pays – Frontière» et L’Intégration Régionale*, Collection Enda/ OCDE, 2003, pg., 7, "Dans le domaine du commerce, on a beaucoup entendu parler de la fréquentation des marchés frontaliers par les populations résident dans le pays voisin. Deux raisons se conjuguent pour justifier cette pratique: d’une part, le fait que le marché hebdomadaire est un moment de fête dans toute vie villageoise, qui attire les chalands de plus ou moins loin suivant sa réputation et, d’autre part, les avantages de prix, réels ou supposés, en relation avec les systèmes de taxation différent et les politiques fiscales des États.

La fréquentation des marchés frontaliers ne concerne pas que la clientèle, elle concerne aussi et surtout les commerçants. Il existe partout un système et un calendrier des marchés: un marché donné est fréquenté par des commerçants résident dans des centres urbains différents, en general de niveau égal ou supérieur dans la hiérarchie commerciale(et administrative) et, réciproquement, les commerçants d’une centre donné fréquent les marchés de plusieurs centres au cours d’une semaine. La frontière, établie tardivement et sans considération très affine du système commercial, peut traverser cette organisation spatiale locale souvent ancienne".

No que concerne ao comércio intra-regional no espaço da UEMOA, a República de Togo, a Costa de Marfim e o Senegal constituem os principais exportadores regionais (entre 1999 e 2003) com 13,4%, 11,6% e 8,7%, respectivamente. Ao contrário, os países do Sahel são os principais importadores (o Burkina-Faso, o Mali e o Níger) tendo 70% do peso total das importações da zona no mesmo período. Os países em referência importaram respectivamente 26,5%, 25,6% e 13,4% da sub-região²²⁷.

No entanto, revela-se de grande importância o comércio informal no peso da transacção intra-regional considerada ligeiramente superior e fora dos cálculos estatísticos.

²²⁷ A este propósito refere, François Paul Yatta, *La Décentralisation Fiscale en Afrique*, Karthala, Paris, 2009, pg. 81, “A l’échelle régionale, avec les marchés communs régionaux, l’exemple de l’Union économique et monétaire ouest –africaine(UEMOA) est là pour illustrer cette perte de recettes douanières. Les échanges intracommunautaires ont connu un développement important en pourcentage des échanges totaux, grâce au principe de la libre circulation des biens et des personnes aujourd’hui appliquée. Ainsi aux termes de l’article 3 de l’Acte Additionnel 04/96, les restrictions quantitatives dans les échanges commerciaux entre les États membres ont été abolies. Dès l’entrée en vigueur de cet acte, à savoir le 1 juillet 1996, les premiers jalons du schéma tarifaire ont été posés: les produits du cru et de l’artisanat traditionnel repris sur une liste limitative ont été exonérés de tous droits d’entrée et de taxes d’effet équivalent; les produits industriels originaires agréés bénéficient d’un abattement de 30% sur les droits d’entrée; les produits industriels originaires non agréés bénéficient d’un abattement de 5%. A partir de Juillet 1997, les produits industriels originaires agréés ont bénéficié d’un abattement de 60%. L’abattement est ensuite passé à 80% à partir du 1janvier 1999.

L’exonération complète des produits industriels originaires est intervenue à partir du 1 janvier 2000.

Tous les pays membres ont respecté le calendrier arrêté par l’Acte Additionnel n° 04/96 du 10 mai 1996 instituant un régime tarifaire préférentiel transitoire des échanges au sein de l’UEMOA et leur mode de financement, modifié par les Actes Additionnels n°01/97 du 17 juin 1997 et n° 04/98 du 30 décembre 1998 pour le désarmement tarifaire interne.

A l’échelle bilatérale, l’acoord de partenariat économique (APE) va se traduire aussi par une baisse des ressources publique. En effet, la libéralisation des importations va engendrer des pertes financières importantes qui auront pour conséquence la réduction des programmes publics sociaux.”

2.3. A livre circulação de serviços

A liberdade de prestação de serviços consiste no direito de uma qualquer entidade (cidadão ou empresa) comunitária, fornecedora de serviços, poder operar num outro Estado-membro, seja a partir do seu país de origem, seja através de uma sucursal ou filial estabelecida no país destinatário dos serviços.

A liberdade de prestação de serviços é indissociável da noção de mercado comum, expressão que designa um espaço sem fronteiras interiores no qual a livre circulação de mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada de acordo com as disposições do tratado constitutivo.

Os mercados comuns formam-se progressivamente, mediante a eliminação dos entraves à liberdade de circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais e a execução das acções ou medidas para fundir os mercados nacionais dos Estados-membros.

A liberdade de circulação de serviços impõe, assim, como condição prévia, que esteja implementada a liberdade de movimentação de capitais e de circulação dos meios de pagamento, a par da liberdade de circulação de pessoas e da liberdade de estabelecimento²²⁸.

²²⁸ A liberdade de estabelecimento, respeita ao direito que assiste às empresas e aos profissionais liberais, instalados num Estado-membro, de poderem abrir um estabelecimento principal, uma filial ou uma sucursal em qualquer outro país comunitário, para aí poderem oferecer as suas mercadorias ou serviços. Exerce, assim, o direito de estabelecimento o nacional de um Estado-membro que detém no capital de uma sociedade com sede noutra Estado-membro uma participação que lhe confere influência sobre as decisões dessa sociedade e lhe permite determinar as respectivas actividades.

A liberdade de estabelecimento implica a possibilidade de um nacional comunitário participar de modo estável e contínuo, na vida económica de um Estado-membro diferente do Estado de origem e dela tirar benefícios favorecendo, assim, a interpenetração económica e social no interior da Comunidade de actividades não assalariadas.

A liberdade de estabelecimento e a livre prestação de serviços têm por objectivo fazer progredir a evolução económica e social no interior da Comunidade no domínio das actividades profissionais independentes.

Em cada Estado-membro, as pessoas que desejam prestar serviços ou estabelecer-se devem ter a possibilidade de o fazer nas mesmas condições dos nacionais do Estado-membro em causa.

A liberdade de estabelecimento visa a instalação permanente, para o exercício de profissão, em Estado diferente daquele de que é originário o interessado. A prestação de serviço respeita, em regra, à realização de actos profissionais isolados a partir do Estado de origem do prestador.

A liberalização da prestação de serviços em áreas tais como as da banca, seguros, transportes, telecomunicações, consultadoria e tecnologias da informação, reveste-se de particular importância para a actividade comercial.

A integração dos transportes e das comunicações em África facilitará a criação de um espaço económico único que permite a livre circulação de bens, das pessoas assim como do sector de serviços. Porque os transportes e a comunicação desempenham um papel importante no impacto e na eficácia da integração do continente.

Os serviços e as infra-estruturas de transportes e da comunicação contribuem consideravelmente na redução da pobreza, na medida em que se estima que a maioria da população africana não tem acesso adequado a serviços de infra-estruturas tais como a água potável, os transportes e as comunicações, que são considerados como indicadores da pobreza²²⁹.

Por essa razão, o artigo 93º do Tratado da UEMOA, consagra que os nacionais de cada Estado-membro podem fornecer prestações de serviço num Estado – membro, nas mesmas condições que este Estado-membro impõe aos seus próprios nacionais, sem prejuízo das limitações justificadas por razões de ordem pública, de segurança pública e de saúde pública. Ibrahima Thioye evoca a importância de reforma de empresas no reforço das competências e dos meios as colectividades locais e de unidades industriais, in *Décentralisation et Intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Les États-nations Face à L'intégration Régionale en Afrique de L' Ouest, Le Cas du Sénégal*, Éditions Karthala, Paris, 2007, pg. 133.

²²⁹ Reconhecendo essa preocupação o artigo 32º, nº 1 do Tratado revisto da CEDEAO reproduz o seguinte:

“Com vista a assegurar a integração harmoniosa das suas infra-estruturas físicas e encorajar e facilitar a circulação de pessoas, bens e serviços dentro da Comunidade, os Estados – membros comprometem-se a:

- a) Elaborar uma política comum em matéria de transportes e comunicações bem como as respectivas leis e regulamentos.
- b) Desenvolver, no seio da Comunidade, uma vasta rede de estradas acessíveis em todas as estações, dando prioridade às estradas inter-Estados.

A liberdade de prestação de serviços é um corolário da liberdade de circulação de pessoas, permitindo «às pessoas físicas e às sociedades nacionais dum Estado-membro, estabelecidas sobre o seu território, oferecer, sem se instalar, a título ocasional, serviços a clientes situados num outro Estado membro»

A noção de prestação de serviços compreende actividades muito diversas, de natureza industrial ou comercial, actividades artesanais e de profissões liberais.

É indubitável o peso económico dos serviços na actual economia da zona, tendo assumido transcendência na prossecução do mercado único sem fronteiras internas.

A Directiva nº 6/2005 do Conselho de Ministros da UEMOA²³⁰ prevê a liberdade de circulação e de prestação de serviços em qualquer

c) Elaborar planos destinados a melhorar e a assegurar a integração das redes ferroviárias e rodoviárias da Região.

d) Elaborar programas com vista à melhoria dos serviços de cabotagem e de vias navegáveis entre os Estados bem como a harmonização das políticas em matéria de transportes e serviços marítimos;

e) Coordenar as suas intervenções aquando das negociações internacionais em matéria de transportes marítimos;

f) Fomentar a cooperação no tocante à programação dos voos, aluguer de aviões, concessão e exploração comum da quinta liberdade às companhias aéreas da região;

g) Promover o desenvolvimento dos serviços regionais de transportes aéreos e encorajar a fusão das companhias aéreas nacionais com vista ao reforço da sua eficácia e rentabilidade;

h) Facilitar a valorização dos recursos humanos graças à harmonização e à coordenação das suas políticas e programas nacionais de formação no domínio dos transportes em geral e no dos transportes aéreos em particular;

i) Operar a normalização dos equipamentos utilizados a nível dos transportes e comunicações e à criação de infra – estruturas comuns de produção, manutenção e reparação".

²³⁰ Directive N° 06/CM/UEMOA relative a la libré circulation et a l'établissement des medecins ressortissants de l'union au sein de l'espace UEMOA, le 16 décembre 2005.

Article 5: Tout Médecin ressortissant de l'Union régulièrement inscrit à l'Ordre National des Médecins d'un pays membre de l'UEMOA peut librement exercer sa profession, à titre indépendant ou salarié, dans tout autre pays membre de l'Union, aux conditions ci-après:

- être titulaire d'une diplôme de doctorat en médecine et en plus, pour le spécialiste, du ou des diplômes ou certificats de spécialités reconnus par le Conseil Africain et Malgache pour l'Enseignement Supérieur(CAMES);

-être en possession d'une lettre d'introduction du Président du Conseil National de l'Ordre des Médecins du pays d'origine ou de provenance;

- être enregistré au Conseil National de l'Ordre des Médecins du pays d'accueil.

Estado-membro da União de médicos sob certas condições, nomeadamente ser titular de um diploma superior reconhecido pelo CAMES (Centre Africain et Mauricien de L'Enseignement Supérieur), estar registado na ordem dos médicos do país de origem, etc.

Nas mesmas condições, podem os arquitectos de um Estado-membro instalar-se e prestar serviços em qualquer Estado-membro, desde que estejam inscrito na ordem de arquitectos no seu país de origem e no país de destino (Directiva nº 7/2005)²³¹.

2.4. A livre circulação de capitais

A liberdade de movimento de capitais veio possibilitar, nomeadamente, que tanto particulares como empresas possam abrir contas, efectuar depósitos e contrair empréstimos em qualquer banco da Comunidade, bem como efectuar transferências, por quaisquer montantes, de um Estado-membro para outro²³².

Article 6: Tout Médecin ressortissant de l'Union, régulièrement inscrit à l'Ordre National des Médecins d'un pays membre de l'UEMOA, a le droit de s'établir à titre permanent dans tout pays membre de l'Union pour y exercer son art.

²³¹ Directive nº 07/CM/UEMOA relative à la libre circulation et à l'établissement des architectes ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA, le 16 décembre 2005.

Article 4: Tout Architecte ressortissant de l'Union régulièrement inscrit à l'Ordre des Architectes d'un Etat membre de l'UEMOA peut librement, de façon non permanente, exercer sa profession, à titre indépendant ou salarié, dans tout autre Etat membre de l'Union, aux conditions ci-après:

- être en possession d'une attestation d'inscription délivrée par l'Ordre des Architectes du pays d'origine ou de provenance;
- être enregistré auprès de l'Ordre des Architectes du pays d'accueil sur un registre tenu à cet effet.

Article 6: Tout Architecte ressortissant de l'Union, régulièrement inscrit à l'Ordre des Architectes d'un Etat membre de l'UEMOA, a le droit de s'établir, de façon permanente, dans tout Etat membre de l'Union pour y exercer sa profession.

Article 7: L'établissement tel que prévu à l'article 6 est subordonné à l'autorisation du Ministre chargé de la profession d'Architecte dans le pays d'accueil, après Avis du Conseil National de l'Ordre des Architectes.

²³² Nos termos do artigo 96º do Tratado da UEMOA, são interditas no interior da União as restrições aos movimentos de capitais pertencentes a pessoas residindo nos Estados-membros.

A livre circulação de capitais veio facilitar também, significativamente, as transacções individuais e comerciais na Comunidade.

A liberdade de circulação acompanha as outras liberdades que acima referenciamos e abrange a liberdade de pagamentos correntes, contrapartida financeira da liberdade de circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais.

Esta liberdade traduz-se na proibição de restrições dos movimentos de capitais e aos pagamentos correntes entre os Estados-membros, assim como países terceiros.

A progressiva liberalização das transferências no seio do espaço económico constitui agora uma realidade subjacente²³³.

No quadro da construção do espaço financeiro comunitário, assiste-se nos últimos anos a um incremento da liberalização dos serviços da banca e dos seguros, a que o impulso dado à liberalização da circulação de capitais veio dar nova consistência.

A questão da convertibilidade da moeda determina em larga escala este processo. Nos países da zona franco, o mercado paralelo está ocupado por pequenos comerciantes, quase sempre em situação de

Embora o artigo 97º, nº1, ressalve que essa liberdade de transferência de capitais não abrange as seguintes medidas:

- a) Tomar as medidas indispensáveis para prevenir as infracções à sua legislação fiscal;
- b) Prever eventuais disposições tendentes a reforçar os meios de informação estatística sobre os movimentos de capitais;
- c) Tomar medidas justificadas por razões de ordem ou de segurança pública.

²³³ A CEDEAO garante a liberdade de circulação de capitais dentro da Comunidade com o propósito de assegurar o seguinte:

- a) Estimular a criação de bolsas de valores nacionais e regionais;
- b) Estabelecer relações estreitas entre os mercados de capitais e as bolsas de valores;
- c) Zelar para que os cidadãos de um Estado-membro tenham possibilidade de adquirir títulos, acções e outros valores ou de investir em empresas implantadas no território de outros Estados-membros;
- d) Estabelecer um mecanismo que permite uma grande difusão, nos Estados-membros, das cotações em bolsas de cada Estado-membro;
- e) Estabelecer um mecanismo adequado para regulamentação das questões relativas aos mercados de capitais a fim de lhes assegurar o bom funcionamento e a protecção dos investimentos.

crise financeira e que são obrigados a praticar margens de lucro de mera sobrevivência.

A livre circulação de capitais facilita investimentos e importação de produtos que abastecem o mercado. Mas o preço é elevado: os investimentos estrangeiros são canalizados para sectores imediatamente lucrativos (minas, comércio externo) e o repatriamento dos lucros, acompanhado das transferências de capitais nacionais, atingem níveis todos os anos referidas como desproporcionais pelas autoridades financeiras, impotentes para reduzir o fluxo por força dos acordos e da conjuntura desfavorável no Continente.

A livre circulação de capitais é essencial para a criação de uma união económica.

2.5. As políticas comunitárias

A realização do mercado comum assenta necessariamente no estabelecimento de políticas comuns em várias áreas como, entre outras, as infra-estruturas, os transportes, as telecomunicações, o ambiente, o desenvolvimento rural, as minas, a indústria, a energia, o artesanato e os recursos naturais.

Através do mercado comum, da união económica e monetária e de políticas e acções comuns, a Comunidade UEMOA inscreveu a sua missão em promover na zona franco:

- um elevado nível de protecção e de melhoria da qualidade do ambiente;
- a coesão económica e social;
- a solidariedade entre os Estados-membros;
- o desenvolvimento harmonioso e equilibrado e sustentável das suas actividades económicas.

Os transportes têm um papel fundamental no quadro da aproximação dos Estados-membros.

Melhores sistemas de transportes são importantes para a coesão económica e social, porque facilitam o acesso ao emprego e permitem aos empregadores ter acesso a mão-de-obra acrescida.

Prevêem-se acções para o equilíbrio do espaço comunitário e propósitos de desencravar certas regiões.

A UEMOA preconiza uma nova política de gestão dos transportes. Essa política deve operar com segurança e com os custos competitivos para responder às necessidades do mercado comum. Nessa iniciativa dá-se prioridade aos sectores dos transportes rodoviários e marítimos, uma vez que constituem os principais vectores de transacções e de desencravamento no seio da União. Mais de 80% de circulação de pessoas e de mercadorias efectua-se por via rodoviária.

A União está a modernizar a rede rodoviária inter-Estados, para melhoria dos serviços de transporte e para lutar contra os controlos excessivos, permitindo fluir as trocas, reduzir os custos e o tempo de transporte.

A política ambiental surgiu como um dos objectivos do Tratado da UEMOA.

Entre os objectivos inscritos estão a preservação, a protecção e a melhoria do ambiente; a protecção da saúde das pessoas; a utilização prudente e racional dos recursos naturais e a promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais e mundiais do ambiente.

A política comunitária do ambiente baseia-se nos princípios da precaução e da acção preventiva, da correcção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente²³⁴. A UEMOA envolve-se na

²³⁴ Sobre o direito ao ambiente e o princípio da precaução, vide Mário de Melo Rocha, *A Avaliação de Impacto Ambiental como Princípio do Direito do Ambiente nos Quadros Internacional e Europeu*, Colecção Estudos e Monografias, Universidade Católica – Porto, 2000, pg.107 e segs.

Parafraseando Maria Alexandra Aragão, sobre a natureza hostil do ambiente com relação ao ser humano: “Durante milhares de anos, desde a Pré-História até à Revolução Industrial, a

luta contra a desertificação, a erosão costeira e a poluição. Os oito Estados-membros querem proteger os recursos naturais e a biodiversidade, assim como a exploração dos recursos renováveis.

Não se fala de um desenvolvimento agrícola durável sem gestão racional do ambiente.

O emprego, ou melhor, a promoção do emprego, é considerada questão de interesse comum, com tudo o que implica de coordenação, de solidariedade, de subsidiariedade e de complementaridade de estratégias nos campos da educação, da formação contínua, da cultura de igualdade entre homens e mulheres.

A valorização dos recursos humanos repousa igualmente na sua formação. A criação de instituições e centros de formação no espaço da UEMOA, o reconhecimento mutuo de diplomas e a coordenação dos programas de ensino e de formação entre os Estados-membros.

A primeira fonte de criação da riqueza dos Estados da UEMOA, a agricultura, representa 30 a 40% do PIB e 60 a 85% da sua população activa. As potencialidades agrícolas da União são importantes, muitas vezes complementares. No entanto, hoje, um em

relação entre o Homem e o meio ambiente que o rodeava caracterizou-se pela resignação do Homem à hostilidade da Natureza.

Os principais problemas ambientais com que o Homem se defrontava, eram as catástrofes naturais, como terremotos ou inundações, a que estava sujeito e que via suceder incompreensível e incontrolavelmente. A força arrasadora dos fenómenos naturais incutiu no Homem um temor reverencial profundo pelas manifestações mais tremendas da Natureza, mas também pelos fenómenos naturais do quotidiano que não conseguia explicar nem dominar”. (O Princípio do Poluidor Pagador, Pedra Angular da Política Comunitária do Ambiente, Coimbra Editora, 1997, pg.17).

Porém, à medida que o Homem foi adquirindo conhecimentos científicos que lhe permitiam explicar a complexidade dos fenómenos naturais do meio ambiente, foi perdendo o respeito religioso pela Natureza. Os meios técnicos que dominava, contudo, eram ainda escassos e demasiado rudimentares para que conseguisse vencer a Natureza, controlá-la ou pô-la ao serviço.

Porém, a passagem de uma economia de subsistência para uma economia de mercado e o avanço verificado nos conhecimentos científicos e técnicos após a Revolução Industrial, representaram um salto qualitativo nos meios ao dispor do Homem para controlar e utilizar economicamente os recursos naturais. Dá-se um crescimento exponencial da intensidade e da extensão de exploração económica dos recursos ambientais.

Os papéis inverteram-se e agora é a natureza que carece de protecção contra a acção devastadora do Homem.

cada três habitantes encontra-se em situação de insegurança alimentar. Assim, a segurança alimentar constitui prioridade absoluta da União.

A União adoptou a política de transformação e de conservação de produtos alimentares com as tecnologias de base, assim como a melhoria dos circuitos de colheita e distribuição de produtos agrícolas e de pesca, para fazer face à auto-suficiência alimentar.

A política industrial foi adoptada com a normalização e controlo da qualidade dos produtos industriais. A política industrial comum compreende também os programas de promoção de qualidade, do desenvolvimento e financiamento das pequenas e médias empresas.

A promoção de investimento, a informação industrial, o reforço das capacidades de investigação e de desenvolvimento industrial foram levadas a cabo pela União.

Muitas acções são previstas para valorizar os recursos nacionais e reforçar a competitividade das empresas da União.

A política mineira comum visa a instauração de um clima favorável aos investimentos mineiros, a diversificação da produção, a transformação no local das substâncias mineiras, a coexistência entre os industriais e o artesanato do sector, e a preservação do ambiente.

O artesanato é um sector criador de rendimentos e de emprego, pouco exigente em matéria de investimentos. Melhor estruturado, mais financiado e fiscalizado, com uma boa promoção que passa pela multiplicação das exposições e de feiras, esse sector pode jogar um papel importante no desenvolvimento dos Estados e na preservação do património cultural.

2.6. A política de concorrência

A crescente interligação dos mercados nacionais (consequência da circulação mais intensa de bens, serviços e capitais causada pela redução das barreiras ao comércio e pela evolução tecnológica) tem provocado alterações nas estratégias competitivas das empresas, com a dispersão internacional das etapas de produção, a homogeneização dos hábitos de consumo e das práticas comerciais, a desregulamentação de vários mercados e a integração regional em blocos de comércio²³⁵.

No mundo real dos negócios existe uma realidade empírica complexa, sofisticada, muitas vezes opaca, construída a partir das opções das “empresas” e dos “Estados” nos mercados relevantes, ou, de forma mais geral, nos “espaços de transacção” em que actuam.

O exercício do poder de mercado na realidade empírica do mundo dos negócios, seja através de estratégias empresariais, seja mediante medidas dos decisores políticos, tem frequentemente efeitos negativos sobre a concorrência, falseando o seu pleno funcionamento, ou chegando mesmo à sua eliminação²³⁶.

²³⁵ José I. F. A. Prado Filho, Defesa da Concorrência no Cenário Internacional: O Caso das Negociações Multilaterais no GATT/OMC, in Revista de Direito Público da Economia, Ano 6, nº 22 Abril/ Junho, Editora Fórum, Belo Horizonte, 2008, pg. 98.

²³⁶ Eduardo R. Lopes Rodrigues, Políticas Públicas de Promoção da Concorrência, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa 2008, pg. 78; sobre a concorrência como fundamento da economia do mercado, entre outros vide Abel M. Mateus, Sobre os Fundamentos do Direito e Economia de Concorrência, in Revista da Ordem dos Advogados, Ano 66, Lisboa, Dezembro 2006, pg. 1070 e segs; do mesmo autor o artigo “Da Aplicação do Controle de Concentrações em Portugal”, in Temas de Integração, 1º Semestre, Número 21, Almedina Coimbra, 2006, pg. 100 e segs. O mecanismo do mercado que funciona através da concorrência pode dizer-se que foi descoberto teoricamente por Adam Smith na famosa descrição da “mão invisível”. É através da concorrência que as empresas procuram baixar preços e melhorar qualidade ou serviços aos clientes/ consumidores de forma a aumentar o seu lucro. Este processo leva à redução dos custos, melhoria das técnicas ou à estratégia de expansão em novos mercados. Alguns entendem que o conceito de concorrência é, pois, um conceito relativo, que não pode ser aprioristicamente definido mas apenas casuisticamente apreciado, tendo em conta a actuação concreta dos diversos agentes económicos e a realidade da vida económica actual.

A concorrência pode procurar não a conquista directa da clientela, mas ter como objectivo primordial a disputa de fornecedores, distribuidores, vendedores, ou dos próprios

Afirmada a liberdade de concorrência – que é, afinal, o corolário do erigir do princípio da liberdade de comércio e indústria ou, como hoje se prefere dizer, da livre iniciativa económica privada a princípio de ordem pública -, e certamente por se terem presentes os «estorvos» que lhe haviam sido postos no período do *Ancien Regime*, a generalidade das ordem jurídicas cuidou de a acautelar, concedendo-lhe a primazia no conflito, logo descortinável, com a liberdade contratual, que lhe estava (re)associada²³⁷.

Um dos principais objectivos da União Económica e Monetária da África Ocidental é o reforço da competitividade das actividades económicas e financeiras dos Estados-membros no quadro de um mercado aberto e concorrencial e de um ambiente jurídico racionalizado e harmonizado. Com efeito, o Tratado prevê, no seu artigo 76º, a instituição de regras comuns de concorrência aplicáveis às empresas públicas e privadas, assim como às ajudas públicas, com vista à realização do mercado comum.

A manutenção de um sistema de concorrência livre e não falseada constitui um dos princípios fundamentais da UEMOA.

Para Moura e Silva²³⁸, a promoção da integração económica visada pelos tratados constitutivos foi tradicionalmente considerada como o objectivo primeiro do Direito Comunitário da Concorrência.

trabalhadores. Estes actos continuam a ser actos de concorrência, porque através deles o que procura é o melhor apetrechamento da empresa para a conquista de posições vantajosas no mercado.

Com efeito, a conquista de posições vantajosas no mercado é feita em detrimento dos outros agentes económicos que nele actuam e cuja clientela, actual ou potencial, é disputada.

Deste modo, o acto de concorrência, para verdadeiramente o ser, tem como seu elemento conatural, implícito na própria noção, o perigo de dano, ou seja, a sua idoneidade ou aptidão para provocar danos a terceiros. Cfr. Jorge Patrício Paul, *Concorrência Desleal e Direito do Consumidor*, in *Revista da Ordem dos Advogados*, Ano 65, Lisboa, Junho 2005, pg.96.

²³⁷ Manuel C. Nogueira Serens, *Direito da Concorrência e Acordos de Compra Exclusiva*, Argumentun 5, Coimbra Editora, 1993, pg. 12

²³⁸ Vide Miguel Moura e Silva, *Direito da Concorrência – Uma Introdução Jurisprudencial*, Almedina, Coimbra, 2008, pg. 27.

Uma concorrência adequadamente desenvolvida num contexto de igualdade de oportunidades para todas as empresas é condição prévia essencial para o bom funcionamento do mercado comum.

As funções essenciais das regras comunitárias da concorrência aplicáveis às empresas consistem em evitar que acordos, práticas concertadas ou abusos de posição dominante mantenham os obstáculos ao comércio entre os Estados-membros eliminados por força das regras sobre as quatro liberdades.

A concentração de empresas é um elemento a destacar no regime de defesa da concorrência, por corresponder a uma prevenção jurídica fortemente requerida pela disciplina comunitária, tendo em conta a sua importância para a génese das situações de posição dominante²³⁹. Trata-se da utilização das regras da concorrência como instrumento de protecção da lealdade no mercado. As regras da concorrência implicam a manutenção da igualdade de oportunidades para todos os operadores económicos²⁴⁰.

Mas esta igualdade de oportunidades reflecte-se essencialmente na eliminação de distorções da concorrência criadas pelos Estados.

A política da concorrência é, ainda, um componente importante da política industrial, já que ambas são necessárias para se atingirem os objectivos de crescimento, competitividade, emprego e coesão económica e social.

²³⁹ Nesse sentido referem alguns Autores que o tema das concentrações tem aparecido na literatura económica, ao longo do tempo, associado à questão da concorrência e ao problema da eficiência em termos que tornam estas três realidades, à primeira vista, globalmente incompatíveis entre si. Assim, por um lado, considera-se a concorrência uma condição da eficiência e a concentração um obstáculo natural à concorrência. Cfr. Alfredo Marques, *Concentrações de Empresas – Forças Motrizes e Consequências Económicas*, in *Temas de Integração*, 5º Volume, 1º Semestre, Número 9, Almedina, Coimbra, 2000, pg.19.

²⁴⁰ Referem alguns Autores como Modi Koko, no seu estudo que “ la concurrence apparait aussi comme mécanisme permettant, sur un marché donné, la formation des prix par le simple jeu de l’offre et de la demande. Elle peut être parfaite, lorsque le commerçant est libéré à la fois de s’approvisionner chez les fournisseurs de son choix, d’obtenir de ces derniers des conditions identiques à celles consenties à ses concurrents, et de déterminer librement ses propres conditions de revente. Il s’agit cependant d’un idéal difficilement réalisable” - cfr. Henri Bebey Modi Koko, *Droit Communautaire des Affaires (OHADA-CEMAC)*, Tome 1, Editions Dianoia, Paris, 2008, pg. 122.

Por outro lado, a UEMOA impõe um controle mais rigoroso das distorções da concorrência, em particular no que se refere aos auxílios estatais concedidos pelos Estados-membros.

Por aplicação do artigo 88º do Tratado da UEMOA, são incompatíveis com as regras do mercado comum as ajudas acordadas pelo o Estado ou com os recursos do Estado sob qualquer forma, desde que falseiem ou sejam susceptíveis de falsear a concorrência favorecendo certas empresas ou certas produções.

No diz respeito às empresas, os Estados-membros não poderão tomar medidas contrárias às regras da concorrência²⁴¹.

A Directiva da UEMOA²⁴² sobre a concorrência exige que os Estados-membros garantam a transparência das relações entre os poderes públicos e as empresas públicas, comunicando à Comissão da UEMOA, a seu pedido, determinados dados financeiros e fornecendo informações adicionais sob a forma de relatórios anuais.

²⁴¹ Conforme o artigo 6º do Regulamento Comunitário N° 02/2002/CM/UEMOA de 23 de Maio em consonância com os artigos 4 alínea a), 7º e 76ª alínea c) do Tratado da UEMOA, os Estados – membros devem abster –se de todas as medidas susceptíveis de criar obstáculos a aplicação do presente Regulamento e dos textos subsequentes. Para assegurar a aplicação das disposições do Tratado sobre a concorrência.

O artigo 90º do Tratado da UEMOA confere a Comissão da UEMOA, a competência exclusiva nessa matéria sob controlo do Tribunal Comum da UEMOA.

A nível dos Estados a Comissão da UEMOA articula-se com as estruturas nacionais de concorrência. As estruturas nacionais de concorrência asseguram uma actividade permanente de fiscalização nos mercados a fim de banir os disfuncionamentos ligados a práticas anti – concorrenciais (Directiva N° 02/2002/CM/UEMOA de 23 de Maio relativa a cooperação entre a Comissão e as estruturas nacionais de concorrência nos Estados – membros para a aplicação dos artigos 88º, 89º e 90º do Tratado da UEMOA). Pretende-se descentralizar a aplicação do Direito Comunitário da Concorrência, atribuindo a competência para a sua aplicação, em casos individuais, a autoridade melhor colocada para decidir, sem com isso pôr em causa a uniformidade da interpretação e aplicação deste ramo do Direito. Para efeitos meramente comparativos, vide Miguel Sousa Ferro, A Obrigatoriedade de Aplicação do Direito Comunitário da Concorrência pelas Autoridades Nacionais, Separata da Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. XLVIII, nº 1 e 2, Coimbra Editora, 2007, pg. 272 e segs.

²⁴² Directive N° 01/ 2002/CM/UEMOA Relative a La Transparence des Relations Financieres D'une Part entre Les Etats Membres et Les Entreprises Publiques et, D'autre Part entre Les Etats Membres et Les Organisations Internationales ou Etrangeres.

Assim equacionada, a política da concorrência assenta, não apenas na não distorção da concorrência, mas igualmente na integração do mercado.

Em matéria da concorrência o Tratado da UEMOA distingue as regras que dizem respeito às empresas e as regras aplicáveis aos auxílios estatais.

No que concerne às regras aplicáveis as empresas a Directiva preceitua o seguinte:

São incompatíveis com o mercado comum e portanto proibidos, todos os acordos entre empresas, todas as decisões de associações de empresas e todas as práticas concertadas que sejam susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-membros e que tenham por objectivo ou por efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado comum (art. 3º do Regulamento Comunitário nº 02/2002/CM/ UEMOA relativa a práticas anti-concorrenciais no interior da União Económica e Monetária da África Ocidental).

O mesmo Regulamento Comunitário enumera, no seu artigo 3º, a título exemplificativo, as práticas incompatíveis com o mercado comum:

- a) Os acordos que limitam o acesso ao mercado ou livre exercício da concorrência pelas outras empresas;
- b) Fixar, de forma directa ou indirecta, os preços de compra ou de venda, ou quaisquer outras condições de transacção;
- c) Limitar ou controlar a produção, a distribuição, o desenvolvimento técnico ou os investimentos;
- d) Repartir os mercados ou as fontes de abastecimento;
- e) Aplicar, relativamente a parceiros comerciais, condições desiguais no caso de prestações equivalentes colocando-os, por esse facto, em desvantagem na concorrência;
- f) Subordinar a celebração de contratos à aceitação, por parte dos outros contraentes de prestações suplementares que, pela sua

natureza ou de acordo com os usos comerciais, não têm ligação com o objecto desses contratos.

O Regulamento proíbe, ainda, a exploração abusiva de uma posição dominante no mercado comum ou uma parte substancial dele, por uma ou mais empresas, na medida em que, sendo susceptível de afectar o comércio dos Estados-membros, é incompatível com o mercado comum (artigo 4º do Regulamento nº 02/2002/CM/UEMOA)²⁴³.

As práticas abusivas podem consistir, designadamente, em:

- a) Impor, de forma directa ou indirecta, preços de compra ou de venda ou outras condições de transacção não equitativas;
- b) Limitar a produção, a distribuição ou o desenvolvimento técnico em prejuízo dos consumidores;
- c) Aplicar, relativamente a parceiros comerciais, condições desiguais no caso de prestações equivalentes colocando-os, por esse facto, em desvantagem na concorrência;
- d) Subordinar a celebração de contratos à aceitação, por parte dos outros contraentes, de prestações suplementares que, pela sua natureza ou de acordo com usos comerciais, não têm ligação com o objecto desses contratos.

Quanto aos auxílios estatais²⁴⁴, o Tratado da União enuncia que são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-membros, estando, portanto,

²⁴³ Est incompatible avec le Marche Commun et interdit, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le Marché Commun ou dans une partie significative de celui-ci.

Sont frappées de la même interdiction, les pratiques assimilables à l'exploitation abusive d'une position dominante, mises en oeuvre par une ou plusieurs entreprises. Constituent une pratique assimilable à un abus de position dominante les opérations de concentration qui créent ou renforcent une position dominante, détenue par une ou plusieurs entreprises, ayant comme conséquence d'entraver de manière significative une concurrence effective à l'intérieur du Marché Commun.

²⁴⁴ A palavra auxílio implica necessariamente vantagens concedidas directa ou indirectamente por meio de recursos estatais ou encargos suplementares para o Estado.

proibidos os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, que falseiam ou ameaçam falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções, independentemente da forma que assumam.

Deve, igualmente, o Estado abster-se de intervenções que configuram a alguns protagonistas do mercado uma posição de privilégio relativamente a outros competidores.

Mesmo quando não existe uma grande concentração de poder económico num dado mercado, ainda assim o Estado deve intervir cautelarmente, impondo regras do jogo a todas as empresas (regras de acesso ao mercado, normas de qualidade e garantias de segurança dos produtos, dos processos produtivos e dos seus impactes ambientais entre outras) e comprometendo-se a fazê-las respeitar. Uma atitude vigilante para detecção atempada de abusos e violações dos princípios de sã concorrência e imediata aplicação de acções correctivas, tem uma importância decisiva.

Defende a teoria económica que é a concorrência que, no sistema de livre empresa, permite obter a maior racionalidade possível na distribuição dos recursos produtivos e os níveis mais elevados de satisfação das necessidades.

No espaço de integração económica a política de defesa da concorrência é um instrumento chave, visando objectivos de natureza política (a criação do mercado único, a partir de vários mercados nacionais), de natureza económica (não só já a eficácia concorrencial, mas a melhor repartição de recursos que favoreça o crescimento e o emprego) e de natureza social (na medida em que ela tem subjacentes princípios de equidade e transparência no mercado).

CAPÍTULO V

Integração económica e multilateralismo comercial

1. A UEMOA e a OMC

O primeiro passo concreto destinado a constituir um mecanismo de integração económica mundial ocorreu com a conferência intergovernamental realizada de 1 a 22 de Julho de 1944, na cidade de Bretton Woods (New Hampshire, nos Estados Unidos).

Nesta, os representantes dos governos de 44 países aprovaram os documentos que se contextualizam como base do movimento que culminou na regulamentação das relações económicas internacionais. Os erros cometidos após a I Guerra Mundial constituíram uma lição quando a II Guerra Mundial estava a acabar.

Com o término da II Guerra Mundial, o número de acordos de integração regional alastrou, evidenciando que, não obstante o fortalecimento do sistema comercial multilateral do GATT/OMC, os países continuaram a recorrer aos processos de integração económica regional a fim de reestruturar suas economias internas.

Com isso, o regionalismo surgiu como um esforço para o multilateralismo na economia mundial, demonstrando que houve a consciencialização dos países de que era praticamente impossível reconstruir as suas economias e até mesmo sobreviver no isolamento, principalmente frente aos efeitos decorrentes da globalização.

Assim, os Estados intensificaram a sua actuação no processo de integração económica regional como forma de envidar esforços para reconstruir as suas economias internas e, concomitantemente, a economia mundial. Porém, não obstante isso, o sistema multilateral preconizado pelo GATT no desenvolvimento das regras do comércio mundial também se fortalecia.

Apesar do proteccionismo dominante, a atmosfera do pós-guerra era propícia a uma tentativa de disciplinar a autonomia das políticas comerciais, uma vez que se reconhecia que o funcionamento automático da economia internacional, baseado apenas em declarações formais de concordância com princípios gerais, não poderia resultar, como de facto não resultara, sem o estabelecimento simultâneo de compromissos internacionais específicos. Pensava-se que esse funcionamento deveria ser harmonizado, e esses compromissos controlados, por instituições internacionais que regulassem a produção, o comércio e os pagamentos.

Coube aos Estados Unidos, pouco depois acompanhados pela Grã-Bretanha, a iniciativa de começarem a estudar a constituição de organizações internacionais que permitissem restabelecer em novas bases, não apenas mais eficientes à escala mundial mas também mais vantajosas para os próprios interesses, a circulação de mercadorias e de capitais.

A Conferência de Bretton Woods (Julho de 1944) tentou antever os problemas do pós-guerra mediante a construção de mecanismos que assegurassem a cooperação internacional e a regulação internacional do comércio, ou seja, o estabelecimento de relações económicas multilaterais institucionalizadas com a consequente limitação (de intensidade variável) estadual de autonomia intervencionista (em especial no plano comercial, monetário e financeiro) e transferência (de extensão oscilante) de poderes soberanos para instituições internacionais. Criaram-se dois organismos: o *International Bank for Reconstruction and Development* – Banco Mundial - destinado à concessão de créditos a longo prazo para a reconstrução europeia, e o *International Monetary Fund* (FMI). No domínio da disciplina do comércio internacional previu-se que no seio da Organização das Nações Unidas existisse um Conselho Económico e Social com o objectivo de criar um terceiro pilar: uma organização internacional do

comércio. Esta construção institucional – inserida nos objectivos das Nações Unidas – deveria contribuir para garantir a paz, a segurança internacional, a melhoria das condições de vida (assegurando o pleno emprego, condições de progresso e desenvolvimento económico e social, e a colaboração internacional cultural e educativa) e consequentemente, eliminar as causas de conflitos²⁴⁵.

Parafraseando Paz Ferreira, o comércio internacional é uma das actividades humanas mais importantes, podendo mesmo afirmar-se que ele constitui o principal motor do crescimento económico e, consequentemente, da criação de emprego. A importância do comércio internacional transcende os aspectos meramente económicos, podendo as trocas internacionais estar na origem da paz ou da guerra e sendo clara a sua influência ao nível das relações políticas, sociais e culturais que se estabelecem entre os povos²⁴⁶.

A criação de instituições especializadas na liberalização das trocas internacionais é recente, em relação à história das relações económicas internacionais. Explica-se, em grande parte, pelas lições que se tiraram das grandes guerras²⁴⁷.

Embora a origem do comércio internacional remonte a tempos históricos muito recuados, é só a partir do final da II Guerra Mundial que, com a criação de organizações económicas internacionais de vocação mundial, se institucionalizam as relações económicas internacionais²⁴⁸.

²⁴⁵ Alberto Francisco Ribeiro de Almeida, Os Princípios Estruturantes do Acordo TRIP's: Um Contributo para a Liberalização do Comércio Mundial, in Boletim de Ciências Económicas, Vol. XLVII, Universidade de Coimbra, Faculdade de Direito, Coimbra, 2004, pg. 5 e segs.

²⁴⁶ Eduardo Paz Ferreira e João Atanásio, Textos de Direito do Comércio e do Desenvolvimento Económico, Vol. I Comércio Internacional, Almedina, Coimbra, 2004, pg. 13.

²⁴⁷ Vide Michel Rainelli, A Organização Mundial do Comércio, (Tradução em português de Ana Barradas), Terramar, Lisboa, 1998, pg. 9.

²⁴⁸ Cfr. Pedro Infante Mota, Os Blocos Económicos Regionais e o Sistema Comercial Multilateral, Ob.Cit., pg. 71

Como refere Luís Pedro Cunha²⁴⁹, o sistema comercial internacional divide-se em quatro (sub) sistemas internacionais.

O primeiro subsistema, designado subsistema multilateral, abrange as regras multilaterais de comércio estabelecidas originariamente no GATT e, posteriormente, desenvolvidas em acordos multilaterais negociados e concluídos nos sucessivos *rounds* do GATT. Nomeadamente, a este sistema corresponde a aplicação do conjunto dos princípios fundamentais do GATT, *v.g.* o princípio da não discriminação ou da proibição de restrições quantitativas, e a prossecução de propósitos liberalizadores multilaterais.

No segundo subsistema incluem-se tanto os acordos (ou compromissos similares) de autolimitação das exportações incidindo sobre o comércio de produtos têxteis, de produtos agrícolas, de produtos siderúrgicos e de produtos electrónicos, entre outros produtos sensíveis, como as medidas comerciais unilaterais adoptadas por vários países com intuítos igualmente restritivos, à margem (ou, eventualmente, ao arrepio) dos princípios do GATT e da OMC (pense-se de novo no princípio da não discriminação, mas também, por exemplo, no princípio da transparência na aplicação de medidas comerciais).

Ao terceiro subsistema correspondem os acordos de integração regional que constituíram, por exemplo, a Comunidade Europeia, a União Económica e Monetária da África Ocidental, e medidas (de impacto regional), previstas em acordos ou adoptadas unilateralmente, que contemplam geralmente a concessão de preferências alfandegárias e que, cada vez mais, tendem a entrar noutros domínios que garantem integração económica entre as partes envolvidas.

Como se reproduz do artigo 83º do Tratado da UEMOA, “Na realização dos objectivos definidos no artigo 76º do presente Tratado,

²⁴⁹ Luís Pedro Cunha, *O Sistema Comercial Multilateral e os Espaços de Integração Regional*, Coimbra Editora, 2008, pg. 11 e segs.

(tem a ver com a instituição do mercado comum) a União respeita os princípios do GATT, em matéria de regime comercial preferencial²⁵⁰. Tem em conta a necessidade de contribuir para o desenvolvimento harmonioso do comércio inter-africano e mundial, de favorecer o desenvolvimento das capacidades produtivas no interior da União, de proteger as produções da União contra as políticas de “dumping” e de subvenções de terceiros países”.

A União celebra acordos internacionais no quadro da política comercial comum, nas seguintes modalidades:

- a Comissão apresenta recomendações ao Conselho que o autorizam, por maioria de dois terços dos seus membros, a abrir as negociações necessárias;
- a Comissão conduz estas negociações em consulta com um comité designado pelo Conselho e no quadro das directivas por este traçadas²⁵¹.

²⁵⁰ “Après la dévaluation de 1994, les pays de l’UEMOA ont choisi la politique commerciale communautaire comme un levier de politique économique susceptible d’améliorer la compétitivité des activités et de contribuer à des performances de croissance plus importantes. Or, la réussite d’une politique d’intégration commerciale suppose que trois conditions soient réunies: 1/ la mise en place au niveau régional d’un dispositif institutionnel cohérent, 2/ l’adoption effective par les Etats des règles décidées au niveau communautaire et 3/ l’application des cês règles par les opérateurs économiques. Jusqu’à la création de l’UEMOA, il était raisonnable d’admettre que l’absence de règles communautaires et l’insuffisante coordination des politiques économiques étaient en partie responsables de la faiblesse des échanges intra- communautaires.” Vide Adoulaye Diop, Gilles Dufrenot, El Hadji Abdou Sakho, Ouverture Commerciale, Intégration Régionale et Développement, in Enjeux des Politiques Macroéconomiques des Pays de l’UEMOA, Organisation Internationale de la Francophonie, Economica, Paris, 2008, pg. 135.

²⁵¹ Sobre os procedimentos de negociações dos acordos comerciais, vide Sérgio Vasques, A Integração Económica Africana, Textos Fundamentais, Fim de Século Edições, Lisboa, 1997, pg. 89.

A título histórico colonial e de particular atenção no século XIX, que originou um relacionamento especial entre os países africanos e a Comunidade Económica Europeia no domínio comercial.

A primeira formulação institucional das actuais relações União Europeia com os países africanos foi feita no Tratado de Roma de 1957 que institucionalizou a Comunidade Económica Europeia, com base precisamente nesse pressuposto histórico e num contexto ainda marcadamente colonial.

Em resumo, foi a reivindicação apresentada pela França como condição *sine qua non* e não negociável para assinar o Tratado, e que consistia na manutenção das relações comerciais preferenciais com as suas então colónias e territórios, que acabou não só por ser absorvida

mas também alargada, tendo – se traduzido na inclusão do art. 131º que consagrou unilateralmente o estatuto de associado «a todos os países e territórios não europeus que mantinham relações especiais com a Bélgica, a França, a Itália e a Holanda, com o objectivo de promover o desenvolvimento económico e social desses países e territórios e estabelecer relações económicas especiais entre eles e a comunidade».

O objectivo era a criação de uma única Zona de Comércio Livre entre a CEE e os associados através da abertura das fronteiras da Comunidade às exportações provenientes destes (excepto os produtos considerados sensíveis), permitindo-lhes a entrada com isenção de tarifas e de restrições quantitativas, numa discriminação positiva em relação às importações com outras origens fora da Comunidade.

Aos associados foi exigida reciprocidade, traduzindo-se esta, na manutenção do regime comercial que já aplicavam em relação ao Estado da Comunidade com o qual mantinham relações especiais ou seja, a respectiva metrópole, alargando-o simultaneamente aos outros membros da comunidade e restantes associados.

A par da vertente comercial, a vertente Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) foi igualmente consagrada desde logo pelo Tratado de Roma, que institucionalizou o Fundo Europeu de Desenvolvimento. O fundo então instituído, e que passou a ser conhecido por 1º FED quando outros lhe sucederam, foi dotado de um montante total de 58125 milhões de Unidades de Conta (o que correspondia, na altura, a idêntico montante em Dólares americanos) para um período de 5 anos. Os associados eram os únicos beneficiários do FED. O principal aspecto a destacar no que concerne ao lugar do Tratado de Roma nas actuais relações entre a União Europeia e a África, é o facto de ele ter instituído as duas componentes básicas e essenciais da cooperação entre esses dois grupos de países, designadamente, a vertente cooperação comercial e a vertente cooperação económica e financeira sob a forma de APD. Tem assim lugar no próprio acto de institucionalização da CEE, a génese daquilo que ainda hoje é considerado um exemplo impar de cooperação entre países desenvolvidos e países em vias de desenvolvimento.

O GATT surgiu em 1947 como acordo provisório, pelas dificuldades surgidas com a ratificação da Carta de Havana (a condenação geral dos países subdesenvolvidos, afirmando que a Carta só servia apenas os interesses das grandes potências industriais desprezando os problemas do desenvolvimento das nações atrasadas). Como esta nunca chegou a vigorar, manteve-se como acordo comercial multilateral, adiando-se a criação duma Organização do Comércio Internacional.

Desde a sua origem, o GATT celebra regularmente Rondas de Negociações Comerciais Multilaterais cuja complexidade e se revela crescente. O Uruguay Round, a oitava ronda, empreendeu-se fundamentalmente para assegurar a continuidade das vantagens do sistema comercial internacional e resultou duma decisão tomada na conferência de Punta del Este, em Setembro de 1986. Os Ministros representantes dos Estados – membros do GATT decidem iniciar as Negociações Comerciais Multilaterais, a Ronda do Uruguay, criando para o efeito, um Comité de Negociações Multilaterais. Estas negociações, iniciadas em Outubro de 1986, deveriam concluir-se num prazo de quatro anos, ou seja, nos finais de 1990. O processo de negociações terminou apenas a 15 de Dezembro de 1993, assinando-se os respectivos acordos em Marraquexe, em 15 de Abril de 1994.

O teor da Declaração Ministerial de Punta del Este, apresentou os seguintes objectivos:

- I- Liberalizar e expandir o comércio mundial, em proveito de todos os países, em especial das partes contratantes em vias de desenvolvimento;
- II- Melhorar o sistema multilateral de comércio, baseado nos princípios e normas do GATT, e submeter uma maior porção do comércio mundial às disciplinas multilaterais.

O quarto subsistema abrange aqueles acordos ou compromissos que vão surgindo e que respeitam a matérias tradicionalmente tratadas nas ordens jurídicas nacionais mas que produzem também efeitos no comércio internacional. Pense-se nos casos da legislação de defesa de concorrência, relacionada com a protecção ao investimento ou da propriedade intelectual, com os direitos dos trabalhadores ou com a protecção do ambiente, ou ainda com sistemas nacionais de distribuição ou com obstáculos estruturais.

No sistema GATT o comércio é baseado no princípio da não discriminação. Cada um dos membros encontra-se vinculado à concessão do estatuto da nação mais favorecida aos restantes membros; a protecção comercial deve fazer-se, no máximo possível, através da tributação alfandegária; como ideias de base, temos o liberalismo económico, o multilateralismo e o comércio livre, baseado nas vantagens comparativas; o sistema é de adesão aberta àquelas economias que queiram respeitar as regras de participação; o objectivo é construir um sistema global unificado e integrado.

A liberalização do comércio mundial actualmente divide-se em dois grandes movimentos: o regionalismo, que visa a criação e incentivo à formação de blocos regionais, e o multilateralismo, engendrado pela OMC e que tem como principal escopo a liberalização do comércio global.

O multilateralismo consiste no conjunto de regras, princípios e instituições cujo objectivo reside no desenvolvimento do comércio internacional a nível global e constitui um dos principais objectivos almejados pela OMC, pois implica a aceitação e vinculação aos acordos comerciais multilaterais por todos os Estados-membros integrantes desta organização.

A partir da década de oitenta, o regionalismo desenvolveu-se e intensificou-se no âmbito das relações comerciais mundiais, principalmente em razão da intervenção de um número menor de

Estados, bem como face à diminuição dos interesses em conflito nas negociações.

Em consequência disso, o comércio mundial tem assistido à coexistência entre o regionalismo e o multilateralismo, que, indubitavelmente, tem beneficiado as relações comerciais internacionais, bem como fortalecido o desenvolvimento do comércio multilateral.

Portanto, o regionalismo não é prejudicial, antes constitui um complemento para o desenvolvimento do sistema comercial multilateral²⁵².

Contudo, o processo de integração regional deve ser adoptado excepcionalmente, a fim de complementar o multilateralismo, e não de dificultá-lo.

Desta forma, a actuação da OMC deve ser efectiva no combate às medidas proteccionistas adoptadas pelos países e que se encontram acobertadas sob a forma de acordos de integração regional, mediante a imposição de sanções, a fim de estimular o seu objectivo principal, que é a liberalização do comércio global.

Como refere Cláudio Finkelstein²⁵³, os blocos regionais apresentam a dupla característica de serem discriminatórios em relação aos países

²⁵² Embora alguns autores duvidem dessa compatibilização, entre os quais se encontra Luís Pedro Cunha, in *Integração Regional, Multilateralismo e Globalização*, Ob. Cit. pg. 30. Referia que no passado, o regionalismo não se revelou uma ameaça para o sistema comercial multilateral. Não obstante, nada nos garante que as taxas de crescimento do comércio internacional continuem a suplantar as taxas de crescimento de produção mundial, o que tem permitido compatibilizar a “regionalização” do comércio internacional com a manutenção ou o crescimento do peso das trocas extra - regionais, em proporção da produção da “região”, em segundo lugar porque existem traços específicos do chamado segundo regionalismo que podem prejudicar gravemente o multilateralismo.

O sucesso do multilateralismo – e a sua capacidade para enfrentar a formação de blocos comerciais – depende da sua aptidão para lidar com os desafios da globalização de uma forma vantajosa tanto para países desenvolvidos como para países em desenvolvimento.

Há também que lembrar, em particular, que o regionalismo agrava o risco da marginalização dos países em desenvolvimento, que podem assistir a um duplo fenómeno: a) à evolução do sistema comercial multilateral num sentido estranho aos seus interesses. Por exemplo, os países africanos para poderem com êxito diversificar as bases das suas exportações, deverão poder contar com um comércio internacional menos regionalizado e mais livre.

não-membros – isto é, excluindo estes últimos das vantagens e benefícios recíprocos concedidos aos membros, configurando, portanto, uma exceção ao princípio da nação mais favorecida consagrado no GATT - e de contribuírem, progressivamente, para o aumento da interdependência econômica global, ao anteciparem e prepararem processos mais complexos e geograficamente mais amplos de liberalização comercial e de abertura econômica no quadro do sistema multilateral de comércio, regido pela Organização Mundial do Comércio.

Colocam-se desde já duas possibilidades: as de a integração regional e o multilateralismo se poderem integrar, face à globalização, num de dois tipos de relação, de complementaridade ou de divergência.

²⁵³ Cfr. Cláudio Finkelstein *O Processo de Formação de Mercados de Bloco*, Thomson, IOB, São Paulo, 2003, no seu prefácio. Na mesma esteira, Luís Pedro Cunha, in *Integração Regional, Multilateralismo e Globalização*, Ob. Cit., pg. 24. Enfatiza que os espaços de integração regional podem violar o princípio da não-discriminação em pelo menos dois planos. No plano da sua constituição – estamos a pensar nos efeitos estáticos da integração regional – e no plano do desenvolvimento de uma política comercial comum – entrando agora em aspectos dinâmicos do regionalismo. A formação de um espaço de integração regional conduz, entre os Estados envolvidos, ao estabelecimento de zonas de comércio preferencial ou até de comércio livre, com óbvia exclusão do “resto do mundo”. Se estivermos perante uma união aduaneira, o desenvolvimento de uma política comercial comum que resulte numa estrutura de relações preferenciais diferenciadas com Estados terceiros, provoca acréscimos de discriminação (positiva) entre vários grupos de países terceiros. Em ambos os casos há que temer a produção de efeitos de desvio de comércio e desvio de investimento, o que traduz recuos na eficiência produtiva à escala internacional. Neste particular, a capacidade de um espaço de integração regional desenvolver uma política comercial dirigida a países terceiros e baseada na garantia de condições diferenciadas de penetração no seu mercado interno, pode ser motivo de preocupação, nomeadamente se a dimensão desse mercado interno (regional) facilitar a constituição de uma rede de relações ou acordos preferenciais (eles próprios, em maior ou menor medida, indutores de integração “regional”).

Em síntese, o desenvolvimento de “redes” de acordos preferenciais (bilaterais ou plurilaterais) apresenta dois problemas gerais: a) implica práticas preferenciais ou discriminatórias, o que não é novidade, face ao que caracteriza a essência da integração regional; b) implica discriminação diferenciada (condições diferentes para países diferentes), o que faz crescer a gravidade da discriminação. Para mais, apresentam outros problemas, expressão da inconveniência da sua disseminação e sobreposição: dificuldades de gestão dos diversos acordos; inconsistência entre os vários mecanismos de consultas e resoluções de litígio em vigor; conflitos entre regras de origem. De tudo resultam maiores dificuldades em garantir, através do comércio internacional, ganhos equitativos para os diversos países intervenientes.

Existirão por conseguinte linhas comuns e traços de distinção entre o quadro multilateral de regulação do comércio internacional e a emergência de espaços de integração regional. Em linhas muito gerais, em ambos os casos os países envolvidos aceitam intervir nos seus sistemas de protecção face ao exterior, ora no seio da OMC e no quadro de exigências multilaterais, ora no âmbito de um acordo de incidência regional e com um número limitado de parceiros²⁵⁴.

Se em comum à integração regional e à liberalização comercial multilateral temos o facto de ambos os processos envolverem desmobilização pautal e, eventualmente, não pautal (*lato sensu*), face à produção de países terceiros e/ou face a produtores externos, são vários os tópicos que permitem marcar as distâncias entre as duas vias de integração económica internacional, a saber; a) domínios dos acordos (de integração regional ou multilaterais); b) barreiras comerciais abrangidas por esses acordos e tipo de integração promovido; c) cumprimento ou violação do princípio da não-discriminação²⁵⁵.

A demonstração da existência de ganhos do comércio não resolve, por si só, a questão da redistribuição desses benefícios ou da compensação relativamente àqueles que perdem com a abertura às trocas internacionais. Este aspecto da redistribuição coloca-se sobretudo a nível nacional: com a liberalização perdem os produtores de bens que enfrentam a concorrência das importações, deixando de usufruir de rendas de situação ou sendo obrigados a pôr fim à sua actividade por não serem tão eficientes quanto os produtores estrangeiros; mas há sectores que ganham claramente: os produtores nacionais que utilizam bens intermediários ou matérias-primas que agora podem ser obtidos a preços mais baixos, reforçando a sua própria capacidade concorrencial, e os consumidores finais que

²⁵⁴ Luís Pedro Cunha, *Integração Regional, Multilateralismo e Globalização*, in *Temas de Integração*, 2º Semestre, nº 14, Edições Almedina, Coimbra, 2002, pg.16.

²⁵⁵ Luís Pedro Cunha, *Integração Regional, Multilateralismo e Globalização*, ob. cit. pg. 16

beneficiam da maior variedade de escolhas e da diminuição de preços provocada pelas importações²⁵⁶.

A liberalização das trocas comerciais no continente africano começou nos anos 80 do século passado, devido ao encetar de programas de ajustamento estrutural por parte de numerosos países. Este facto contribuiu para uma maior participação dos países africanos em processos de integração económica, fazendo com que actualmente poucas zonas de África tenham regimes comerciais restritivos. Este processo de liberalização, amparado por organizações internacionais, foi acompanhado do aumento da ajuda, a par do reforço do regionalismo (anos 90) que contribuiu para o entrosamento de diversos Acordos de Comércio Regional, com consequências numa maior uniformidade das taxas dos direitos aduaneiros.

O comércio internacional é de vital importância para a economia dos países africanos, que procuram desenvolver-se através da formação de blocos económicos regionais. A preservação dos interesses desses blocos e sua existência com um processo de integração a nível continental são de vital importância, visto que, assim constituídos, terão melhores condições de negociação com os países desenvolvidos. Assim, defende-se a adopção de regras mais justas no comércio internacional, de forma a eliminar as políticas de dominação dos países mais desenvolvidos, como a concessão de subsídios aos produtos agrícolas, por exemplo, que prejudica o comércio com os países menos desenvolvidos.

Nessa óptica, a parte IV do Acordo Geral, aprovada em 8 de Fevereiro de 1965, refere-se ao Comércio e Desenvolvimento, e nela se traça a possibilidade de oferecer concessões e vantagens comparativamente mais favoráveis para os países subdesenvolvidos²⁵⁷. Em termos

²⁵⁶ Miguel Moura e Silva, Teoria e Política do Comércio Internacional, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 2004, pg. 16.

²⁵⁷ Mas há quem entenda que a África perde as vantagens comparativas no comércio mundial e o poder de negociações no quadro da OMC, referindo a este propósito o seguinte:

substantivos, a Parte IV preconiza a não elevação das pautas para os produtos tradicionais dos países menos desenvolvidos e a supressão dos impostos internos que dificultam a expansão da sua procura.

Deste modo, permite a negociação de preferências entre os países menos desenvolvidos que não deverão ser extensivas aos países industriais.

O sistema tem procurado manter um enquadramento estrutural muito flexível, de modo a poder adaptar-se, sem rupturas, a situações altamente diversificadas.

Em particular, permite obter uma maior flexibilização do acordo em relação às economias mais débeis, reconhecendo-se que para a implementação de programas e políticas de desenvolvimento económico pode ser conveniente adoptar medidas proteccionistas ou de outra natureza, afectando as importações. Aceita-se então que “aquelas partes contratantes devem usufruir de facilidades adicionais que lhes consintam manter uma flexibilidade suficiente na estrutura aduaneira, que permita obter a protecção pautal requerida pelo estabelecimento de uma indústria específica, assim como aplicar restrições quantitativas para efeitos de equilíbrio da balança de

“Il est aujourd’hui évident que l’Afrique perd ses avantages comparatifs traditionnels, et elle les pers d’autant plus rapidement qu’elle est restée figée dans la tradition, sans s’adapter à temps aux changements qui affectent la concurrence internationale ou alors, du fait d’une absence de prise de conscience de ces évolutions e de la nécessité de définir une stratégie appropriée pour la sauvegarde, la consolidation et l’extension de ses positions. Elle est soumise aujourd’hui à un ajustement passif qui amplifie les effets pervers pour elle, sans qu’elle puisse tirer parti de ce que ces changements peuvent avoir de bénéfique. Ces pertes ne sont cependant pas une fatalité, à la condition que notre continent analyse froidement et objectivement ses carences, définit et mette en oeuvre une politique conséquente qui l’oblige à des réformes internes des processus productifs, organisationnels et décisionnels, pour en faire le fondement d’une stratégie externe de redéploiement sur les marchés anciens et nouveaux. Seule sa capacité à prendre ces décisions et à définir sa démarche, son rythme et le profil d’insertion dans le processus de libéralisation de l’économie mondiale lui permettrait d’y reprendre solidement pied et de réduire les nombreuses asymétries qui, aujourd’hui constituent un contexte favorable à sa marginalisation et réduisent son pouvoir de négociations dans l’établissement des nouvelles règles du commerce international qui se définissent aujourd’hui dans le cadre de l’OMC” (Bruno Bekolo–Ebe, Réversibilité des Avantages Comparatifs et Pouvoir de Négociations de l’Afrique dans le Cadre de l’OMC, in Mondialisation, Exclusion et Développement Africain: Stratégies des Acteurs Publics et Privés, Collection Économies d’ Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006, pg.77.

pagamentos”. Considera-se também que as Partes Contratantes possam experimentar dificuldades com a sua balança de pagamentos, devido principalmente a esforços de expansão dos seus mercados internos ou a instabilidade dos seus termos de troca. Para salvaguarda da sua posição financeira externa e para assegurar a manutenção de um nível de reservas adequados à implementação de programas de desenvolvimento económico aceita-se então que possa ser necessário exercer um controlo sobre o nível geral das importações (restringindo a quantidade ou o valor das mercadorias que é permitido importar).

A evolução do quadro internacional, nas últimas décadas, foi marcada por um indiscutível movimento de reforço de regras de observância colectiva, que estruturaram uma tendencial ordem política e jurídica de natureza multilateral, a qual se foi impondo como um facto quase natural na comunidade mundial.

O sistema comercial internacional, instituído pelo GATT em 1947, tem regulado o comércio mundial alicerçado em princípios como o multilateralismo, a não discriminação, a igualdade entre os Estados e o principal, a cláusula da nação mais favorecida. Mas mais do que um acordo económico ratificado por uma multiplicidade de Estados, o GATT revelou-se como um documento legal internacional cujo propósito principal é o de promover e/ou proteger determinados interesses políticos dos Estados.

O GATT surgiu depois da Segunda Guerra Mundial, num contexto geral que é o das criações institucionais internacionais destinadas a construir um sistema económico mundial harmonioso. Neste conjunto de novas instituições, o GATT ocupa um lugar original, dados os seus objectivos, as suas estruturas e os seus princípios de funcionamento.

O GATT é um tratado multilateral em forma simplificada e não um tratado internacional no sentido formal, é um simples acordo entre Estados.

A organização GATT, desde a sua constituição, tem vindo a afirmar, como tese essencial, que um sistema de comércio internacional com a característica da regularidade, da ordem e da previsibilidade, não pode deixar de respeitar o princípio da cláusula da nação mais favorecida, explicitando, como condição necessária e suficiente da formação daquele sistema, a cláusula da não-discriminação²⁵⁸.

O multilateralismo foi, assim, sobrevivendo com algum sucesso aos desafios com que se confrontou e foi adequando no tempo mecanismos de defesa – políticos e jurídicos - para suportar as tensões que sobre ele se faziam sentir.

O fenómeno mais recente e talvez mais importante no processo de globalização é o aparecimento de acordos comerciais como elementos-chave da liberalização económica e como mecanismos usados pelos países desenvolvidos para impor regras e disciplinas aos países em desenvolvimento, numa vasta gama de assuntos.

A Organização Mundial do Comércio, órgão central do Sistema Comercial Multilateral, tornou-se de facto o principal veículo escolhido pelos países industrializados para forçar a implementação, pela via dos Acordos Multilaterais de Comércio legalmente vinculativos, de determinadas políticas económicas e sociais à escala global²⁵⁹.

A constituição da OMC²⁶⁰ inaugurou uma forma de promover o comércio com base no multilateralismo económico, mecanismo pelo

²⁵⁸ Eduardo Raposo de Medeiros, *Economia Internacional*, 7ª Edição, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 2003, pg.169.

²⁵⁹ Ressalta Salvador Namburete, *A Organização Mundial do Comércio, Uma Visão Africana*, Almedina, Coimbra, 2005, pg. 81.

²⁶⁰ A Organização Mundial do Comércio (OMC), criada pela Declaração de Marraquexe, em 15 de Abril de 1994, constitui um quadro institucional comum para a condução das relações

comerciais entre os Estados- membros em matérias relativas aos Acordos Multilaterais da ronda de Uruguai.

A estrutura institucional da OMC compreende: a) uma conferência ministerial, composta por representantes de todos os membros e que reúne, pelo menos, de dois em dois anos; b) um conselho geral, também composto por representantes de todos os membros. O conselho geral orientará três conselhos especializados (mercadorias, serviços e propriedade intelectual); vários comités e outros órgãos (comité da agricultura, comité do comércio e de desenvolvimento, comité das medidas de salvaguarda, comités das restrições relacionadas com a balança dos pagamentos, comités dos obstáculos técnicos ao comércio, comité das medidas de investimento relacionada com o comércio, comité das regras de origem, órgão de supervisão dos têxteis, etc.).

A conferência ministerial cumpre as atribuições da OMC, tomando as medidas necessárias para o efeito. Nomeadamente, será competente para decidir todas as questões abrangidas por qualquer um dos acordos multilaterais aplicáveis, se para tal for solicitada por um membro.

No intervalo entre as reuniões da conferência ministerial, as funções desta serão exercidas pelo conselho geral. Em particular, o conselho geral desempenhará funções de órgão para a resolução de litígios, conforme previsto no memorando de entendimento sobre a resolução de litígios do *Uruguay Round*, e também de órgão para o exame das políticas comerciais.

Na OMC as decisões devem ser tomadas por consenso (assim será se nenhum membro se opuser formalmente à decisão proposta).

A exigência do consenso pode revelar-se um instrumento útil para assegurar que apenas as decisões que não enfrentem sérias resistências serão tomadas, no seio de uma organização internacional que não conta com uma grande capacidade para obrigar governos fortemente renitentes a respeitar as decisões que hajam sido adoptadas no seu seio.

Nos casos em que o consenso não seja possível, a questão em causa será decidida por votação. Nas reuniões da conferência ministerial e do conselho geral, cada membro dispõe de um voto.

O Sistema Comercial Multilateral constitui uma tentativa dos governos de criar condições para que empregadores, empregados e consumidores tenham ambiente de negócios que encoraje o comércio, o investimento e a criação de postos de trabalho, bem como a redução de preços no mercado.

A garantia de acesso seguro aos mercados é, em larga medida, determinada pelo uso de tarifas. Embora as tarifas sejam aceites pela OMC como um instrumento de defesa das indústrias nacionais e fonte de receitas fiscais, os Estados- membros da OMC são obrigados a proceder à sua consolidação a determinado níveis, significando isto que, uma vez consolidadas, o Estado- membro não pode proceder ao seu aumento sem negociações compensatórias com os restantes membros.

Antes da criação da OMC, decorreu de Novembro de 1947 a Março de 1948 em Havana (Cuba) uma Conferência Internacional para o Comércio e o Emprego. Com apoio implícito do Presidente Harry Truman, foi aprovada a Carta de Havana prevendo-se a constituição de uma Organização Internacional do Comércio para regulação internacional dos problemas do comércio e do emprego. Porém, mostrando um mundo retalhado desde início por protecções de diversa natureza, não obteve apoio institucional no Congresso dos EUA. O Presidente Truman decidiu, em Dezembro de 1950, não voltar a submeter a Carta de Havana à aprovação do Congresso.

É nesta perspectiva que o próprio Presidente Harry Truman, já em 30 de Outubro de 1947 tinha colocado em Genebra um documento para assinatura dos Governos interessados, com o objectivo final de uma abertura total a longo prazo do sistema de comércio internacional. Para o efeito utilizou uma parte do texto da Carta de Havana incidindo apenas sobre aspectos ligados ao comércio internacional.

A carta de Havana apresentava a seguinte estrutura:

-
- Capítulo I: explicita como fim geral o atender dos objectivos fixados na Carta das Nações Unidas, particularmente a subida do nível de vida, o pleno emprego e as condições de progresso e desenvolvimento na ordem económica e social indicada no art.º 55 daquela carta. Indicava, ainda os objectivos a prosseguir, nomeadamente, nos campos de crescimento do rendimento real, do desenvolvimento da produção, do consumo e das trocas de mercadorias, ajudar e estimular o crescimento industrial, facilitar o acesso, em condições de igualdade, aos mercados, às fontes de aprovisionamento e aos meios de produção, favorecer numa base de reciprocidade as reduções dos direitos aduaneiros e de outros entraves ao comércio, bem como a eliminação de discriminações em matéria de comércio internacional, evitar o recurso a medidas desorganizadoras do comércio mundial, favorecer as consultas e cooperação;
 - Capítulo II: com o título genérico de «Emprego e Actividades Económicas», reconhece que a prevenção do emprego, desemprego e subemprego depende de medidas internas, em primeira linha, a tomar por parte dos países, também deve ser controlada por uma acção concertada entre Estados a fim de evitar dificuldades das balanças de pagamentos.
 - Capítulo III: ao focar o «Desenvolvimento Económico e Reconstrução», este capítulo representa uma das traves mestras da carta.
 - Capítulo IV: sob o título de «Política Comercial».
 - Capítulo V: trata das práticas comerciais restritivas e declara o seu propósito de combate às mesmas, na medida em que entravam a concorrência, restringem o acesso aos mercados ou favorecem o controlo monopolista.
 - Capítulo VI: contempla os acordos intergovernamentais de produtos de base, incluindo quatro secções: considerações preliminares; disposições gerais; controlo e disposições diversas.
 - Capítulo VII: este capítulo, caso a Carta de Havana tivesse vingado, criava a «Organização Internacional do Comércio» ventilando áreas normais de uma organização, como os membros, as funções, as estruturas, a conferência e seus poderes, o conselho executivo, as comissões, o director- geral e o secretariado;
 - Capítulo VIII: reporta-se ao regulamento dos diferendos entre as nações, organizando um certo equilíbrio para a decisão final de questões baseadas em conflitos de interesses;
 - Capítulo IX: encerra a carta com «generalidades», todavia sempre necessárias num texto internacional desta envergadura.

Este Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e o Comércio, como simples protocolo de acordo provisório, recebeu a aceitação inicial dos representantes de 23 governos. Entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1948. No preâmbulo, exprimiram os signatários uma clara visão da perspectiva de bem-estar que veio a marcar profundamente o pensamento dominante nos países industrializados liderados pelos EUA. Na segunda metade do século XX. “ As suas relações no campo do comércio e dos empreendimentos económicos deveriam ser conduzidas com uma perspectiva de aumentar os níveis de vida, assegurando o pleno emprego e um largo e sempre crescente volume de rendimentos reais e de procura efectiva, desenvolvendo a plena utilização dos recursos mundiais e expandindo a produção e o comércio de bens”.

Inserido no contexto dessa filosofia pluralista, e ainda no contexto do preâmbulo do Acordo Geral, as Partes Contratantes procurarão contribuir para estes objectivos “ estabelecendo acordos recíprocos e mutuamente vantajosos voltados para uma redução substancial dos direitos aduaneiros e demais barreiras ao comércio e para a eliminação do tratamento discriminatório no comércio internacional”.

Em Junho de 1989 era este acordo aplicado, de direito ou de facto por 125 Estados, e em Abril de 1994, o GATT contava com a adesão de 123 Partes Contratantes. Tornou-se, pela força das circunstâncias, o quadro multilateral das trocas internacionais, preenchendo a função prevista, na esfera comercial, pela Organização Internacional do Comércio.

qual os Estados actuam e negociam em conjunto, tendo como pontos comuns a existência de um ordenamento jurídico internacional previamente negociado e de uma organização capaz de velar pela correcta aplicação dessas normas²⁶¹.

A este propósito, deve recordar-se que no preâmbulo do acordo que instituiu a OMC se fixam dois objectivos para esta organização internacional: a) a redução substancial de impostos alfandegários e de outros entraves ao comércio internacional; b) a eliminação do tratamento discriminatório nas relações comerciais internacionais. À OMC cumpre prosseguir estes objectivos com as finalidades de melhorar os níveis de vida dos cidadãos dos Estados-membros da organização, garantir o pleno emprego e aumentar acentuada e constantemente os rendimentos reais e a procura efectiva, bem como desenvolver a produção e o comércio de mercadorias e serviços. A prossecução destas finalidades far-se-á procurando otimizar a utilização dos recursos mundiais, em articulação com a preocupação de um desenvolvimento sustentável ou equilibrado.

É interessante notar que a OMC- como uma instituição e não uma simples relação contratual como foi o GATT - dispõe tanto de normas de comportamento, quanto de normas de organização. Estas conduzem juridicamente à convergência dos Estados para a promoção de interesses comuns. Além do mais, a OMC adquiriu a unidade de um ordenamento jurídico; uma característica essencial das normas da OMC é a de que para lidar com uma economia globalizada, diluidora de fronteiras, elas vão muito além da redução de tarifas. Para promover interesses comuns e administrar a

²⁶¹ Refere a este propósito Manuel Diez de Velasco que “ El sistema jurídico de la O.M.C. tiene como objetivo básico instaurar un régimen de comercio internacional de carácter multilateral libré de obstáculos y de discriminación y del que deriven ventajas recíprocas para todos los Estados. La máxima *free trade, fair trade* (comercio libré, comercio limpio o no falseado) pretende reflejar este objetivo político y económico” (Instituciones de Derecho Internacional Público, 11ª Edición, Tecnos, S.A. Madrid, 1997, pg. 599; cfr. também François Gauthier, *Relations Économiques Internationales*, Deuxième Édition, Les Presses de l’Université Laval, 1992, pg. 233.

interdependência, circunscrevem a competência discricionária das soberanias nacionais para conduzir políticas económicas que antes eram consideradas de domínio reservado dos Estados²⁶².

²⁶² Entendimento evocado por Eduardo Biacchi Gomes, Comércio Internacional e Comunidade Sul – Americana de Nações, Sérgio A. F. Editor, Porto Alegre, 2007, pg. 126; Badiane salienta a pouca relevância que os países da África de Oeste dão aos regimes comerciais e as estratégias do desenvolvimento dos produtos agrícolas em detrimento da protecção acordada as indústrias de substituição. Sobre esse aspecto, vide Ousmane Badiane, Les Politiques Nationales et l'intégration Régionale, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 pg.186. Para Goyos Jr., a enorme crise de credibilidade que tem afligido a Organização Mundial do Comércio desde a sua criação decorre, predominante, da generalizada percepção, da parte dos países em desenvolvimento, bem como dos segmentos mais representativos da sociedade civil mundial, de que seu funcionamento favorece de forma escandalosa os interesses comerciais das principais potências económicas e das suas multinacionais - cfr. Durval de Noronha Goyos Jr., O Sistema de Resolução de Disputas da Organização Mundial do Comércio e os Países em Desenvolvimento, in Galileu Revista de Economia e Direito, Vol. VI, nº 2, Lisboa, 2001, pg.143. Refere que as áreas tradicionais de comércio, os sectores agrícola e têxtil, continuam excluídos de facto do sistema multilateral de trocas. O volume de subsídios praticados pelos principais parceiros comerciais não somente não diminui como aumentou e assim continuam a disseminar a miséria mundo afora. Por outro lado, o sistema de resolução de disputas da OMC, justamente o depositário das maiores esperanças da prevalência do império da lei nas relações comerciais internacionais, falhou miseravelmente em seus objectivos e constituiu-se um veículo de opressão e de derrogação de direitos dos países em desenvolvimento. Contemporaneamente, os países em desenvolvimento foram vítimas de uma enorme crise de volatilidade financeira internacional; diminuição de exportações; dramática redução dos preços de suas mercadorias agrícolas e demais produtos básicos; crises económicas e generalizada desesperança.

Alguns salientam que as oportunidades de crescimento das exportações nos sectores agrícolas e indústrias foram ocultadas pelas políticas limitativas de rentabilidade dos produtores e empresários dessa actividades económicas. Stryker, Metzler e Salinger, Une Stratégie pour les Échanges et la Croissance en Afrique de L'Ouest: Analyses Sectorielles et Plan d'Action, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996, pg. 247.

Entendemos que as políticas comerciais ocupam um lugar estratégico de desenvolvimento e de industrialização dos países em vias de desenvolvimento. Elas influenciam consequentemente a escolha das políticas macroeconómicas e sectoriais. Dai resulta a escolha das estratégias de desenvolvimento nacional com efeito considerável sobre as relações comerciais entre as economias nacionais e o resto do Mundo, bem como com os países vizinhos particularmente.

O processo da integração regional supõe o reconhecimento da importância capital do comércio internacional no processo de desenvolvimento.

Alguns questionam a importância do comércio paralelo no processo da integração da África Subsariana e na promoção progressiva da liberalização das trocas.

Dando resposta afirmativa no sentido de que o comércio paralelo apresenta-se como expressão de um *militantismo popular* à favor da liberalização económica e da integração, com vista a combater a ineficácia e a corrupção das economias nacionais oficiais.

Partilhando essa posição de Meagher, entendemos que o comércio paralelo representa um fenómeno económico eficaz e favorável ao bem-estar das populações, enraizadas na história

A OMC é uma organização internacional intergovernamental de cooperação. Os seus órgãos são constituídos por representantes dos Estados (ou de territórios aduaneiros que tenham plena autonomia na condução de sua política comercial externa), e as suas decisões não são auto-aplicáveis, devendo ser acolhidas no âmbito interno dos membros. Além disso, as decisões não são impostas aos Estados, já que se busca implementá-las com base em concessões mútuas.

O propósito da OMC, tal qual declinado no preâmbulo do Acordo de Marraquexe, é estimular o comércio mundial de mercadorias e serviços, elevando a qualidade de vida da população mundial, propiciando o pleno emprego e o incremento da produção de bens e serviços. Isto deve ser obtido com a utilização óptima dos recursos mundiais, a maximização do aproveitamento dos factores de produção, o respeito pelo meio ambiente e ponderados os diferentes níveis de desenvolvimento dos países. O seu principal instrumento é a eliminação de entraves aduaneiros e não aduaneiros ao comércio internacional, criando o livre comércio mundial.

A meta do livre comércio global, contudo, deve ser implementada não de imediato, mas de forma progressiva, pois exige um profundo arranjo das economias de cada um dos países participantes.

De acordo com a Organização Mundial do Comércio, em termos económicos existem três tendências que podem ser identificadas como forças motrizes da globalização:

1) o progresso tecnológico ; 2) o número crescente de governos que prosseguem políticas de liberalização, favorecendo simultaneamente a abertura dos mercados e a eliminação dos obstáculos à actividade económica; 3) a combinação de novas tecnologias e de mercados

e organização tradicional das sociedades africanas. Cfr. Kate Meagher, *Le Commerce Parallèle en Afrique de L'Ouest, Intégration Informelle ou Subversion Économique?* in *Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest*, Éditions Karhala, Paris 1996, pg. 198 e segs.

abertos responsáveis pela crescente internacionalização das empresas e das suas actividades.

O número de Acordos Comerciais Regionais, geralmente, Acordos de Integração Regional, passou por uma forte expansão, com o fim do último ciclo de negociações comerciais multilaterais da Ronda de Uruguai, no começo dos anos 90. De uma maneira ou de outra, praticamente todos os Estados-membros da OMC estão envolvidos em processos de integração regional.

A OMC / GATT funciona com um modelo de acordos comerciais negociados de maneira bilateral entre os países membros em bases de princípios gerais reconhecidos pelas partes contratantes. Esses acordos aplicam-se tanto sobre os direitos comerciais (reduções tarifárias, acesso a mercados,) quanto sobre as políticas comerciais (por exemplo, em relação à concorrência, às normas, ao direito de propriedade).

Os princípios fundamentais do multilateralismo defendido pela OMC recaem sobre:

- a não discriminação em função de nacionalidade entre os parceiros comerciais(art. I do GATT) e a aplicação da cláusula de nação mais favorecida, segundo a qual as vantagens concedidas a um parceiro são estendidas ao conjunto das partes contratantes;
- a reciprocidade das concessões tarifárias (GATT, art. XXIV);
- a interdição de restrições quantitativas;
- a transparência comercial (rejeição das práticas anti concorrenciais e das discriminações nascidas de subsídios e “quase monopólios” estatais).

A conclusão de acordos de integração regional contraria, por natureza, o principio universal da não-discriminação, até mesmo o da reciprocidade. Por derrogação, e sobre a cobertura de “regionalismo aberto”, a OMC admite os acordos de integração regional, com certas condições:

- facilitar o comércio intra- regional, sem opor obstáculos às trocas com terceiros;
- cobrir o essencial das trocas da região a fim de limitar a lista dos produtos sensíveis fora do campo;
- não aumentar a taxa de protecção da região (entendida como a média ponderada das tarifas) no que diz respeito à situação anterior;
- notificar o acordo de integração regional à OMC, de maneira a facilitar as verificações de suas disposições pelas partes contratantes;
- inserir o acordo de integração regional em prazos razoáveis (na prática não excedendo dez anos, salvo circunstâncias excepcionais).

Como refere Luís Pedro Cunha²⁶³, a maioria dos primeiros espaços de integração regional, sobretudo entre países em vias de desenvolvimento, procuraram implementar estratégias de desenvolvimento orientadas para a substituição das exportações, considerando-se a protecção alfandegária um instrumento para o crescimento económico. Já a segunda vaga de regionalismo procura dar resposta a um acréscimo da concorrência internacional, sentido numa economia globalizada e, para mais, pode representar um passo pensado para permitir às economias nacionais ou regionais beneficiarem adicionalmente desse processo de globalização. Ou seja, pode articular-se com uma estratégia de expansão das exportações. Neste particular, admitimos que os acordos de integração regional da primeira vaga do regionalismo emergiam claramente como uma alternativa ao multilateralismo nas relações comerciais internacionais,

²⁶³ Vide Luís Pedro Cunha, A Proliferação de Acordos de Integração Regional, in Boletim das Ciências Económicas, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Volume L, Coimbra, 2007, pg., 354 e segs (pg. 353- 393). Entendemos que a regra básica que norteia a OMC é a não discriminação. O comércio deve se desenvolver em igualdade de condições no âmbito mundial, sem barreiras que favoreçam a um ou outro país. Não se deve discriminar as fontes de origem das mercadorias importadas, ou seja, “Um Estado deve outorgar o mesmo tratamento a todos os demais Estados; assim, ao outorgar determinada concessão a um Estado, deverá estendê-la ao demais Estados participantes do sistema multilateral do comércio.” Sem a imposição de restrições decorrentes da origem permitindo que os produtos mais eficientes prevaleçam na competição internacional, o que é benéfico para toda a população mundial" (.João Paulo de Oliveira, O Regionalismo e o Sistema GATT/OMC, Sérgio A. F. Editor, Porto Alegre, 2009, pg. 27).

enquanto que o segundo regionalismo, na medida em que se combina com intenções de abertura comercial e de consagração dos mecanismos de mercado, não afronta o multilateralismo.

Outro traço de distinção entre o primeiro e o segundo regionalismo tem a ver com o alcance dos esquemas de integração regional ensaiados no primeiro e no segundo caso. No passado, a maioria dos espaços de integração regional instituídos não eram mais do que acordos comerciais preferenciais (embora com níveis de compromisso variáveis, de caso para caso); agora, incide-se com maior frequência em domínios que vão para além do comércio de mercadorias.

Por outro lado, verifica-se um número cada vez maior de espaços de integração regional e um número crescente de Estados a entrar em novos espaços ou a aderir aos existentes.

Para mais, os fluxos de investimento directo externo ganham uma importância crescente na economia mundial e a respectiva captação pode revelar-se um factor que contribui para explicar a formação de espaços de integração regional.

Por último, um traço de distinção – e talvez razão para preocupação – entre a primeira e a segunda vagas de regionalismo está ainda no facto de actualmente se assistir, no que respeita a muitos Estados, a uma pluriparticipação em espaços de integração regional (no âmbito do primeiro regionalismo, temos casos destes em África).

As etapas que descrevem a edificação do mercado comum são confirmadas pelo Tratado da UEMOA no seu artigo 83º. Esse último inscreve o mercado comum no respeito dos princípios gerais do GATT, levando em conta as interações entre comércio intra-regional e mercado mundial.

Na realização dos objectivos definidos no artigo 76º do Tratado da UEMOA, a União respeita os princípios do GATT em matéria de regime comercial preferencial. Ela leva em conta a necessidade de contribuir para o desenvolvimento harmonioso do comércio intra-

africano e mundial, de favorecer o desenvolvimento das capacidades produtivas no interior da União, de proteger as produções da União contra as políticas de *dumping* e de subsídios de terceiros países.

Como bloco económico, ela desenvolve um papel no comércio internacional. A UEMOA existe como excepção à cláusula da nação mais favorecida do GATT, a qual dita que todos os benefícios comerciais concedidos a um dos países integrantes deste acordo (hoje membros da Organização Mundial do Comércio) devem ser estendidos aos demais.

As integrações regionais representam uma derrogação a essa regra: as vantagens comerciais mutuamente concedidas podem ficar restritas aos países membros. Independentemente disso, é inegável que os blocos económicos se voltam para os mesmos fins que os da OMC, mas em escala regional.

Entendemos que a promoção do regionalismo aberto, com a possibilidade de ingresso de novos parceiros, constitui outra medida a ser adoptada, pois possibilita a atenuação da vulnerabilidade dos países que não integram os blocos regionais.

Assim sendo, mostra-se necessário adequar o sistema comercial multilateral à realidade do comércio mundial, a fim de torná-lo mais célere e eficaz, sob pena da participação dos países em acordos regionais progredir e intensificar-se de tal forma que, em consequência disso, as regras da OMC se tornem desacreditadas, fazendo o sistema comercial multilateral ser relegado como última alternativa a ser adoptada.

No GATT reconhece-se, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 24º, que pode ser útil criar entidades de integração regional sob a forma de uma união aduaneira ou de uma zona de comércio livre.

O artigo submete a criação de uniões aduaneiras e de zonas de comércio livre ao preenchimento de algumas condições. No seu conjunto, estas condições procuram garantir que a possibilidade

aberta pelo artigo 24º não é utilizada como um simples instrumento para contornar a aplicação do princípio da não discriminação e que, em particular, a formação de uma qualquer entidade de integração regional não vem afectar substancialmente os interesses comerciais dos países não integrados.

Estabelece-se uma dupla obrigação de ordem interna. Exige-se que os impostos alfandegários e as restantes regulamentações comerciais restritivas sejam eliminados para o essencial das trocas comerciais (nº8); esta disposição proíbe as uniões aduaneiras e as zonas de comércio livre que revistam um carácter parcial e/ou sectorial, implicando meras preferências parciais e/ou envolvendo apenas alguns produtos ou sectores económicos.

Face aos países terceiros, existem duas obrigações: a obrigação de não serem desviadas as correntes comerciais existentes antes do estabelecimento da união aduaneira ou da zona de comércio livre entre os territórios unidos e os outros membros (nº 4) e a obrigação de a instituída união aduaneira ou zona de comércio livre não reforçar as barreiras comerciais, pautais e não pautais, face aos países terceiros (nº 5).

É possível na actualidade identificar cinco características fundamentais relacionadas com os acordos de integração regional: a) economias de todos os continentes, inclusivamente aquelas que tradicionalmente confiavam nos processos de liberalização comercial multilateral, estão a tornar os acordos de integração regional um elemento central da sua política comercial. Para alguns, o cumprimento deste desiderato faz-se a par do desenvolvimento de esforços de liberalização multilateral. Para outros, a integração é verdadeiramente prioridade; b) os acordos de integração regional estão-se a revelar crescentemente complexos, em muitos casos introduzindo sistemas de regulação que vão para além das regulações multilaterais; c) os acordos entre países desenvolvidos e países em

vias de desenvolvimento estão-se crescentemente a associar a exigências de efectiva reciprocidade, dirigidas pelos primeiros aos segundos, ao arrepio de uma prática de concessão de preferências de sentido único que durou décadas (mesmo que não fosse, em todos os casos, assumida formalmente pelas partes). Por outro lado, a celebração de acordos de integração regional entre importantes países em vias de desenvolvimento traduz um reforço de padrões de comércio sul-sul; d) a dinâmica dos acordos de integração regional permite comprovar, a despeito de especificidades regionais, um padrão geral de expansão e consolidação; e) no âmbito deste padrão de expansão e consolidação dos acordos de integração regional assiste-se ainda a um aumento dos acordos de comércio livre parcialmente sobrepostos e/ou estruturados em sistema radial.

Praticamente todas estas características desafiam, ou pelo menos podem desafiar, o sistema comercial multilateral.

A convivência entre o regionalismo e multilateralismo pode ser harmoniosa ou conflituosa, tudo dependendo da maneira como venha a ser conduzida²⁶⁴. Ambos buscam promover o comércio através da liberalização. Assim, ambos, em princípio, são favoráveis ao comércio. Ocorre que o multilateralismo busca fomentar o comércio através na não discriminação nas relações comerciais internacionais, e o regionalismo busca o mesmo objectivo essencialmente pelo caminho oposto.

Esta a razão do relacionamento entre os dois ser potencialmente conflituosa.

A tendência actual é de crescimento acentuado de comércio desenvolvido sob regras regionais, com o que os negócios regidos por regras multilaterais tornar-se-ão, na prática, a excepção no comércio internacional. O comércio sob regulação regional, previsto para ser excepção, tornar-se-á a regra.

²⁶⁴ João Paulo de Oliveira, O Regionalismo e o Sistema GATT/OMC, Ob. Cit., pg. 40.

Portanto, resta concluir que tanto o regionalismo quanto o multilateralismo são benéficos para a liberalização do comércio mundial²⁶⁵.

É por esta razão que a OMC desempenha um papel fundamental diante da proliferação dos acordos de integração regional, não podendo afastar-se desta realidade, pois o êxito do sistema comercial multilateral depende da sua actuação eficiente na fiscalização dos mesmos, a fim de assegurar a existência de regras transparentes e uniformes capazes de garantir uma complementaridade entre o regionalismo e o multilateralismo²⁶⁶.

²⁶⁵ Alguns apontam aspectos negativos que se pode atribuir ao regionalismo, como por exemplo:

- desviar o foco das negociações multilaterais;
- tornar mais susceptíveis as economias menos desenvolvidas aos interesses das nações mais desenvolvidas;
- maior vulnerabilidade das decisões comerciais aos *lobbies* empresariais locais em relação ao multilateralismo;
- ser utilizado como instrumento para isolar países que perseguem negociações multilaterais. Vide João Paulo de Oliveira, O Regionalismo e o Sistema GATT/OMC, Ob. Cit. pg. 50 e segs.

²⁶⁶ Todavia, a doutrina ainda se encontra dividida no que se refere à relação de coexistência entre o regionalismo e o multilateralismo.

Os multilateralistas entendem que o regionalismo constitui um sério problema para o multilateralismo por representar a fragmentação das relações económicas e, ao mesmo tempo, um reforço ao unipolarismo, mediante a instituição de um processo em sentido contrário à liberalização do comércio mundial.

Sobre este prisma, o regionalismo é considerado prejudicial para o multilateralismo e, conseqüentemente, para a integração económica mundial, pois implica em acordos comerciais preferenciais que impõem discriminações entre membros e não membros, não só através do reforço de barreiras tarifárias, mas também através da criação de barreiras não tarifárias.

Por outro lado, os multilateralistas argumentam que, se a integração regional está em vigor, os países concentrarão mais esforços nela do que no sistema comercial multilateral, pois o poder económico e de mercado adquirido pelos blocos regionais pode resultar na imposição de restrições ao comércio com países terceiros, o que dificulta as negociações, que seriam conduzidas visando resguardar interesses comerciais individuais.

Com isso, os multilateralistas entendem que o regionalismo implica no desvio de comércio em razão da distribuição ineficiente dos factores de produção na economia mundial.

Os regionalistas, por sua vez, defendem que o regionalismo constitui uma maneira mais célere e eficaz direccionada para a liberalização do comércio mundial, pois envolve menos partes, o que facilita as negociações multilaterais junto à OMC.

Ademais, o regionalismo contribui para o crescimento económico dos países em desenvolvimento, que passam a ter acesso a mecanismos de controlo externo para efectuar reformas internas, que se afiguram essenciais.

Desta forma, o desenvolvimento do sistema comercial multilateral incitou a criação e o fortalecimento dos blocos regionais, especialmente para os países pequenos e menos desenvolvidos, que normalmente esbarram em maiores dificuldades na participação e implementação das regras comerciais no âmbito interno, bem como na defesa de seus interesses através do mecanismo de resolução de controvérsias da OMC. Assim, a cooperação regional afigura-se como sendo a solução mais plausível para sanar estas dificuldades.

Portanto, muito embora, a princípio, o multilateralismo pareça ser mais benéfico para a economia mundial do que o regionalismo – que divide os sistemas comerciais de acordo com as regiões envolvidas –, é inegável que a formação de blocos regionais tem contribuído, e muito, para o fortalecimento do sistema comercial multilateral.

Diante disso, os processos de integração e de cooperação económica afiguram-se fundamentais para a estruturação do sistema comercial multilateral, bem como das relações comerciais internacionais.

Da mesma forma, a convergência de interesses de regiões integradas afigura-se como um passo rumo à liberalização do comércio mundial,

Os regionalistas entendem, ainda, que os acordos de integração regional podem ser utilizados como modelo para as negociações multilaterais, apontando vários casos em que as medidas de liberalização adoptadas pelos blocos económicos regionais foram transferidas com êxito para o âmbito das negociações comerciais multilaterais.

Outrossim, outro argumento sustentado pelos regionalistas diz respeito ao facto de que boa parte do comércio mundial ainda não se encontra sujeita às regras da OMC, o que, em contrapartida, implica numa participação mais activa e efectiva dos membros dos blocos regionais nas negociações referentes a estas matérias (é o caso da agricultura, cuja liberalização tem sido quase insignificante no âmbito dos blocos regionais).

Por fim, os regionalistas aduzem que muitos dos acordos de integração regional foram criados para facilitar e amenizar tensões políticas ou militares, resultando em experiências bem sucedidas.

Desta forma, nota-se que o surgimento e desenvolvimento dos acordos de integração regional não foi motivado a fim de atingir a liberalização do comércio no âmbito regional, mas principalmente por razões políticas.

Esta é a razão pela qual não se pode afastar o sistema comercial multilateral das questões políticas, pois, muitas vezes, seu objectivo principal sequer possui natureza comercial.

Em vista disso, resta evidente que os acordos de integração regional e o sistema comercial multilateral possuem uma meta comum, qual seja, a liberalização comercial, mas que todavia, nem sempre constitui o objectivo principal dos acordos de integração regional.

desde que assente nas regras do sistema preconizado pela OMC, que deve actuar de maneira efectiva a fim de impedir a adopção de medidas proteccionistas e, ao mesmo tempo, estimular a formação de blocos regionais abertos.

Portanto, entendemos que os espaços económicos não constituem um obstáculo ao desenvolvimento do comércio internacional desde que não ponham em causa os princípios fundamentais do comércio internacional. Os espaços regionais de integração económica contribuem para a formação de regras universais que são indispensáveis para a sua própria sobrevivência e para a regulamentação do comércio internacional.

A resolução de questões pendentes nas negociações dos Acordos de Parceria Económica (APE) são cruciais para a evolução do comércio africano a nível regional e internacional. Na verdade, o proteccionismo tem vindo a aumentar com o conjunto de medidas adoptadas recentemente por vários países desenvolvidos para restringir os efeitos da crise financeira.

Uma das razões principais para a reduzida participação de África no comércio internacional encontra-se na fraca diversificação do seu comércio, tanto em termos de estrutura, como de destino. A maioria das economias africanas depende de um número muito reduzido de produtos primários agrícolas e do sector mineiro para as suas exportações, e importa maioritariamente bens manufacturados dos países desenvolvidos.

O comércio no interior de África é também condicionado por várias ineficiências. Entre estas incluem-se: as fracas infra-estruturas de transporte, a instabilidade política e insegurança dentro e entre várias regiões, e as barreiras comerciais intra-africanas.

2. A cláusula da nação mais favorecida e os acordos de integração regional

A integração é cada vez mais um tema actual, mesmo que a globalização tenha vindo a tomar conta das discussões nos fóruns económicos e políticos. A acesa problemática acerca das compatibilidades e incompatibilidades destes dois fenómenos vai perdendo o sentido, à medida em que, a par da liberalização dos mercados (segundo as leis do GATT/OMC) os blocos regionais se vão formando um pouco por todo o Mundo.

Para os países em desenvolvimento normalmente caracterizados por mercados internos limitados (quer em dimensão, quer em poder de compra), por uma grande incapacidade de gerar poupança interna e dificuldades de atracção de investimento estrangeiro, pela falta de infra-estruturas de comunicação/transporte, assim como infra-estruturas sociais, por finanças públicas fortemente dependentes da ajuda externa, por um sector agrícola principal de monoprodução e monoexportação, a par de uma actividade industrial muito pouco desenvolvida, a integração em agrupamentos económicos regionais tem, sem dúvida, uma importância acrescida.

No entanto, este é um processo que acarreta também, necessariamente, alguns custos mais ou menos elevados, associados, desde logo, à perda de receitas aduaneiras (que, muitas vezes, têm um peso muito significativo nas receitas totais dos países) e à erosão de plena liberdade político-económica dos governos nacionais (quando a integração exigir um nível já razoável de interdependência entre os membros associados).

A dificuldade reside, precisamente, na análise destes custos e benefícios, tanto mais que, por vezes, a sua quantificação torna-se muito difícil e apresenta-se insuficiente, sendo necessário recorrer mais à análise qualitativa dos problemas em questão.

Em substância, a cláusula da nação mais favorecida garante que os princípios do GATT e os compromissos decorrentes de séries de negociações comerciais são uniformemente aplicados por cada país aos seus parceiros comerciais, o que contribui para tornar mais efectivas as vantagens económicas do comércio internacional. Ao determinar no seu artigo 1º, nº 1 que “qualquer vantagem, favor, privilegio ou imunidade concedida por um Membro a um produto originário de um outro país ou a ele destinado será, imediata e incondicionalmente, extensiva a todos os produtos similares originários dos territórios de qualquer outro Membro ou a eles destinados”, a finalidade é evitar a discriminação no comércio internacional e garantir oportunidades iguais a seus membros, e assim favorecer as trocas comerciais a nível global e, conseqüentemente, o multilateralismo económico, razão da existência da organização.

Pela análise do mencionado artigo pode concluir-se o seguinte: a cláusula tem um sentido de forte multilateralização, na medida em que quaisquer vantagens acordadas entre duas partes, superiores às que figuram nas listas anexas ao Acordo Geral, são imediatamente alargadas para as restantes partes.

Há uma extensão do campo de aplicação da cláusula, e isso, porque o tratamento da cláusula da nação mais favorecida se aplica:

1) aos direitos aduaneiros e outros encargos de efeito equivalente, arrecadados quer na importação, quer na exportação; 2) ao modo de arrecadação dos direitos aduaneiros ou de outras imposições; 3) ao conjunto da regulamentação e das formalidades que dizem respeito às importações ou às exportações; 4) às questões de fiscalidade interna ligadas aos produtos importados e relativas à comercialização desses produtos.

De referir ainda que, se cada parte contratante concede às outras partes, em matéria comercial, um tratamento não menos favorável

que o previsto na correspondente lista anexa ao Acordo, tem de se firmar que, pela conjugação dos dois primeiros artigos, dá-se a extensão do campo de aplicação.

Há a institucionalização da cláusula, na medida em que as partes contratantes e as diferentes instituições estão atentas à sua respectiva aplicação²⁶⁷.

Uma tese vinculada pelo GATT é a de que um sistema de comércio internacional com a característica da regularidade, da ordem e da previsibilidade, não pode funcionar sem respeitar o princípio da nação mais favorecida, sendo a condição necessária e suficiente da formação daquele sistema o da não-discriminação²⁶⁸.

Todavia, há uma execução à aplicação do princípio – a chamada Excepção à Cláusula da Nação mais Favorecida – pela qual os blocos económicos, como as zonas de comércio livre, as uniões aduaneiras, podem estabelecer vantagens recíprocas sem que necessariamente venham a estendê-las aos demais países membros da OMC. Nesses casos, esses blocos, visando finalidade meramente económica, são considerados pela OMC espaços economicamente integrados.

Ao instituírem entre si uma união aduaneira, os Estados-membros propuseram-se contribuir para o desenvolvimento harmonioso do comércio mundial, para a supressão progressiva das restrições às trocas internacionais e para a redução das barreiras alfandegárias face a países terceiros.

O GATT defende, como princípio geral, a não discriminação nas trocas comerciais de cada país com terceiros, e, em particular, procura fazer valer a cláusula da nação mais favorecida, pela qual se uma parte contratante conceder a outra uma redução alfandegária, essa redução alfandegária multilateralizar-se-á, abrangendo todas as

²⁶⁷ Vide Eduardo Raposo de Medeiros, *Economia Internacional*, II, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 1990, pg. 130.

²⁶⁸ Eduardo R. de Medeiros, *O Sistema Comercial Internacional, Factores e Técnicas de Intervenção (Um Quadro Geral Metodológico)*, ISCS, Lisboa, 1988, pg. 43.

outras partes contratantes. Evita-se, assim, a discriminação entre produtos importados com diversas origens.

A igualdade de tratamento das importações de diferentes proveniências permite comprar junto dos fornecedores estrangeiros a preços mais baixos, o que reforça a vantagem comparativa sobre o mercado mundial e reduz no mínimo os custos de protecção no plano interno.

Com uma reformulação da asserção, significa que um dado nível de protecção dos produtos nacionais deve ser obtido a um custo mínimo, quer para os países que pratica a protecção, quer para o resto do mundo. Deste modo, inculca a tendência à obediência à lei das vantagens comparadas, o que se repercute no crescimento da produtividade do trabalho e aumento de salários reais²⁶⁹.

Do ponto da política comercial, o respeito pelo princípio protege as concessões bilaterais, dado estas não serem afastadas, e «propaga a segurança». Permite edificar um sistema multilateral a partir dos resultados obtidos bilateralmente.

No que concerne a política internacional, o compromisso assumido pelo respeito da cláusula mobiliza os grandes países a favor dos de menor dimensão, os quais são tratados de idêntica maneira. Este procedimento representa o único meio de realizar o ideal da igualdade da soberania das nações.

Operacionalmente, garante o acesso dos novos países aos mercados internacionais.

Do ponto de vista de considerações políticas internas, a obrigação de tratamento igual a todos os signatários limita a tentação de exercer a discriminação em relação às importações provenientes dos países de fraca dimensões ou politicamente vulneráveis. Além disso, a outra vantagem, no plano nacional, é patenteada pela simplicidade de administração da protecção não-discriminatória.

²⁶⁹ Neste sentido, vide Eduardo Raposo de Medeiros, *Economia Internacional*, 3ª Edição, ISCSP, UTL, Lisboa, 1992, pg. 282.

Por último no plano constitucional dos Estados, a cláusula da nação mais favorecida entrou, decisivamente, na esfera do poder executivo por delegação do poder legislativo, equacionada adentro da política comercial num plano de interdependência económica generalizada entre as nações.

O princípio da nação mais favorecida ajuda as pequenas nações no domínio de comércio na realização de vontade de serem tratadas em igualdade de circunstâncias com os seus parceiros comerciais mais fortes. Dessa forma, a não-discriminação contribui para assegurar a regularidade, a coerência e a previsibilidade que constituem a essência das regras da ordem comercial internacional.

Previne a distorção dos mercados mundiais, visto que todos os países terceiros recebem o mesmo tratamento e também multiplica e acelera os efeitos de liberalização comercial.

Os argumentos a favor de não-discriminação são sólidos, o que leva a questionar porque é que os fundadores do GATT previram as disposições autorizando a existência de uniões aduaneiras e zonas de comércio livre.

Um elemento de resposta a essa pergunta é o realismo de carácter político. As uniões aduaneiras e os propósitos de formação de algumas são anteriores a data de 1947, ano da criação do GATT.

Os países contratantes do Acordo não assinaram cláusulas que interditam no futuro os Acordos entre os países vizinhos. Mas no conjunto defende-se que as uniões aduaneiras e zonas de comércio livre são compatíveis com o princípio de não-discriminação.

Os fundadores do GATT reconhecem, noutros termos, que a integração económica entre vários países pode ter razões económicas que um simples processo de integração no interior do Estado soberano não obteria, o que significa que os acordos regionais não constituem obstáculos aos esforços visando a encorajar a integração à escala mundial.

Esses acordos de integração permitem reforçar a posição de negociação perante grandes parceiros comerciais e a defesa contra efeitos discriminatórios de outros grupos regionais.

As regras do GATT relativas às uniões aduaneiras e zonas de comércio livre testemunham o desejo dos redactores em prever os tais acordos tendo em vista que os interesses comerciais dos países terceiros sejam preservados e, de maneira geral, que os acordos sejam compatíveis com o sistema comercial mundial fundado sobre regras mais abertas. É por isso que as disposições relativas às uniões aduaneiras e zonas de comércio livre fixam um certo número de condições as quais os acordos devem satisfazer, assim como as prescrições em matéria de transparência para assegurar que essas condições sejam observadas.

Podemos considerar o sistema comercial internacional como sendo fundamentalmente constituído por quatro subsistemas internacionais²⁷⁰.

²⁷⁰ Sobre esse aspecto, vide Luís Pedro Chaves Rodrigues da Cunha, *Lições de Relações Económicas Externas*, Almedina Coimbra, 1997, pg. 201.

O Ciclo de Uruguai representou uma mudança assinalável da natureza e da estrutura do sistema comercial multilateral. Por comparação com o GATT de 1947, o qual não abarcava todos os sectores do comércio internacional nem todas as restrições passíveis de dificultar as trocas entre os países, o alcance material do sistema comercial multilateral passa a ser, com a entrada em funções da OMC, consideravelmente mais amplo, trazendo de volta ao sistema sectores antes “ marginalizados ” (a agricultura, os têxteis e o vestuário), incluindo regulamentações obrigatórias para todos os membros em domínios como os obstáculos técnicos ao comércio, as medidas antidumping, as subvenções e as medidas de compensação, as medidas de salvaguarda, as regras de origem, etc., e estendendo as regras e disciplinas do sistema comercial multilateral aos serviços e direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio, matérias nunca antes sujeitas às regras do GATT de 1947.

Das novidades resultantes do Ciclo do Uruguai, temos a salientar, no plano do direito substantivo, o Acordo sobre a Agricultura, o Acordo sobre os Têxteis e o Vestuário (foram, no que concerne ao comércio de mercadorias, os únicos acordos a individualizar sectores de actividade económica) e os acordos relativos ao comércio de serviços e aos aspectos dos direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio. Cfr. Pedro Infante Mota, *O Sistema GATT/ OMC, Introdução Histórica e Princípios Fundamentais*, Almedina, 2005, pg. 32; sobre as características fundamentais do sistema jurídico do Sistema GATT/ OMC, vide Éric Canal-Forgues, *Le Règlement des Différends à L’OMC, deuxième édition*, Bruylant, Bruxelles, 2004, pg. 11 e segs.; alguns questionam se a integração económica convêm ou não a discriminação comercial - neste sentido indagam Roberto Bouzas e Nora Lustig, *Liberalización Comercial e Integración Regional, de NAFTA a MERCOSUR*, Facultad

O primeiro subsistema, designado subsistema multilateral, abrange as regras multilaterais de comércio estabelecidas originariamente no GATT e, posteriormente desenvolvidas em acordos multilaterais negociados e concluídos nos sucessivos *rounds* do GATT. Nomeadamente, a este sistema corresponde a aplicação do conjunto dos princípios fundamentais do GATT, v.g. o princípio da não discriminação ou da proibição de restrições quantitativas. No segundo subsistema incluem-se tanto os acordos (ou compromissos similares) de autolimitação das exportações incidindo sobre o comércio de produtos têxteis, de produtos agrícolas, de produtos electrónicos, entre outros, como medidas comerciais unilaterais adoptadas por vários países à margem (ou, eventualmente, ao arrepio) das normas do GATT. Ao terceiro subsistema correspondem os acordos preferenciais regionais e as medidas, previstas em acordos ou adoptadas unilateralmente, que contemplam a concessão de preferências alfandegárias verticais. O quarto subsistema contempla aqueles acordos ou compromissos que incidem sobre áreas em que existe, ou pode existir, interacção entre (a prática de) o comércio internacional e matérias das ordens jurídicas dos Estados, e que, frequentemente, são o resultado de pressões dos países desenvolvidos sobre os países subdesenvolvidos. Pense-se nos casos da legislação de defesa da concorrência, relacionada com a protecção do

Latinoamericano de Ciencias Sociales, Colección Estudios Internacionales, Buenos Aires, 1992 pg. 37; enquanto que Orlando Gomes enfatiza as vantagens do comércio internacional no processo da integração - cfr. Orlando Gomes, *A Dinâmica da Economia Internacional*, Edições Colibri, Coleção Caminhos do Conhecimento, Instituto Politécnico de Lisboa, Lisboa, 2008, pg. 11 e segs. Sobre a evolução do processo da globalização e a capacidade dos Estados na regulação da liberalização crescente do comércio mundial dos bens e serviços, num contexto internacional diverso, vide Juan A. Lanús, *Un Monde Sans Rivage, État, Nation et Globalisation*, *Económica*, Paris, 1997, pg. 55; No entender de Joseph Stiglitz, o Uruguay Round foi, nalguns aspectos, o mais espectacular, pois abriu áreas inteiramente novas de liberalização do comércio: como a produção industrial estava a perder importância e os serviços estavam a expandir-se, era importante trazer esses sectores da economia para o âmbito da liberalização do comércio - cfr. Joseph E. Stiglitz, *Os Loucos Anos 90 – A Década mais Próspera do Mundo*, Terramar, Lisboa, 2005, pg. 272 e segs.

investimento ou da propriedade intelectual, com os direitos dos trabalhadores ou ainda com a salvaguarda do ambiente.

Os defensores da cláusula da nação mais favorecida garantem que permite assegurar que o sistema das trocas seja, relativamente coerente e previsível:

- a escala protecionista actual, devida ao desemprego, à forte penetração das importações e aos problemas do ajustamento estrutural, ser maior sem o travejamento da cláusula;
- a cláusula possuir, junto da opinião pública, um elemento psicológico de contenção à prática exacerbada de políticas comerciais agressivas e pressupor a reparação a comportamentos considerados não equitativos de parceiros comerciais;
- a cláusula permitir um desarmamento pautal importante e poder continuar a funcionar, agora direccionalmente, para os países em vias de desenvolvimento possuidores de taxas de direitos aduaneiros extremamente elevadas.

Esta cláusula garante também coesão ao sistema comercial multilateral. Os vários países vêem ser-lhes garantidas iguais condições de acesso aos mercados externos, independentemente da dimensão e capacidade negocial de cada um deles. Para mais, a cláusula da nação mais favorecida confere estabilidade às condições de acesso a mercados de países terceiros, porque se revela relativamente difícil a exclusão de um país do sistema, por motivos económicos, e porque, mesmo quando um país aumenta a sua protecção face ao exterior, terá, pelo menos em princípio, que o fazer de forma não discriminativa.

Apesar dessas vantagens, a cláusula da nação mais favorecida tem sido fortemente atacada, com o aparecimento da «Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento» (UNCTAD).

Os constituintes dessa organização internacional advogam a ideia do abandono do princípio da reciprocidade e explicitam a necessidade de

um «tratamento diferenciado e mais favorável» em função do grau de desenvolvimento económico. À igualdade jurídica entre as nações sobrepõe-se a desigualdade económica, e daí que a cláusula da nação mais favorecida seja profundamente injusta.

A UNCTAD advoga o sistema generalizado de preferências sem reciprocidade, com discriminação, afim de dar vantagens aos países em vias de desenvolvimento.

Ora, a estrutura das trocas externas da maioria dos países africanos, está centrada na exportação de produtos de base. Essa exportação caracteriza-se: pela existência de sectores primários onde existe fraca produtividade, diminuto valor acrescentado e mínima competitividade; pela abundância de produtos primários, sendo exportados sem nenhuma transformação no país de origem; na maior parte dos países, o sector primário ocupa um lugar preponderante na economia, em termos de emprego e produção.

O critério da composição do comércio exportador de cada um dos países é essencial para a análise do processo de integração.

Como conclusão geral, sobressai o seguinte²⁷¹:

- o continente africano possui mais de 30 Acordos Comerciais Regionais, participando cada país africano em quatro ACR, como média;
- impõe-se racionalizar e harmonizar os objectivos da integração económica, pois de uma maneira geral os acordos estão mal concebidos. Na verdade, uma boa parte dos ACR africanos reportam-se a aspectos pautais, com reduções de direitos aduaneiros submetidas a numerosas derrogações e a longos períodos transitórios. Os direitos aduaneiros estabelecidos em conformidade com a cláusula de nação mais favorecida são relativamente elevados, afastando áreas de trocas internacionais a preços mais competitivos.

²⁷¹ Vide Eduardo Raposo de Medeiros, *Evolução e Tendências da Integração Económica Regional*, Ob. Cit., pg. 576 e segs.

Há que reforçar a liberalização das trocas de bens, devendo estender-se à supressão dos obstáculos não-pautais.

- a eliminação das isenções de direitos aduaneiros pode ter, no futuro, efeitos positivos, através do alargamento da base fiscal;
- as estruturas produtivas não estão articuladas, faltando programas de desenvolvimento económico que estimulem as produções comunitárias. O comércio inter-blocos ronda os 10 a 12% do comércio total, representando rácios de integração económica muito baixos. As complementaridades não são estimuladas, acentuando-se a falta de dinamismo dos espaços integrados;
- a existência de Estados frágeis, saídos de conflitos armados, excessivamente endividados, fazendo obstaculizar os processos de desenvolvimento.

O desenvolvimento da liberalização poderá ser profícuo em sistemas de cooperação regionais, desde que os mesmos respeitem os princípios multilaterais e sejam abertos em relação aos países terceiros. Os sistemas multilaterais, apesar de, teoricamente, serem preferíveis, poderão não ser aptos a atingir um elevado nível de liberalização entre sujeitos com características e níveis de desenvolvimento díspares. A adopção de medidas unilaterais, para este efeito, deverá ser afastada, o que resulta do sistema implementado pela OMC. É necessário fomentar a cooperação a nível nacional e internacional para fortalecer a inter-relação entre as políticas comerciais e outras que afectem o crescimento e o desenvolvimento.

Para António Covas ²⁷², as instituições internacionais verdadeiramente poderosas segregam um ambiente de enorme severidade para os países mais pobres em duas versões, que são hoje clássicas.

²⁷² António Covas, A Política Agrícola e Desenvolvimento Rural, Temas e Problemas, Edições Colibri, Lisboa, 2004, pg. 58 e segs.

- os programas de estabilidade financeira e orçamental do Fundo Monetário Internacional;
- as negociações comerciais multilaterais da Organização Mundial de Comércio.

Estes programas, incidindo sobre estruturas económicas e sociais extraordinariamente débeis, minam a coesão nacional dos países mais pobres, alguns deles de história e formação muito recente. Os acordos comerciais preferenciais, a cooperação para o desenvolvimento e a ajuda alimentar não são suficientes para contrariar ou compensar os efeitos mais perversos daqueles programas. Quer dizer, a gravidade e a dimensão dos problemas que afectam hoje os países mais pobres defrontam-se, manifestamente, com a inadequação dos meios e instrumentos em poder das instituições e organismos internacionais, incapazes de responder, em tempo útil, à emergência urgência das situações de autêntica calamidade pública.

Neste contexto, uma das possibilidades poderia consistir, segundo a doutrina do comércio justo, em organizar as trocas comerciais no interior desses espaços económicos e, no mesmo sentido, o relacionamento com outros espaços económicos. No limite, trata-se de lançar as bases de um verdadeiro Direito Internacional do Desenvolvimento, se quisermos, uma ética do desenvolvimento internacional que reponha a trajectória da humanidade e da condição humana no centro nuclear das nossas preocupações e prioridades. Em suma, a reconciliação do Homem com o seu semelhante e com o ambiente envolvente.

3. A excepção à cláusula da nação mais favorecida

A aplicação deste princípio tem como pilar principal a prática do regionalismo, segundo o qual os países concedem vantagens e benefícios mútuos num espaço económico integrado – zona de comércio livre, união aduaneira, mercado comum – com a finalidade de eliminar diferenças económicas, sociais, comerciais e outras, e estabelecer melhores condições para juntos fazerem frente aos demais países e blocos económicos²⁷³.

A excepção à cláusula da nação mais favorecida beneficia directamente os processos de integração, porquanto estabelece que as vantagens concedidas entre Estados terão como limite o espaço económico integrado, ou seja, sob o manto de protecção desse princípio, os direitos e concessões que estejam em vigor no bloco económico não devem ser obrigatoriamente concedidos a países não integrantes no bloco desse bloco.

Hoje em dia, a excepção à cláusula da nação mais favorecida tem importância crescente, embora limite o intercâmbio comercial a uma área geográfica previamente estabelecida, não importando a base jurídica que tenha.

O Tratado revisto da CEDEAO prevê que um Estado-membro que enfrente dificuldades de balança de pagamentos devido à aplicação do princípio em referência, pode ser autorizado pelos órgãos competentes da Comunidade, sob condição de que tenha tomado todas as medidas úteis razoáveis para ultrapassar essas dificuldades, a impor restrições quantitativas ou equivalentes ou proibições sobre

²⁷³ Refere o artigo 37, nº1 do Tratado da Comunidade Económica Africana (instituída em Abuja, Nigéria, aos três de Junho de mil novecentos e noventa e um) o seguinte:

“ Os Estados-membros, no que refere ao comércio intra – comunitário, acordam entre si o tratamento da nação mais favorecida. Em caso nenhum poderão as concessões tarifárias consentidas a terceiros Estados, nos termos de um acordo concluído com um Estado-membro, ser mais favoráveis do que as aplicadas em virtude do presente Tratado”.

as mercadorias originárias dos outros Estados-membros, mas exclusivamente com o fim de ultrapassar as ditas dificuldades durante um dado período que será também determinado pelos órgãos competentes da Comunidade²⁷⁴.

A aplicação do princípio, que poderia ser vista como limitação ao desenvolvimento do comércio internacional, na verdade traz-lhe benefícios, pois viabiliza um desenvolvimento equilibrado dos blocos regionais, que também podem negociar entre si a formação de outros blocos.

A formação de mais blocos regionais não significa que outros venham a desaparecer, pois diversos são os objectivos dos processos de integração.

Assim, a integração regional e o combate ao comércio injusto afiguram-se-nos como sendo derrogações à concessão do tratamento alfandegário de acordo com a nação mais favorecida particularmente sensíveis, cumprindo mesmo um importante papel na definição do padrão de protecção permitido às partes no GATT, no respeito por esse acordo.

4. A multilateralização da cláusula de nação mais favorecida

A partir de 1860, a generalidade dos tratados de comércio passou a conter uma obrigação mútua denominada cláusula de nação mais favorecida²⁷⁵. Esta cláusula já tinha, porém, uma longa história. Na verdade, fora surgindo em convenções dessa natureza desde o século

²⁷⁴ Estabelece o Tratado da Comunidade Económica Africana, no seu artigo 35º, nº 4: “A fim de proteger uma indústria nascente ou estratégica, um Estado-membro pode ser autorizado pelo órgãos competentes da Comunidade, sob reserva de que tenha tomado todas as disposições razoáveis e pertinentes para a protecção dessa indústria, a impor restrições quantitativas ou equivalentes ou proibições relativamente a mercadorias similares originárias dos outros Estados-membros, com o único objectivo de proteger esta indústria, durante um dado período que será igualmente determinado pela Comunidade”.

²⁷⁵ Vide sobre esse assunto, entre outros, António dos Santos Labisa, *Uma Perspectiva Histórica da Política Económica Internacional*, Banco de Portugal, 2002, pg. 26 e segs.

XII, quando os príncipes árabes da África setentrional começaram a fazer estipulações com os espanhóis e franceses das cidades marítimas sobre comércio, bens, pessoas e segurança pelas quais os últimos recebiam tratamento igual ao concedido às cidades italianas. E também passou a constar das «capitulações» (conjunto de privilégios extraterritoriais ou de imunidades de jurisdição dos estrangeiros no Império Otomano e suas dependências) estabelecidas primeiramente, no decurso dos séculos XVI e XVII, com a França, que pretendia beneficiar das concessões feitas às Repúblicas de Génova e de Veneza desde meados de século XV, e posteriormente, até quase ao fim do século XVIII, com a Grã-Bretanha, Áustria, e, mais tarde, com a Suécia, a Dinamarca, a Rússia e a Espanha.

Mas tarde, optou-se pela limitação do âmbito da cláusula de nação mais favorecida, o que aconteceu sobretudo na parte final do século XIX e princípios de século XX, com o recrudescimento do proteccionismo.

Estas ressalvas podiam revestir uma de duas formas: uma consistia na indicação das excepções à cláusula, ou de uma maneira directa ou em que mais componentes eram caracterizados de tal modo que outros países não poderiam aproveitar das concessões contempladas, sendo assim a cláusula entendida como geral; a outra exprimia-se pela pura e simples limitação da aplicação a certas mercadorias expressamente designadas, sendo neste caso a cláusula a excepção.

Observe-se, finalmente, que, quando ainda não estava muito aceso o proteccionismo do fim do século XIX e princípios do seguinte, e relativamente a uma situação específica, há um entendimento internacional sobre a igualdade de tratamento comercial.

5. As preferências comerciais em favor de países em vias de desenvolvimento

A Comunidade Europeia, desde a sua criação, procurou desenvolver relações privilegiadas com certos países e territórios africanos, alguns deles – em fins da década de 50 – ainda sob o domínio europeu. Entre esses países e territórios e os países europeus existiam, aliás, laços comerciais estreitos, assentes na concessão de preferências alfandegárias e numa complementaridade comercial de tipo colonial²⁷⁶.

Vários foram os países fundadores da Comunidade Europeia que pretenderam então instituir um regime particular de associação, que enquadrasse e estimulasse o desenvolvimento das relações económicas entre esses países e a Comunidade.

Os primórdios da cooperação para o desenvolvimento remontam à associação dos países e territórios ultramarinos à Comunidade Económica Europeia aquando da criação desta em 1957, através do Tratado de Roma, em cuja parte IV (artigos 131º a 136º) os seis signatários (Bélgica, República Federal da Alemanha, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos) expressavam a sua solidariedade para com as colónias e os países e territórios ultramarinos e se

²⁷⁶ Neste sentido, Luís Pedro Cunha, De Lomé para Cotonou: As Razões da Mudança, in Boletim de Ciências Económicas, Vol. LI, Universidade de Coimbra, Faculdade de Direito, Coimbra Editora, Coimbra, 2008, pg. 26; Sobre os apoios comunitários aos blocos regionais após o Acordo de Cotonou, veja-se, entre outros, Danielle Perrot, Quel Appui Communautaire aux Regroupements Régionaux, Les Relations ACP/EU Après le Modèle de Lomé: Quel Partenariat? Bruylant Bruxelles, 2007, pg.203 e segs. Sobre a necessidade de repensar a inserção da África na economia mundial através do comércio, vide, entre outros, Séraphin Magloire Fouda, L’Afrique et le Commerce International: Plaidoyer pour une Réflexion Stratégique sur la Cohérence des Politiques Sectorielles, in Modialisaton, Exclusion et Développement Africain: Stratégies des Acteurs Publics et Prives, Collection Économies d’Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006, pg. 93.

Reforçe-se que essa inserção passa pela reflexão estratégica sobre a coerência das políticas sectoriais.

comprometiam a contribuir para a sua prosperidade, visando fundamentalmente os vectores da ajuda e do comércio.

Assim, através da constituição da Associação dos Países e Territórios Ultramarinos, estava prevista a abertura progressiva dos mercados do ultramar a todos os Estados–membros da CEE e o estabelecimento de um regime preferencial de acesso na Comunidade aos produtos do ultramar e a participação da CEE nos investimentos de interesse económico e social nos países ultramarinos.

É de salientar a posição favorável da França à criação desta associação, visto que o seu objectivo era alcançar para as suas colónias o livre acesso à CEE, podendo, no entanto, partilhar com os restantes Estados–membros a assistência económica que lhes prestava. Porém, a Alemanha Federal e a Holanda defendiam outro tipo de objectivos, mais direccionados para a cooperação para o desenvolvimento.

Deste modo, existiam na época duas linhas de orientação diferentes: alguns países consideravam que a CEE deveria ter relações preferenciais com um grupo restrito de países em vias de desenvolvimento (linha dirigida pela França), enquanto outros advogam que a CEE deveria ter relações abertas com todos os países em vias de desenvolvimento, não devendo ter qualquer tipo de relações preferenciais (posição defendida pela Holanda e Alemanha Federal).

A associação foi então estabelecida numa abordagem global, compreendendo duas vertentes (comercial e de ajuda ao desenvolvimento).

Os anos 60 viram reaparecer preferências comerciais, que sempre foram muito contestadas pelo norte–americanos, especialmente no que se refere à “preferência imperial britânica”. Esse ressurgimento dá-se com o estabelecimento de preferências entre os Estados–membros da Comunidade Económica Europeia e grande número de

países em vias de desenvolvimento, a maioria dos quais tinham anteriormente laços coloniais com quatro dos então membros CEE.

O primeiro acordo de preferência dessa natureza foi a chamada Convenção de Yaoundé, celebrada em 20 de Julho de 1963. Era intenção deste tratado estimular a industrialização dos países associados e a diversificação das suas economias. Por ela foram previstas concessões aduaneiras recíprocas até o nível atingido entre os membros da Comunidade, com excepções que se revelassem necessárias à protecção da economia de qualquer das 18 nações associadas.

Depois, em 29 de Julho de 1969, foi subscrito, em Arusha, um convénio semelhante ao de Yaoundé, o qual se constitui entre, por um lado, Marrocos, a Tunísia e, em conjunto, o Quênia, a Tanzânia e o Uganda (estavam anteriormente integrados) e, por outro, a CEE.

À Convenção de Yaoundé e ao Acordo de Arusha sucedeu a (primeira) Convenção de Lomé, concluída em 28 de Fevereiro de 1975 para entrar em vigor em Março de 1976. Pela nova convenção de associação da Comunidade aos ACPs (países da África, Caraíbas e Pacífico), aquela, para lá de se comprometer a pôr à disposição destes países, por ajuda e investimento, um pouco mais de 3000 milhões de ECUs, através do Fundo Europeu de Desenvolvimento e do Banco Europeu de Investimento, obrigou-se a abolir os direitos aduaneiros sobre mais de 99% das exportações dos ACPs, sem reciprocidade, e a dar tratamento preferencial a certos produtos, com destaque para o açúcar.

A Segunda Convenção de Lomé, que entrou em vigor em Janeiro de 1981, além de contemplar a transferência de cerca de 5500 milhões de ECUs, alargou algumas das disposições de Lomé I e lançou novos campos de cooperação.

A Terceira Convenção de Lomé, que começou a vigorar em Maio de 1985 no que se referia às disposições relativas às trocas e um ano

depois no respeito à ajuda (8500 milhões de ECUs), passava a atribuir maior ênfase à agricultura e às pescas e estendia a cooperação a diversas áreas, como a reabilitação de indústrias existentes, a promoção do investimento privado, o desenvolvimento dos transportes e comunicações e a reestruturação da ajuda de emergência.

A Quarta Convenção de Lomé, que entrou em vigor em Março de 1990 no que tocava às cláusulas sobre o comércio e em Setembro de 1991 no que concernia às restantes matérias, além de um novo reforço do orçamento para a cooperação técnica e financeira (agora ao nível de 26600 milhões de ECUs) contemplava a concessão de ajuda para programas de ajustamento estrutural, a atribuição de maior apoio ao sector privado, e a ênfase na protecção ao meio ambiente e no controle do crescimento da população.

A natureza negocial de Lomé tornou possível o debate de questões particularmente sensíveis, tendo sido o primeiro acordo de cooperação a conter uma referência específica em matéria de Direitos Humanos, sendo igualmente o primeiro texto internacional negociado em matéria de ajustamento estrutural.

As alterações verificaram-se, igualmente, ao nível político. Se no início a cooperação comunitária se restringia ao campo económico, com os processos de democratização que atravessaram a generalidade dos países em desenvolvimento com o fim da Guerra Fria, constata-se uma crescente politização das relações ACP-EU²⁷⁷. Princípios como o respeito dos Direitos Humanos, a democracia e a boa governação passaram a assumir um papel relevante nas relações de cooperação,

²⁷⁷ A este propósito, Jean Raux, refere que “Le respect des principes démocratiques n’est pas un produit d’exportation. Les principes démocratiques sont en effet des principes universellement reconnus. Ils fondent l’organisation de tout Etat partenaire pour assurer la légitimité de son autorité, la légalité des ses actions” (Les «Principes Structurants» de l’Accord de Partenariat ACP/CE et États membres del’Union Européenne, in Les Relations ACP/EU Après le Modèle de Lomé: Quel Partenariat? Bruylant Bruxelles, 2007, pg. 48).

na medida em que a sua violação poderia conduzir à suspensão da ajuda.

Se do lado europeu a imposição de condicionalidades reflectia a necessidade de justificar aos seus cidadãos a ajuda concedida a esses países, do lado ACP esta imposição punha termo a uma parceria baseada no princípio da igualdade. Tornou-se manifesta a predominância assumida, na relação entre os dois parceiros, de aspectos como a dependência da ajuda, as exigências a curto prazo e a gestão das situações de crise.

O sentimento negativo em relação à cooperação foi reforçado pela multiplicação da violência e da instabilidade nos países ACP, pela fraqueza de muitos destes Estados, reflectindo-se na multiplicação de acções humanitárias que desviaram importantes recursos destinados à ajuda ao desenvolvimento e conduziram à criação de uma certa confusão entre as modalidades de apoio. A multiplicação dos conflitos e das catástrofes humanitárias revelaram ser preciso melhorar a viabilidade e a eficácia da ajuda. Face à complexidade do ambiente de cooperação, tornou-se necessário rever os critérios da alocação da ajuda e as suas modalidades de gestão, tendo em vista a eficácia da aplicação dos recursos disponíveis²⁷⁸.

Após 17 meses de negociações, foi acordado o regime comercial a vigorar entre os Estados-membros da União Europeia e os ACPs para

²⁷⁸ Sérgio António Ferreira Guimarães, *A Cooperação Europeia Com Países Africanos Frágeis no Âmbito do Acordo de Cotonou*, Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, Lisboa, 2007, pg. 66.

Os acordos de Lomé revelaram-se na prática excessivamente complexos e a inflexibilidade institucional restringiu a capacidade de garantir que as acções de cooperação reflectissem de forma eficaz as prioridades políticas. Progressivamente, os instrumentos passaram a dominar a política, afectando a capacidade da cooperação se adaptar a um contexto político e económico em rápida mutação e a capacidade para reflectir as novas preocupações de ambos os parceiros.

Ao nível económico, os planos da parceria revelaram-se de difícil concretização perante a fraca capacidade institucional e face aos sistemas de gestão de qualidade questionável, da generalidade dos países ACP. Por outro lado, consequência das pressões para uma melhor eficácia da ajuda, a Comunidade acabou, por diversas vezes, por substituir o país beneficiário, na tentativa de fazer cumprir os critérios e as condições internacionalmente exigidas para que a ajuda continuasse a fluir.

o período de 20 anos iniciado em Janeiro de 2000. O novo convénio, assinado em 23 de Junho deste ano, em Cotonou, abandona o princípio do tratamento uniforme dos ACPs, para estar mais em conformidade com as regras da Organização Mundial do Comércio.

As principais diferenças em relação às anteriores Convenções são o reforço da dimensão política da parceria, a participação de novos actores, a preparação de uma política comercial compatível com a OMC, a gestão mais racionalizada da ajuda baseada em critérios de desempenho e num sistema de gestão revisto, de forma a torná-lo mais simples (com menos instrumentos), efectivo (menos atrasos) e mais orientado para resultados (ligado ao desempenho do país)²⁷⁹.

²⁷⁹ Na tentativa de conciliar as diversas tensões da cooperação ACP – EU, o novo acordo de parceria assenta em 5 pilares: reforço da dimensão política, promoção do desenvolvimento participativo, redução da pobreza, estabelecimento de um novo quadro de cooperação económica e comercial e reforma da cooperação financeira.

Dimensão política: o diálogo político constitui uma das principais inovações da parceria, que se pretende que seja mais profunda e abrangente e que seja o instrumento central de gestão da relação.

Este diálogo engloba questões como a paz e a segurança, a prevenção e a resolução de conflitos, os direitos humanos, os princípios democráticos, reformas institucionais e a criação de capacidades para assegurar a boa governação, a diminuição da pobreza e a migração.

No preâmbulo do Acordo de Cotonou, é sublinhada a necessidade de se criar um ambiente político propício ao desenvolvimento, cabendo, em primeiro lugar, essa responsabilidade aos países ACP.

O desenvolvimento participativo reflecte o alargamento do quadro de cooperação ACP – EU à participação de actores não estatais no processo de desenvolvimento.

Apesar do papel fundamental continuar a pertencer aos governos centrais, o alargamento a outros actores reflecte a intenção de descentralizar a gestão e a aplicação dos fundos da cooperação, bem como de garantir um maior grau de execução dos projectos face às dificuldades de implementação das autoridades centrais.

Redução da pobreza: o objectivo central do acordo de parceria, nos termos do artigo 19º, é o de reduzir e eventualmente erradicar a pobreza e contribuir, em simultâneo, para um desenvolvimento sustentável e para uma gradual integração dos países ACP na economia mundial.

Cooperação económica e comercial: com Cotonou é adoptado um conjunto de disposições que visam definir um novo regime comercial que promova a liberalização do comércio e cujos objectivos são definidos no artigo 34º.

A União Europeia garantiu um regime preferencial de comércio para os Estados ACP, no quadro dos seus acordos de cooperação.

Cooperação financeira: este pilar consiste num conjunto de mecanismos de apoio financeiro à execução das estratégias de desenvolvimento adoptadas pelos países ACP, ao nível nacional e regional. Os fundos serão canalizados através de dois instrumentos: um que

Instituem-se melhores condições de entrada preferencial de mercadorias no mercado comunitário: quase todos os produtos originários dos países ACPs são admitidos com preferências totais e sem quaisquer restrições quantitativas²⁸⁰.

Os Acordos de Parceria Económica constituem uma resposta conjunta aos desafios da globalização e do desenvolvimento. Graças a este instrumento comercial para o desenvolvimento, a União Europeia dotar-se-á de meios que lhe permitem ajudar a África Ocidental a melhorar a sua competitividade, diversificar as suas exportações e construir o seu mercado regional com base em regras uniformes, transparentes e estáveis, necessárias ao reforço da governação económica. Esses acordos poderão suscitar uma melhor organização e criação de um mercado oeste-africano de serviços nacionais e regionais dinâmicos que desenvolverão o comércio inter-regional e criarão as bases de um comércio acrescido entre as duas regiões e reduzirão os custos do comércio.

Entendemos que o continente africano deverá reforçar a vertente da integração regional, sem nunca perder de vista a sua inclusão nas correntes comerciais da economia mundial. Há compatibilidade entre a constituição de zonas de comércio preferencial em África e a inserção destes países na economia mundial, desde que o primeiro movimento seja entendido como uma etapa na preparação das

reagrupara todas as ajudas não reembolsáveis e um que fornece capitais de risco e empréstimos com vista ao desenvolvimento do sector privado.

²⁸⁰ Luís Pedro Cunha, De Lomé para Cotonou, Ob.Cit., pg. 29. Como refere Françoise Moreau, “Le dialogue joue un rôle clé pour le succès des activités de coopération au développement. Le respect des droits de l’homme et des principes démocratiques, ainsi que la dimension politique des stratégies de réduction de la pauvreté sont désormais reconnus comme faisant partie intégrante du développement. Le nouveau partenariat ACP – CE accorde dans ce contexte une attention particulière à promouvoir une participation plus étroite de la société civile, du secteur privé et des acteurs économiques et sociaux, comme facteur inhérent à la consolidation des démocraties et comme facteur d’amélioration de l’efficacité et de la viabilité des actions de coopération” (L’ Accord de Cotonou, Genèse et Architecture, in Les Relations ACP/UE Après le Modèle de Lomé: Quel Partenariat? Bruylant Bruxelles, 2007, pg. 32).

economias africanas para melhor enfrentarem as condições deste último contexto.

6. O princípio do tratamento nacional

Este princípio tem como objectivo assegurar igualdade em relação às mercadorias produzidas e aos serviços prestados nos países do bloco, que tenham como destino outros países. O princípio do tratamento nacional pode ser entendida como um instrumento que procura evitar que a discriminação entre a produção do país importador e a produção importada vá para além daquilo que resulta da aplicação de tributação alfandegária (da nação mais favorecida). Assim, o princípio do tratamento nacional é essencial para manter os compromissos de liberalização comercial, ou seja, de acesso aos mercados (também o princípio da transparência) ²⁸¹. Pela aplicação do princípio, um produto, uma marca, um serviço, um direito de autor, oriundos de determinados países, que tenham como destinatário outro países, uma vez pago o imposto de importação ou taxa equivalente, deverão ter o mesmo tratamento que os seus similares.

O princípio do tratamento nacional é entendido como uma cláusula de não discriminação entre produtos importados e produtos nacionais, os quais, uma vez colocados no mercado, terão igual tratamento no mercado importador.

O escopo desta obrigação pode variar de tratamento para tratamento e pode aplicar-se a várias actividades, não apenas a produtos. Por exemplo, as obrigações decorrentes do “direito de estabelecimento”

²⁸¹ O princípio da transparência, que vamos aflorar de seguida, preconiza que os membros da OMC devem dar publicidade dos respectivos regulamentos e normas comerciais que afectem, directa ou indirectamente, o comércio internacional. Permite-se, com isso, aos demais membros, e respectivos agentes económicos, uma maior segurança na regulação das suas políticas comerciais. A transparência no nível multilateral e nacional é essencial para reduzir a insegurança e reforçar os acordos comerciais.

para que uma empresa do espaço comunitário ou estrangeira possa abrir filiais e sucursais em outros países.

Esta prática refere-se sobretudo às regulamentações e medidas internas e limites impostos, e está intimamente relacionada com várias medidas governamentais baseadas em razões políticas legítimas não necessariamente dirigidas ao propósito de restringir importações. Em alguns casos, as medidas nacionais irão sobrepor-se ou ser formadas para desnecessária e significativamente restringir importações.

Face à amplitude da revisão do princípio do tratamento nacional, os países em vias de desenvolvimento, invocando a sua situação económica, financeira e as necessidades de desenvolvimento, desejavam que fossem admitidas limitações à aplicação do citado princípio nas suas relações com os países desenvolvidos.

Todavia, os países desenvolvidos, em muitos momentos, “fugiram” ao princípio do tratamento nacional exigindo reciprocidade (no sentido material).

7. Os princípios da não discriminação, transparência e igualdade

A aplicação de tais princípios visa dar ao comércio internacional maior transparência no relacionamento entre os países, com a finalidade de evitar práticas unilaterais e proteccionistas como, por exemplo, a imposição de quotas de importação de mercadorias e as denominadas barreiras não-tarifárias, medidas essas muito utilizadas pelos países mais desenvolvidos contra os periféricos. Em termos práticos, tais conceitos traduzem-se na aplicação do princípio da não-discriminação.

Encontram-se nesse princípio duas cláusulas distintas. A primeira, comumente designada cláusula da nação mais favorecida, multilateraliza tratamentos pautais e mesmo não pautais

especialmente favoráveis que um país reserve para outro (impedindo-se, na prática, que este último se afirme como “nação mais favorecida”). O que se pretende é antes consagrar, para todos os países partes nesse acordo, o tratamento geral da nação mais favorecida.

Ainda compreendida neste princípio temos a cláusula do tratamento nacional.

Com a aplicação do princípio da transparência, procura-se eliminar qualquer prática comercial que venha a distorcer o comércio internacional. Ele leva em consideração a necessidade de os países negociarem as políticas comerciais sempre de forma clara, transparente e de boa-fé.

O princípio de transparência comporta duas vertentes na OMC: o princípio é constituído de uma obrigação de notificação e de publicação que pesa sobre os países membros da OMC: eles devem, com efeito, informar a Organização e os outros membros acerca das regulamentações que eles adoptaram e que dizem respeito ao comércio, antes de elas entrarem em vigor; o segundo bloco do princípio de transparência toma a forma de um controle regular da OMC sobre as práticas comerciais de cada um dos Estados-membros da Organização.

Aplicam-se então aos membros da OMC regras que procuram assegurar a transparência das medidas de política comercial adoptadas pelos vários Estados, unilateral ou convencionalmente. Impende sobre os Estados membros a publicação das regulamentações comerciais, a criação de instituições de apreciação de recursos de decisões administrativas sobre comércio, a satisfação de pedidos de informações de outros membros, e a notificação à OMC de acordos celebrados ou subsídios concedidos. Para mais, a OMC tem por incumbência fiscalizar a actuação dos países membros nesta matéria.

Finalmente, pela aplicação do princípio da igualdade, as negociações entre os países devem ocorrer em condições de equidade, ou seja, sem privilégios. Esta prática, contudo, não prevalece no momento actual, pois o que se verifica nas negociações mais importantes nos fóruns internacionais, como é o caso da OMC, é que os países centrais querem ter acesso ao mercado dos países periféricos sem a devida contrapartida²⁸². Além disso, esses mesmos países centrais, que negociam a abertura dos mercados internos dos países periféricos, não abrem mão de medidas proteccionistas e barreiras não tarifárias para benefício da própria economia, em detrimento das demais.

Em termos económicos, o acesso não discriminatório a mercados externos garante que, de entre os fornecedores externos de um produto, serão os mais eficientes aqueles que exportarão para esses mercados.

8. Liberalização financeira externa e abertura comercial

Os últimos anos do século XX têm sido apresentados como constituidores de uma realidade diferente. Eles teriam definido um mundo sem fronteiras onde todos os mercados estariam integrados, e as relações entre os países estariam intensificadas tanto no que diz respeito ao sector produtivo, como quanto aos fluxos comerciais e financeiros.

²⁸² A este propósito afirma Frederico Steinberg o seguinte: “Desde su creación en 1994, los mayores conflictos en las negociaciones de la OMC se han dado entre países avanzados y emergentes. Este enfrentamiento norte- sur recuerda el que ya se viviera durante los años setenta cuando los países pobres plantearon sin éxito la necesidad de diseñar un nuevo orden económico internacional que redujera su dependencia de los ricos y facilitara su desarrollo” (Cooperación y Conflicto, Comercio Internacional en la Era de la Globalización, Ediciones Akal, S.A. Madrid, 2007, pg. 12).

Este processo manifestar-se-ia na globalização comercial, com a intensificação do comércio de bens e serviços entre os países, na globalização produtiva, definida pela maior participação das operações produtivas das empresas transnacionais por toda a economia mundial, e na globalização financeira, representada pela intensa circulação do capital internacional. Este último aspecto é apresentado, de facto, como principal característica do novo contexto internacional.

Esta globalização financeira é caracterizada como a interacção entre a eliminação dos mercados financeiros locais segmentados (desregulamentação financeira interna), a interpenetração dos mercados monetários e financeiros nacionais (liberalização financeira interna), e a integração destes nos mercados mundializados (liberalização financeira externa)²⁸³.

Apresentado este contexto, as nações deveriam implementar políticas que garantissem as suas respectivas inserções, através de um maior grau de abertura das economias e da desregulamentação dos diversos mercados.

Considerada de forma simultaneamente ampla e simplificada, como abertura da economia de um país ao exterior, a liberalização engloba um conjunto coerente de medidas/políticas e regras de procedimento,

²⁸³ Referem a esse propósito, Lahsen Abdelmalki e Daniel Dufourt, *La Nouvelle Coexistence des Nations*, Les Éditions de L'épargne, Paris, 1994, pg. 14, o seguinte: "Dans l'ordre international, un fossé profond separe les aspirations des Nations Prolétaires et les intérêts et les projets des Nations Empire. À ces dernières, les gisements de productivité, à celles- là les miettes du « développement soutenable». Entre l'émergence des blocs commerciaux régionaux, le partage du monde entre firmes-réseau multinationales, l'espoir d'une conciliation entre l'efficacité et l'équité se réfugie dans les groupements de nations-solidaires. Ceux-ci d'assurer une domestication des forces qui sous – tendent la mondialisation des activités".

Sobre a marginalização das economias africanas nos processos de globalização, vide Jean Paul Komon, *Aide, Etat Moderne et Développement en Afrique*, in *Mondialisation, Exclusion et Développement Africain: Stratégies des Acteurs Publics et Privés*, Tome 2, Investissement Privé, Role des PME et Action de l'Etat, Collection Économies d'Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006, pg. 327.

implementadas unilateralmente e/ou como resultado de arranjos multilaterais, conducentes à dita abertura.

É fundamental que essas medidas sejam da iniciativa dos governos, a fim de garantir um processo gradual e adaptado às condições reais de cada país.

De há muito que se afirma que o comércio internacional é a mola propulsora da integração entre Estados, de união e troca de interesses na sociedade internacional e também do processo de desenvolvimento, ainda que esteja associado exclusivamente ao conceito de crescimento económico; é o comércio internacional o mais antigo elo entre as nações. É voz corrente entre economistas, juristas (principalmente dos que se dedicam ao Direito do Comércio Internacional) e governantes que não há crescimento sem comércio, e que é preciso garantir o acesso aos mercados e a redução de tarifas e barreiras para que todos os Estados que façam parte do sistema multilateral de comércio tenham a ganhar²⁸⁴.

Aliar comércio e desenvolvimento não é das tarefas mais fáceis, embora para muitos o comércio internacional seja o grande motor do desenvolvimento, pelo menos a partir de sua faceta mais visível, a do crescimento económico. A visão mais comum tem sido justamente essa, mas muito pouco tem sido feito no sentido de se perceber que a mera liberalização de mercados e a abertura comercial, difundidas entre os países não desenvolvidos, tenham sido responsáveis sequer pelo crescimento económico desses países, muito menos pelo seu desenvolvimento num sentido mais amplo, como é entendido hoje em dia.

Partindo-se do entendimento que o comércio internacional é necessário e que as trocas comerciais vêm mesmo a ser inevitáveis, o que se propõe é uma nova discussão, inquirindo-se se o sistema

²⁸⁴ Cfr. Mónica Teresa Costa Souza, A Promoção do Desenvolvimento a partir do Comércio Internacional, in Revista Direito e Cidadania, Ano VII, Nº 24, Praia, 2006, pg. 193.

multilateral de comércio pode fomentar e englobar um projecto de desenvolvimento.

Ainda assim, é necessário tomar o comércio internacional e a sua regulamentação como factor essencial e indispensável na promoção do crescimento económico e do desenvolvimento. A fim de convencer os países mais pobres a tomar parte no sistema multilateral do comércio é que se inclui nas regras comerciais internacionais o compromisso de considerar diferenças de níveis de desenvolvimento entre os Estados.

É desejável que o tema desenvolvimento esteja presente nas negociações do sistema multilateral de comércio não apenas para tornar mais “humano” o discurso da organização, mas sim porque o esquecimento desse tema pode mesmo comprometer a liberalização comercial e trazer de volta o bilateralismo comercial, que se pode apresentar como mais vantajoso para as pequenas economias²⁸⁵.

A liberalização consiste, essencialmente, na redução ou eliminação de barreiras ao comércio com outros Estados, cujas expressões mais evidentes são as restrições não quantitativas – pautas aduaneiras (tarifas e taxas diversas) - e as restrições quantitativas.

Dependendo da sua abrangência, a liberalização pode ser indiscriminada, significando abertura pura e simples do comércio externo do país a todos os seus potenciais parceiros comerciais, ou seja à economia mundial no geral; ou regional, contemplando parceiros concretos, geralmente no quadro de acordos de união aduaneira, zona de comércio livre, integração regional, etc.

O comércio internacional está a evoluir rapidamente para o comércio global. A globalização do comércio envolve mais do que uma simples troca de bens e serviços entre diferentes economias, uma vez que sugere a emergência de mercados mundiais para os bens e serviços comercializados. Certamente, isto não obriga a que todos os países os

²⁸⁵ Mónica T. Costa Souza, Ob. Cit., pg. 220.

negoceiem com todos os outros; apenas revela a existência de um sistema de negócios no qual a actividade comercial entre dois países possa afectar as relações comerciais entre os outros. Mas especificamente, a globalização do comércio implica a existência de níveis significativos de comércio inter-regional, de tal modo que os mercados que negociam bens funcionem mais a nível global do que a nível intra-regional.

O comércio é um mecanismo central para o movimento de bens e, cada vez mais, de serviços, à volta do globo, e é também central na transferência de tecnologia.

Ligando mercados nacionais a mercados internacionais, a abertura de mercados nacionais ao comércio teve efeitos fundamentais no desenvolvimento de novas formas de competição e na transformação das economias domésticas -, o comércio, no presente, constitui parte integral da estrutura de produção nacional dos Estados modernos.

Na maioria dos países em vias do desenvolvimento, a liberalização tem sido levada a cabo essencialmente como parte integrante dos Programas de Ajustamento Estrutural com ou sem imposição e apoio das instituições financeiras internacionais (FMI e BM). Isto, porque existe um consenso geral de que um quadro macroeconómico estável é pré-requisito chave para o sucesso das reformas microeconómicas, nomeadamente, das medidas que visam incentivar a produção e a exportação.

Quanto às propostas de defesa da abertura externa como forma de garantir uma inserção internacional benéfica para esses países, do ponto de vista da abertura comercial, existiriam três consequências desejáveis para os países em desenvolvimento:

- a melhoria na alocação dos recursos e, portanto, na eficiência económica;
- a elevação das taxas de crescimento da produção, por intermédio da elevação da produtividade, em decorrência da maior concorrência

exercida pelos produtos externos e na melhoria de redistribuição de rendimento.

A abertura financeira é justificada, por sua vez, pelas vantagens que advêm da livre mobilidade de capitais, afirmando que ela aperfeiçoaria a intermediação financeira global entre poupanças e investimentos, permitindo a canalização da poupança externa para países com insuficiência de capital.

Considera-se globalmente que a liberalização fomenta o crescimento económico por permitir a mobilização e concentração dos recursos disponíveis nos sectores em que o país detém vantagens competitivas comparadas, aumentando e rentabilizando assim a produção e a exportação. Nesta perspectiva, ou seja, aumentando a produção e a exportação, e bem assim, reduzindo os preços e aumentando o consumo interno e externo dos bens produzidos, a liberalização provoca o efeito criação de comércio.

Defende-se ainda a abertura ao livre movimento de capitais porque ela levaria à perda de autonomia de política económica para os países que a implementarem, o que seria salutar, já que isto reduziria o risco de políticas inadequadas ao novo contexto de globalização financeira, e proporcionaria uma maior uniformização das políticas económicas.

9. Razão de ser da abertura externa

O processo de abertura externa desdobra-se em dois componentes, a abertura comercial para a livre mobilidade dos fluxos de bens e serviços e a liberalização financeira externa, que se traduz na maior liberdade que os agentes, tanto residentes quanto não-residentes, possuem para fazer transacções financeiras em moeda nacional e estrangeira.

Tanto a abertura comercial, como a liberalização financeira externa, se enquadram dentro das reformas que compõem a concepção neoliberal de desenvolvimento.

Segundo esta, dado o acelerado grau de globalização da economia, quanto mais integrada internacionalmente for uma economia, tanto maiores serão as suas perspectivas de desenvolvimento. Portanto, justifica-se o argumento do grau da abertura externa, da integração internacional, como a única forma que uma economia possui para garantir o seu desenvolvimento.

A abertura comercial é entendida por alguns Autores como sendo diferente da liberalização comercial, no sentido de que a primeira estaria composta por um conjunto de políticas para orientar a economia rumo aos mercados internacionais, num processo liderado pelas exportações. Por outro lado, a liberalização comercial diria respeito ao desmantelamento da protecção e do controle governamentais em processo liderado pelas importações. O proteccionismo comercial preocupa-se com o segundo aspecto.

No entanto, é provável que o processo de liberalização provoque um duplo impacto: a melhor afectação de recursos por cada país tenderá a reforçar a competitividade das economias, melhorando a capacidade concorrencial das exportações e potenciando por esta via, o crescimento; o acesso aos mercados dos parceiros comerciais poderá ser facilitado pela melhoria das condições de contrapartida oferecidas pelo país exportador em questão, derivadas da liberalização do comércio que tenha efectuado. Em termos gerais, o efeito esperado da liberalização do comércio internacional pode ser superior à soma algébrica das estimativas sectoriais ou por tipo de país (desenvolvido e em desenvolvimento), atendendo aos efeitos positivos sobre o crescimento da actividade económica, não sendo de excluir a

possibilidade de algum efeito multiplicador sobre a economia mundial, servindo as estimativas indicadas de ordem de grandeza²⁸⁶.

Por sua vez, a liberalização financeira externa é entendida como o aumento do grau de abertura financeira, ou seja, o aumento da facilidade com que os residentes de um país podem adquirir activos e passivos expressos em moeda estrangeira e os não-residentes podem operar nos mercados financeiros nacionais. Essa liberalização financeira externa tem como âmbito geral a liberalização das transacções de entrada, das transacções de saída, e a convertibilidade entre moedas.

A primeira relaciona-se com a liberdade para os residentes obterem empréstimos nos mercados externos, por razões alheias ao comércio de bens, e para os não-residentes de conceder crédito nos mercados nacionais. A segunda seria traduzida na liberdade para os residentes transferirem capital e adquirirem activos financeiros fora do país, e para os não-residentes emitirem passivos nos mercados locais. A convertibilidade entre moedas define-se pela autorização de relações creditícias em moeda estrangeira (depósitos e empréstimos) entre residentes. Dessa forma, o grau de abertura financeira é dado pela maior facilidade na operação das transacções de entrada e saída de moeda estrangeira, e pela maior convertibilidade entre moedas.

Assim, a liberalização e abertura financeiras permitem uma maior mobilidade de capitais, benéficas porque aperfeiçoam a intermediação financeira global entre poupanças e investimentos, permitindo a canalização da poupança externa para países com insuficiência de capital. Isto seria possível pois, com o alívio da repressão financeira interna, as taxas de juros de mercado dos países com insuficiência de capital iriam subir, o que provocaria atracção do capital externo. Esse processo ajudaria também no financiamento compensatório de

²⁸⁶ Vide Alda Silvestre, Países em Desenvolvimento: Liberalização do Comércio, Acordos Regionais e Financiamento; in Revista Galileu, Revista de Economia e Direito, Universidade Autónoma de Lisboa, Vol. II, nº 1, Lisboa, 1997, pg. 73.

choques externos e, portanto, na estabilização do gasto interno de quem os sofresse. Uma outra razão apresentada é o aumento da eficiência do sistema financeiro internacional, dada pela concorrência entre agentes residentes e não-residentes. A abertura financeira externa também aumentaria a possibilidade de diversificação dos riscos por parte dos investidores nacionais e externos e, em consequência, da diversificação de posse de activos. Justifica-se ainda a abertura ao livre movimento de capitais porque ela leva à perda de autonomia de política económica para os países que a implementarem, o que seria salutar, já que reduziria o risco de políticas inadequadas.

Por essas razões é que a liberalização financeira externa também faz parte do enfoque que prega a abertura económica externa como forma de garantir o crescimento das economias, em especial daquelas em desenvolvimento, neste novo contexto internacional.

A abertura comercial, de facto, é apenas um dos mecanismos da globalização que influem sobre a pobreza e o seu impacto depende grandemente das outras políticas adoptadas pelo governo e das condições peculiares de cada país. Além disso, a maioria dos pobres nos países em vias de desenvolvimento vive em zonas rurais remotas e dificilmente sofrerá os efeitos de mudanças de um regime de trocas internacionais em que não participa.

A abertura comercial tem o potencial para estimular o crescimento nos países em vias de desenvolvimento e reduzir a pobreza²⁸⁷. Os

²⁸⁷ A evidência empírica mais do que confirma a relação positiva entre o comércio internacional e o crescimento económico. Discutir-se-á a forma como o comércio internacional e o investimento internacional, os dois componentes daquilo a que hoje se denomina por globalização, afectam o crescimento económico. Mais desenvolvidamente sobre este aspecto, vide Francisco Diniz, *Crescimento e Desenvolvimento – Modelos e Agentes do Processo*, Edições Sílabo, Lisboa, 2006, pg.21. Em matéria de trocas internacionais, a teoria fundamental continua a ser a clássica das «vantagens comparativas», demonstrada por Ricardo e completada por Stuart Mill. As trocas internacionais geram vantagem global, um excedente, um acréscimo de riqueza, ligada ao abandono, por cada país, das produções para as quais se encontra em relativa desvantagem, e a sua especialização nas indústrias onde os custos de produção são relativamente mais fracos.

benefícios associados à abertura comercial são consideráveis, no conjunto superam os custos, e podem contribuir para melhorar as condições de vida de um grande número de pessoas nos países pobres.

A abertura comporta custos, devidos principalmente à realocação dos recursos para empregos mais produtivos. Na sub-região oeste africana existem numerosas barreiras ao comércio interno e internacional, apesar da determinação das autoridades comunitárias em dismantelar restrições comerciais de forma a criar um mercado comum dentro do quadro dos acordos regionais e sub-regionais. Estas barreiras resultam maioritariamente das estruturas económicas dos países; das políticas institucionais; fracas infra-estruturas; dos frágeis mercados financeiros e de capital. Para além disso, os numerosos bloqueios e postos de controlo nas principais estradas africanas fazem aumentar os custos de transporte, contribuem para atrasos crescentes na entrega de mercadorias e limitam a livre circulação de mercadorias, pessoas, recursos e investimentos. As administrações aduaneiras da sub-região oeste africana são geralmente ineficientes, contribuindo para as barreiras do comércio interno e externo do continente. A regulamentação aduaneira requer documentação excessiva que tem de ser preenchida manualmente porque o processo não é automatizado e as tecnologias de informação e comunicação não fazem parte da maioria dos departamentos aduaneiros. Estas ineficiências provocam atrasos que aumentam os custos de transacção.

Cada um produzirá e exportará ao melhor preço o que melhor saber fazer, o que lhe permitirá importar em maiores quantidades os produtos para os quais renuncia a uma produção autóctone.

Um ganho líquido, um excedente, deve nascer desta especialização - cfr. Jean-Paul Fitoussi, *O Debate Tabu – Moeda, Europa, Pobreza, Terramar*, Lisboa, 1997, pg. 25.

10. Liberalização financeira externa e autonomia política

No que diz respeito à perda de autonomia por causa da liberalização financeira externa, volta-se à seguinte questão: se a autonomia de política económica nacional é impossível num ambiente de liberalização externa com um regime de câmbio fixo (ou quase fixo), restariam duas alternativas para o país que quiser preservar a primeira: ou é abolido o regime de câmbio ou, então, reduz-se o grau de abertura financeira e comercial. Segundo esta última perspectiva, a aceitação da segunda alternativa deve pressupor a primeira.

Os processos de desregulamentação financeira e de liberalização dos fluxos de capital fazem com que as políticas de juros tenham que responder de imediato às alterações nas taxas de juros de longo prazo e, principalmente, nas taxas de câmbio. Isso ocorre porque esses processos criam uma interacção entre os mercados (monetário, cambial e de títulos) e os bancos centrais, de forma que as oscilações nas taxas de juros de longo prazo e nas taxas de câmbio, decorrentes de modificações nas expectativas dos agentes quanto à vulnerabilidade externa das economias, torna a política económica de uma nação dependente da dinâmica financeira dos capitais internacionais e das políticas económicas das outras nações.

Se em outras épocas os movimentos de capitais regulavam os desequilíbrios comerciais e em conta corrente dos países, a desregulamentação financeira e a liberalização externa proporcionaram aos capitais internacionais a possibilidade – que acaba transformando-se em necessidade – de circularem entre os países, independentemente dos seus motivos. O movimento

especulativo faz com que a entrada ou saída de capitais externos dependa da diferença entre as taxas de juros domésticas e as internacionais, da variação esperada nos preços dos activos financeiros, e da (des)valorização esperada das moedas. O que ocorre é que a própria movimentação de capitais enfrenta as alterações nas expectativas de ganhos de curto prazo (ligados ao risco e incerteza das operações), e tende a gerar flutuações extremas nas próprias taxas de câmbio e/ou nos preços dos activos financeiros. A circulação de capitais ganha um carácter predominantemente especulativo e as políticas nacionais perdem autonomia, na medida em que a circulação de capitais depende dos ganhos de curto prazo e, em consequência, coloca limites no manuseamento das taxas de juros domésticas, gerando flutuações extremas nas taxas de câmbio e nos preços dos activos financeiros.

Se isso vale de forma geral, é ainda mais pronunciado para os países subdesenvolvidos altamente endividados e que foram forçados a implementar políticas de estabilização sustentadas em regimes de câmbio fixo ou quase fixo, países que se vêem recorrentemente com problemas de financiamento externo, o que define uma restrição externa em que os desequilíbrios internos decorrentes (crescimento do desemprego, queda do crescimento super-endividamento público) podem levar à fuga de capitais.

11. Aspectos da regulação das relações comerciais e económicas na Antiguidade

As relações económicas entre as nações começaram por situar-se, preponderantemente, ao nível das trocas comerciais. O comércio entre os povos, que é tão antigo como a formação identificada destes, decorre do desequilíbrio tradicionalmente verificado entre a distribuição, à superfície do mundo, das matérias-primas e das aptidões produtivas. A expansão do comércio internacional é

influenciada, num sentido ou noutro, por factores de natureza política e económica. Uns países necessitam mais de comercializar do que outros. Mas, nos tempos que vão correndo, pode dizer-se que todos sentem essa necessidade e que o comércio e outros tipos de relações económicas constituem estímulo essencial, pelo menos de arranque, para a compreensão e aproximação dos povos, agora com intenções ou resultados acrescidos de ordem cultural e política.

As nações, logo que politicamente organizadas, contribuíram melhor para as trocas internacionais de produtos do que os domínios feudais que as antecederam. Mas, com o tempo, designadamente já no século antecedente, evidenciaram uma diminuição de aptidões para a internacionalização dos problemas económicos e políticos, o que esteve bem dramaticamente expresso nas duas Guerras Mundiais. Também economicamente as nações tinham de deixar de estar tão fechados dentro de si e as relações comerciais internacionais tinham de estabelecer-se numa base sólida como garantia de progresso económico. As protecções às actividades nacionais, as restrições ao comércio e outras formas de manifestação de nacionalismo económico não estavam a favor do movimento que se mostrava ser irreversível. Formaram-se, então, os agrupamentos regionais económicos dos países, e nasceram mercados comuns, processando-se a integração económica.

Com o início do lento processo de reorganização da sociedade europeia após a queda de Roma²⁸⁸ e a estabilização das aventuras bárbaras nas terras do antigo Império, o comércio pôde renascer no velho continente. O ressurgimento da actividade comercial, incipiente em grande parte da Alta Idade Média, começou a assumir um carácter bastante significativo na vida da Europa medieval.

²⁸⁸ Recorde-se que a queda do Império Romano do Ocidente foi no século V.

A tentativa de uma análise do fenómeno de regulação comercial entre os Estados durante a Idade Média torna necessária uma distinção entre as trocas comerciais.

A prática comercial não foi muito próspera no período da Alta Idade Média, no qual foram gerados os pressupostos para a constituição da *Respublica Christiana*²⁸⁹.

As escassas normas de carácter restritivo que indirectamente incidiam sobre a circulação de mercadorias no interior da *Respublica Christiana*, assim como sobre a circulação dos factores produtivos, sofreram pequenas alterações nos primeiros séculos da Alta Idade Média. Uma certa estabilidade política, baseada no poder dos senhores feudais, fazia com que a população economicamente activa se voltasse predominantemente a agricultura e à pecuária de subsistência no interior do próprio feudo. As normas da época limitavam severamente a actividade comercial, praticada por poucos grupos de mercadores que traziam tecidos e especiarias do Oriente.

Portanto, na constituição da Cidade dos Homens, o comércio poderia ser concebido somente como uma actividade marginal e sem fundamento na doutrina cristã.

Nesta perspectiva, a ideologia corrente se referia ao fortalecimento de um verdadeiro Estado, ou seja, a comunidade dos Estados cristãos sob a autoridade do pontífice contra o perigo da invasão muçulmana. A circulação das tropas que vão combater a invasão estrangeira e as suas provisões abre as portas para uma liberalização parcial da circulação de mercadorias e de factores produtivos. Existe, nestes

²⁸⁹ A *Respublica Christiana* nasce na Alta Idade Média como fruto do poder temporal exercido pelo papado sobre a política dos pequenos Estados que ocuparam os territórios deixados pelo Império Romano logo após a decomposição deste último. É importante salientar, neste sentido, que a agregação destes pequenos Estados feudais sob a autoridade do pontífice, levou a origem e formação de um marco fundamental para o surgimento de uma verdadeira comunidade jurídica internacional. Denota-se que estes Estados se tenham encontrado e relacionado entre eles através de uma só religião, o cristianismo, e por um único elemento de coesão política, a Igreja, gerou os fundamentos necessários para a parcial unificação do particularismo surgido com o nascimento destes Estados e do universalismo transmitido pela cultura romana.

termos, uma autoridade supra – estatal – o papado – que pressiona os soberanos para que aconteça a flexibilização das fronteiras. Poder-se-ia afirmar, neste sentido, que a *Respublica Christiana* se configura como precursora dos fenómenos de integração económica²⁹⁰.

Nos séculos XI e XII, com as primeiras cruzadas, com o fortalecimento das cidades e com as primeiras contestações do poder temporal da Igreja, passam a ocorrer mudanças ainda muito significativas. O processo de corrosão do poder papal consolidou politicamente os pequenos Estados soberanos, que já conheciam os benefícios do comércio e sentiam a necessidade de reforçar as próprias finanças com a expansão da actividade tributária sobre os mercadores estrangeiros que, de quando em quando, apareciam para vender as suas mercadorias. Neste âmbito, passam a assumir um particular interesse para esse estudo as limitações impostas pelos soberanos ao mercador estrangeiro, assim como a condição jurídica que a este último é atribuída.

O desenvolvimento das relações comerciais entre Estados durante a Idade Média suscitou a necessidade de elaboração de instrumentos jurídicos que protegessem os mercadores quando estes desenvolvessem a própria actividade profissional.

Uma outra forma de tutelar a integridade pessoal do mercador era a elaboração e a celebração, com os soberanos da região, de tratados que previam o acompanhamento das mercadorias e do mercador.

O soberano medieval também rapidamente se deu conta de que a instituição de taxas aduaneiras, inicialmente cobradas somente como taxa de protecção do mercador estrangeiro, poderia vir a ser também uma importante fonte de receita. Deste modo, nasce a concepção de que a taxa aduaneira deveria servir como uma espécie de indemnização, a ser paga pelo mercador ao soberano, em virtude da

²⁹⁰ Neste sentido, Arno Dal Ri Júnior, *História do Direito Internacional, Comércio e Moeda, Cidadania e Nacionalidade*, Fundação Boiteux, Florianópolis, 2004, pg. 41.

concessão dada pelo último ao primeiro para desenvolver o comércio no território do seu Estado.

No final da Idade Média, a regulamentação aduaneira europeia consolidava-se como matéria de competência dos príncipes soberanos, que tentavam impor uma política direccionada a manter os impostos de exportação sempre mais altos do que os de importação. Os soberanos no período medieval estavam muito mais interessados em utilizar a regulamentação aduaneira como instrumento visando à entrada para os cofres públicos do que como meio de protecção do mercado interno. A essa política aduaneira soma-se a preocupação em manter dentro das fronteiras do Estado um consistente aprovisionamento de mercadorias consideradas essenciais para o seu quotidiano. Há que observar, porém, que subsistiam no período outros instrumentos jurídicos destinados a tutelar os produtores nacionais de correntes estrangeiros. Não sendo utilizada a manipulação de taxas aduaneiras, recorria-se frequentemente ao uso de proibições directamente impostas ao comércio. Deste modo, não era raro que nas fronteiras vigorassem listas onde constava a proibição da entrada de certas mercadorias no território do Estado.

Nesta perspectiva, observa-se o desenvolvimento, já no início da modernidade, das relações comerciais, que se foram intensificando para se constituir, posteriormente, em um mercado mundial.

Como refere Samir Amin²⁹¹, com o mundo moderno criou-se uma imagem da história universal segundo a qual o capitalismo (europeu) teria sido o primeiro sistema social a unificar o mundo. O menos que pode dizer-se é que esta opinião corrente simplifica a realidade.

Na realidade, as sociedades anteriores ao século XVI não estavam isoladas, mas competiam entre si dentro de sistemas regionais (e talvez, inclusive, dentro de um sistema mundial)

²⁹¹ Samir Amin Os Desafios da Mundialização (Tradução de Ana Barradas), Edições Dinossauro, Lisboa, 2000, pg. 9.

CONCLUSÕES

Parte I **Capítulo I**

Zona monetária franco - africana

1. A zona franco pode ser considerada como um espaço monetário homogêneo no qual os Estados-membros são levados a adoptar uma política comum no que concerne à moeda e ao crédito, assim como uma regulamentação uniforme em matéria monetária e bancária, a centralizar as suas reservas cambiais no Banco Emissor e a liberalizar as transferências de capitais no interior da zona.
2. A zona evoluiu e adaptou-se às várias fases, nascida duma construção empírica desde o período colonial, constituindo uma das raras zonas monetárias desse período num contexto muito diferente. De um espaço monetário e financeiro privilegiado a um sistema centralizado e hierarquizado de defesa externa da moeda.
3. A zona franco passou de um estatuto colonial a um espaço relativamente em condições de levar a cabo uma política monetária aliada à estabilidade monetária e ao financiamento do desenvolvimento.

4. A União Monetária Oeste Africana caracteriza-se por uma moeda comum, um Banco Central multinacional e uma unidade política monetária. Um espaço monetário e financeiro tutelado onde o tesouro francês tem um papel central. Os acordos entre a França e os parceiros africanos reagrupados no seio do BCEAO garantem a credibilidade da zona e o respeito de certas regras: paridade fixa face ao euro, harmonização das regulamentações de troca, participação do tesouro francês na gestão de institutos de emissão, e livre transferência de fundos.
5. A evolução da União desde a sua criação testemunha grande vitalidade, que não afectou as performances dos seus objectivos e das suas estruturas.
6. Os instrumentos monetários foram constantemente adaptados em função de evolução do ambiente internacional e da conjuntura interna dos Estados.
7. Além de vocação monetária, a UEMOA ambiciona igualmente a promoção de um desenvolvimento harmonioso e a integração económica dos Estados-membros.
8. A solidariedade financeira que caracteriza a zona franco foi erguida como princípio fundamental da UEMOA. Para isso, o Tratado prevê um dispositivo transitório de compensação de perdas fiscais susceptíveis de serem induzidas pela diminuição de direitos alfandegários, pela unificação de espaços nacionais, mas sobretudo pela instituição de fundos estruturais.
9. O esquema de integração da zona atribui igualmente uma importância particular ao equilíbrio do território comunitário, a fim de prevenir os riscos de um desenvolvimento regional desequilibrado em proveito das regiões dotadas de melhores capacidades e potencialidades produtivas. Como principal objectivo da política monetária encontra-se a estabilidade monetária e dos preços – fundamental para as decisões dos

agentes económicos, empresários e particulares. Actuando com os instrumentos de que dispõe, o Banco Central procura influenciar algumas variáveis intermédias, por forma a atingir os objectivos finais que são o crescimento, o pleno emprego, a estabilidade dos preços e o equilíbrio externo.

10. A política no seio da UMOA visa, entre outros objectivos, assegurar taxas de competitividade da economia sem gerar tensão inflacionista, permitindo por meio de taxas de juro otimizar a afectação de recursos, incentivar a poupança e impulsionar o investimento. As políticas monetárias são no seio da zona largamente condicionadas pela paridade fixa com o euro, pela existência de Contas de Operações associadas à importância dos bens submetidos a concorrência internacional numa procura interna e na mobilidade dos capitais face aos países fora da zona. A garantia da convertibilidade ilimitada da moeda é assegurada através de mecanismos de funcionamento baseados na conta de operações aberta junto do Tesouro Francês e reforçados pela sua paridade fixa com o euro.
11. A solidariedade monetária entre os países membros manifesta-se desde já com a utilização da mesma moeda, o franco CFA. Enquanto que a coordenação de políticas macroeconómicas visa dois objectivos: a de criar um vasto mercado regional, através de adopção de políticas sectoriais comuns (políticas comerciais, agrícolas, energéticas, etc.); a coordenação permite facilmente internalizar os efeitos da repercussão, de tal modo que os países passem a considerar as opções económicas externas quando definirem o seu programa económico. Ao nível das políticas orçamentais, fará delas mecanismos de estabilização e de ajustamento automáticos, através da política fiscal e de despesa pública, e da modificação da taxa de câmbio real.

12. O sistema de critérios de convergência posto em prática contribuiu para o saneamento das finanças públicas.
13. As políticas de estabilidade e rigor macroeconómico, traduzidas numa inflação baixa, numa redução do nível de endividamento público, consistente com o controlo e redução do défice orçamental, num quadro de estabilidade cambial, têm sido reconhecidas como a base da prossecução da convergência nominal indispensável para a realização da união económica e monetária da zona franco.
14. A convergência das políticas orçamentais em coerência com a política monetária comum, assim como a racionalização e harmonização das legislações que regem a actividade económica, constitui factor indispensável à competitividade.
15. A adopção dos critérios de convergência constitui uma estratégia de aceleração da união monetária na África Ocidental. No entanto, é um prolongamento das políticas de ajustamento estrutural, e em consequência dá relevo às questões do desenvolvimento, nomeadamente ao aspecto social.
16. A adopção de critérios comuns obriga aos Estados-membros a conduzirem políticas económicas mais apropriadas e menos divergentes no seu conjunto, permitindo melhorar as estruturas das despesas e o surgimento de excedentes primários visando assegurar a sustentabilidade da dívida.
17. A realidade impõe a necessidade de manter um número limitado de indicadores de convergência, de forma a privilegiar aqueles que permitem apreciar a sustentabilidade do défice público e o endividamento público, bem como a estabilidade dos preços.
18. Deu-se a consolidação da moeda única graças às políticas orçamentais coordenadas. Com efeito, a sua convertibilidade

fez com que o FCFA surgisse na posição de moeda regional na África de Oeste, fortemente procurada pelos não-residentes.

19. A moeda deve estar ao serviço do desenvolvimento, da promoção e mobilização da poupança e da estabilidade monetária.
20. Para vencer os desafios da mundialização, a UEMOA tem de colocar o seu modelo de governação virado para o desenvolvimento sustentável, com vista a conciliar os objectivos de crescimento económico, coesão social e protecção do ambiente.
21. Portanto, o franco CFA pode ser considerado como instrumento de desenvolvimento por efeito da sua incidência no investimento e no comércio dos países da zona. A estabilidade económica não é suficiente para a tão ambicionada performance macroeconómica, pois que é imprescindível o acompanhamento de políticas específicas centradas no combate à pobreza com reformas estruturais indispensáveis ao crescimento e desenvolvimento económico e social da zona franco.

Capítulo II

Quadro institucional da UEMOA

1. O Banco Central dos Estados da África Ocidental participa activamente na reflexão levada a cabo com os parceiros da zona franco nos vários domínios, como a reforma de seguros, a previdência social, a mobilização de poupanças, o Direito dos Negócios, assim como no observatório económico da zona.

2. O essencial da sua política é de assegurar o equilíbrio monetário repercutido na balança de pagamentos, encorajar a constituição de estruturas económicas e financeiras sólidas, facilitar um desenvolvimento harmonioso da economia e provocar uma melhor mobilização em proveito dos recursos financeiros constituídos no seio da União.

3. O BCEAO é a autoridade monetária máxima e superintende no sistema bancário através de uma acção de vigilância e produzindo regulamentação que os bancos devem respeitar. A fiscalização rigorosa das actividades bancárias e financeiras é uma realidade na UEMOA, pois que a mesma legislação é aplicada em todos os Estados-membros da União com instrumentos fiáveis, autónomos e dotados de poderes no seio da Comissão Bancária da UEMOA. Além disso, intervém no sistema monetário através de instrumentos específicos que lhe permitem manter o controlo dos agregados económicos.

4. O Banco Central favorece o desenvolvimento e a integração económica da União no quadro de uma política monetária mais activa e mais adaptada às necessidades das economias dos Estados-membros. Procura para tal ajustar a liquidez da economia em função da evolução da conjuntura, da situação monetária em cada Estado e na União, e das necessidades do desenvolvimento.

5. As políticas monetárias e cambiais são comuns a todos os países e são conduzidas por uma instituição supranacional, o BCEAO. Estas políticas deixaram, assim, de ser da responsabilidade nacional, passando a ser uma competência da União.

6. A política orçamental permanece uma competência dos Estados-membros, estando, contudo, sujeita a regras e procedimentos de disciplina comuns.

7. A coordenação das políticas orçamentais nacionais é indispensável para assegurar a coerência das políticas nacionais entre si, e destas,

em conjunto com a política monetária única, de modo a favorecer a estabilidade macroeconómica na zona comunitária UEMOA como um todo. Se cada país determinar a sua política orçamental de forma independente e sem coordenação com os outros, o resultado pode ser desestabilizador para o conjunto da União.

8. A existência do Tribunal Comum da UEMOA, responsável pela interpretação e aplicação das normas comunitárias, visando harmonizá-las, permitiu a construção de uma verdadeira ordem jurídica, autónoma em relação aos ordenamentos nacionais.

9. Concretamente, os esforços do Tribunal Comum da UEMOA a favor da integração têm-se manifestado de diversas formas. Desde logo, o Tribunal das Comunidades tem várias vezes agido no sentido de tornar flexível o mecanismo jurídico e institucional da Comunidade. A sua insistência em sublinhar os efeitos directos do direito comunitário na ordem jurídica dos Estados-membros e o seu primado sobre as regras dos Direitos nacionais contrárias, sem respeito pelo lugar que estas últimas ocupam na hierarquia dos actos normativos, bem como as interpretações que ele tem feito relativamente à competência externa da Comunidade, testemunham a grande importância atribuída ao efeito útil.

10. Por sua vez, o Tribunal de Contas contribui para a fiabilidade dos dados orçamentais (nomeadamente sobre a regularidade e eficiência na utilização dos recursos financeiros) necessários ao exercício da vigilância multilateral, e controla o respeito dos critérios de convergência pelos Estados-membros.

11. Ao Conselho de Ministros da UEMOA, cerne do sistema institucional, cabe definir a unidade monetária, a política monetária e de crédito da União a fim de assegurar a protecção da moeda comum e prover ao financiamento de actividades e ao desenvolvimento económico dos Estados-membros.

12. O BOAD promove a integração sub-regional e o desenvolvimento equilibrado dos Estados-membros da União.
13. Constituído a UEMOA um espaço de integração económica e monetária, onde a moeda única (FCFA) constitui um elemento central, esta representa, em nosso entender, um poderoso instrumento de progresso e desenvolvimento da Comunidade, tanto no plano interno como no plano internacional, que, realizado em tempo útil e consolidado através de políticas públicas e estratégias privadas adequadas, contribuirá para uma repartição mais equilibrada da riqueza e do rendimento.
14. A UEMOA é uma comunidade específica num processo de integração contínua, para a qual os Estados-membros transferem certos poderes soberanos.
15. A Comunidade UEMOA tem uma ordem jurídica própria, que se impõe mesmo no plano interno dos Estados-membros, podendo gerar direitos e obrigações para os cidadãos desses Estados.
16. A integração produz uma ordem jurídica própria, superior às ordens jurídicas das suas unidades constituintes, enquanto instrumento para harmonizar e aproximar comportamentos e atitudes.
17. Uma das maiores singularidades da UEMOA reside na adopção das normas jurídicas pelos órgãos que transferiram competências em matérias sobre as quais legislavam soberanamente. A necessidade da cessão de competências decorre na natureza supranacional da organização de integração.
18. A supranacionalidade da Comunidade integrada baseia-se, portanto, na soberania de cada um dos Estados-membros, que transferem parcelas do seu poder soberano na área da economia para uma responsabilidade comum. Os Estados não são mais capazes de realizar integralmente as funções que se propõem. Um dos caminhos

encontrados para manter o exercício do poder político em esferas públicas tem sido a integração dos Estados.

Capítulo III

Integração e regionalismo económico

1. A economia mundial encontra-se em mutação, abandonando o tradicional mercado confinado às fronteiras nacionais, para se alargar a regiões mais amplas, quer no contexto do regionalismo, quer a nível global, comungando da progressiva abertura e da maior facilidade concedida à circulação dos factores de produção.

2. O Estado passa actualmente por um momento de grandes transformações. Os fenómenos da globalização e da internacionalização da economia têm produzido o surgimento de grandes conglomerados no sector privado, detentores de um capital cada vez mais concentrado, tornado o seu controlo muito difícil de ser executado pelos Estados isoladamente, como têm demonstrado as inúmeras crises económicas que estão abalando o mundo neste princípio do século.

3. Além disso, a velocidade com que surgem novas tecnologias tem acarretado um aumento expressivo de necessidade de investimentos, que os Estados só conseguem realizar através de mútuas cooperações.

4. A nova realidade tem levado os Estados a unirem-se, buscando reunir forças conjuntas para enfrentar os desafios que não cessam de surgir. Um dos caminhos mais procurados tem sido o da integração, com a formação de blocos regionais, compostos por vários Estados, associados por afinidades culturais, económicas e de objectivos; os quais, unidos, se fortalecem e conseguem cumprir de forma mais efectiva suas funções.

5. A articulação entre os objectivos regionais e os do continente africano é assim motivo deveras preocupante.

6. Mas somos de opinião que é uma questão prática e não de incompatibilidade ou de conflito dos seus objectivos.

Entendemos que a construção de uma comunidade económica africana é necessária, mas a estratégia passa por uma integração gradual, a nível sub-regional.

7. Portanto, a consolidação das comunidades económicas existentes é uma excelente oportunidade para que os Estados possam obter melhores condições de inserção na economia globalizada.

8. Desta maneira, é importante vincar mais os esforços na cooperação económica em vários domínios a nível sub-regional, coordenar e harmonizar entre si as comunidades económicas existentes e no futuro pôr em evidência e de forma progressiva a comunidade mais alargada.

9. Pode dizer-se que a integração económica é uma das formas que a sociedade encontrou para aproveitar os benefícios decorrentes do alargamento das trocas, entre os quais se incluem o aproveitamento das economias de escala, ganhos de especialização e uma maior variedade de escolhas, que, em si, constituem o fenómeno de desenvolvimento.

10. E, o que é mais importante, a integração regional constitui hoje um instrumento poderoso.

11. O fenómeno da integração económica surge em África como uma estratégia de relançamento das economias locais e das boas relações entre vizinhos alicerçada em três mecanismos principais: liberalização total e do comércio intra-regional; acordos de complementaridade; e acordos para o estabelecimento de novas indústrias numa base regional.

12. A integração permite aos países da zona franco ultrapassar certos obstáculos, como a ausência de complementaridade estrutural e diversificada das suas economias e a dependência face à exportação dos produtos primários e a importação de bens intermediários ou finais. É preciso reforçar a complementaridade e a competitividade com vista a um melhor inserção na economia regional e mundial.

13. A integração regional favorece a melhor afectação dos recursos (em mão-de-obra e capital), e permite a concorrência entre produtos e produtores no mercado.

14. A integração económica regional facilita a convergência entre as economias, assim como os projectos regionais e a definição de políticas comuns.

15. A integração deve constituir um processo mediante o qual os diferentes Estados, movidos por interesses comuns, formam um bloco para efectivar em conjunto diferentes tarefas e promover a cooperação económica e social com vista à concretização do bem-estar dos países integrantes.

16. A integração regional deve ultrapassar a simples cooperação económica para abraçar igualmente as questões sociais, da cultura, da defesa e a política.

17. A ausência de políticas estáveis e coerentes nesses domínios pode obstar ao bom funcionamento do processo de integração no seu conjunto. A instabilidade política aumenta a vulnerabilidade dos Estados-membros face a choques macroeconómicos.

18. Defende-se que esses obstáculos estão associados a um nacionalismo estreito e à divergência de interesses políticos dos Estados-membros. Outro factor de bloqueio nos programas da integração é a instabilidade crónica. Essa instabilidade, em grande parte, deve-se à carência democrática na região. Com efeito, os modos de governação prevalecentes na região diferem de país para país e são instáveis. A própria personificação dos regimes políticos em vigor encontra-se associada às questões étnicas. Há uma fragilidade das estruturas que sustentam o Estado e os regimes políticos. Tal circunstância contribui, em muitos casos, para o défice de legitimidade do poder e do próprio Estado, particularmente notado nos casos em que este é fortemente etnizado e institucionalmente descontínuo, pois sabe-se que em África quanto mais etnizado for o Estado, menos nacional ele se torna.

19. São factores de bloqueio a inexistência de infra-estruturas fiáveis de transporte, telecomunicações e energia, economias fracas e pouco diversificadas, a falta ou pouca vontade política manifestada por alguns Estados-membros, a ausência de envolvimento por parte da sociedade civil, do sector privado e dos movimentos de massa no processo da integração.

20. Importa, pois, esforçarmo-nos por uma integração africana que tenha em vista, não a centralização, o unitarismo e a burocratização, mas uma conjugação entre os Estados; que não elimine as particularidades e a sua independência nos diversos campos, mas os utilize, ao contrário, como fontes de energia, úteis ao bem-estar de tantos africanos quanto possível, e leve à sua compreensão mútua, assim surgindo uma certa unidade a partir da multiplicidade.

21. Tem particular relevo a integração dos espaços regionais, sem a qual as economias africanas, que dispõem de mercados internos insuficientes e de produções concorrenciais umas com outras, não poderão consolidar as bases do seu próprio desenvolvimento.

22. Para remediar esta situação e encontrar para África caminhos que favoreçam a inserção plena no sistema mundial, é necessário começar por valorizar as forças produtivas africanas ao nível nacional e sub-regional, inclusivamente legalizando e apoiando correntes comerciais de mercados mais ou menos paralelos. No essencial, as economias africanas continuam assentes em pequenas actividades urbanas informais, que sustentam os respectivos tecidos económicos, sociais e culturais. A economia informal tem, neste contexto, papel central na oferta de emprego, na coesão social e no esbatimento dos efeitos negativos da crise global do continente. Trata-se de aproveitar as capacidades de que as populações dão frequentemente provas à margem dos Estados e, ao mesmo tempo, criar as complementaridades económicas susceptíveis de favorecer integrações regionais mais vastas.

23. Por isso, a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África está centrada numa visão comum a longo prazo e numa convicção firme dos líderes africanos de que é uma obrigação urgente trabalhar activamente para erradicar a pobreza dos seus países e colocar o continente no caminho do desenvolvimento sustentado, no contexto de uma economia mundial globalizada.

24. O desenvolvimento da unidade ou da integração africana depende, assim, tanto do querer da comunidade africana, na medida em que se prove a sua capacidade e desejo de adesão em função da sua situação económica e social como do seu querer político, expresso pelos seus representantes oficiais e também pelo apoio das populações dos diferentes Estados. Os esforços de unidade e integração africana desenvolveram-se continuamente e prosseguem com uma união política, que é também uma comunidade tendo em vista a segurança e defesa do continente.

25. Os factores extra-económicos, como os conflitos interétnicos, as guerras civis, as instabilidades políticas, as violações dos Direitos

Humanos, crescem os riscos atinentes ao bloqueio do desenvolvimento da África.

26. Os investimentos públicos e privados, estão hoje ligados aos constrangimentos dos processos democráticos e à estabilidade na região.

27. Portanto, constituem condições prévias de um desenvolvimento durável e sustentável, os problemas de gestão de conflitos, da paz, de segurança, de democracia, de boa governação, do respeito dos Direitos de Homem e uma gestão sã da economia.

28. A constituição de uma nova África sem conflitos, com tolerância na diversidade e sustentada por economias de mercado com forte responsabilização social, terá de providenciar pela solidez das estruturas democráticas e, conseqüentemente, pela legitimidade interna de cada país.

29. Portanto, existe uma correlação entre o sucesso económico e a estabilidade política.

30. É assente e certo que a paz e a estabilidade política são hoje condições prévias ao desenvolvimento económico dos Estados e ao mesmo tempo condição de sucesso de integração.

31. No nosso entendimento a integração económica é sobretudo um processo dinâmico, e neste sentido aprofundar-se-á através da sucessão de diversas fases, já que a UEMOA se constitui como um espaço de integração evolutiva. A zona franco deve apostar na cooperação regional e internacional para facilitar uma participação mais efectiva na economia global.

32. Portanto, reforçar a integração africana com vista a favorecer a emergência de uma era de desenvolvimento homogéneo no plano político, económico, social e cultural, capaz de se posicionar como actor e um parceiro significativo na competição internacional, susceptível de atrair mais comércio e investimentos.

Parte II

Capítulo IV

Direito comunitário material

1. Os Tratados da CEDEAO e da UEMOA preconizam medidas de integração *negativa*, como a abolição de obstáculos pautais e não pautais à livre circulação de mercadorias, e medidas de integração *positiva*, que assegurem a integração dos mercados e a liberdade de actuação económica no espaço dos Estados-membros, designadamente combatendo comportamentos que impeçam a realização dos propósitos de integração económica e adoptando as medidas necessárias à mesma realização plena dos objectivos de integração.

2. Portanto, a redução e abolição dessas barreiras e entraves constituiriam o processo através do qual se alcançaria uma situação perfeita de integração económica.

3. Na livre circulação das mercadorias, os seus resultados económicos manifestam-se nitidamente no desenvolvimento da rede de relações comerciais entre Estados-membros. A existência de normas divergentes nos Estados-membros pode entravar seriamente a circulação de mercadorias.

4. Se os Estados-membros praticam políticas económicas que não se encontram suficientemente harmonizadas, há sempre o risco de desenvolvimentos económicos divergentes comprometerem o funcionamento do próprio mercado comum. A existência do mercado comum supõe, pois, uma coordenação eficaz das políticas económicas nacionais.

5. Se se constitui um grande mercado, não há uma reordenação dos recursos produtivos, que estabeleceriam melhores condições de produção e concorrência: pois nem os capitais podem afluir aos locais

onde mais eficientes seriam, por proximidade de recursos naturais e mão-de-obra ou até do mercado consumidor ou por se integrarem em combinações produtivas optimizadas, nem os trabalhadores podem afluir aos locais e sectores onde melhor remunerados seriam, por o trabalho ter mais eficiência, nem, por conseguinte, o aproveitamento dos recursos totais da área integrada se faz de forma óptima.

6. O mercado comum pressupõe a abolição das fronteiras internas e a liberdade de circulação plena no interior da fronteira comunitária; ele caracteriza-se por exigir, a par desse elemento de integração liberal ou negativa (a liberdade expressa no instrumento de mercado a nível da Comunidade, nomeadamente no plano comercial), um complementar elemento de integração positiva: a eliminação de diferenças profundas de níveis de desenvolvimento e expressões de riqueza, as quais a experiência revela serem, a longo prazo, incompatíveis, em termos de eficácia, com a unidade de espaço económico que a integração visa realizar.

7. A livre circulação de pessoas, no Tratado da UEMOA, é um requisito necessário para a construção do mercado comum que esse instrumento tem em vista estabelecer. O Tratado da UEMOA faz referência à abolição, entre os Estados-membros, dos obstáculos à livre circulação, tanto de mercadorias, como de pessoas, de serviços e de capitais.

8. A abolição, entre os Estados-membros, dos obstáculos à livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais é uma das acções da Comunidade. Contudo, para poder ser alcançado o fim último da união económica e da criação de estreitas relações políticas entre os Estados-membros da UEMOA, que está na base dos Tratados, é necessária uma interdependência e laços entre Estados da União, que sejam não apenas jurídicos mas efectivos.

9. Ora, a livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais constitui um factor essencial para essa evolução e para o estabelecimento destes laços.

10. No entanto, o princípio da livre circulação de capitais é de toda forma limitada pelas disposições administrativas e regras de prudência decorrentes das comissões bancárias muito elevadas.

11. A instituição do mercado comum constitui a espinha dorsal do processo de integração económica da zona franco.

12. Seria irrealista pretender construir um mercado comum, e isto para falar apenas da integração no plano económico, se só houvesse liberdade de circulação de mercadorias sem a liberdade de circulação de pessoas. Isso equivaleria à negação da própria integração económica, a liberdade de circulação dos factores de produção. As liberdades de circulação de pessoas, serviços e de capitais devem estar intimamente relacionadas. Com efeito, cada uma delas só se poderá explicar e só se realizará se for acompanhada das outras.

13. Apesar de todo o nosso optimismo, constituem motivo de preocupação algumas variáveis como as restrições alfandegárias, a não inclusão de economia informal e a sua importância no conjunto das economias desses países, e a corrupção ao nível dos controlos fronteiriços. Por isso, entendemos ser indispensável para o sucesso da integração que as barreiras fronteiriças sejam menos restritivas, permitindo o cumprimento das liberdades de cidadania comunitária.

Capítulo V

Integração económica e multilateralismo comercial

1. Os processos de integração e de cooperação económica afiguram-se fundamentais para a estruturação do sistema comercial multilateral, bem como das relações comerciais internacionais. A liberalização do comércio mundial actualmente divide-se em dois

grandes movimentos: o regionalismo, que visa a criação e incentivo à formação de blocos regionais; e o multilateralismo, engendrado pela OMC e que tem como principal escopo a liberalização do comércio global.

2. Os espaços económicos não constituem um obstáculo ao desenvolvimento do comércio internacional desde que não ponham em causa os princípios fundamentais do comércio internacional. Os espaços regionais de integração económica contribuem para a formação de regras universais, que são indispensáveis para a sua própria sobrevivência e para a regulamentação do comércio internacional.

3. O regionalismo e o multilateralismo são benéficos para a liberalização do comércio mundial.

4. Os acordos comerciais regionais podem considerar-se complementares do sistema comercial multilateral, ou melhor, um primeiro passo importante para o objectivo último de liberalização mundial do comércio e serviços, enquanto motor indispensável do desenvolvimento, tendo presente o aumento do bem-estar dos povos em geral.

5. A regionalização para os países africanos é uma forma de fazer face a uma crescente globalização num quadro multilateral de defesa derivado das suas naturais fraquezas económicas.

6. Os países têm usado a protecção comercial como forma de aumentar rendimentos, gerir dificuldades na balança de pagamentos e promover a indústria nacional.

7. O maior ritmo do processo da globalização reflecte uma série de factores. Em primeiro lugar, é resultado de novos avanços na liberalização do comércio mundial e dos movimentos de capitais, tendo sido possibilitado pelo progresso tecnológico que implicou um decréscimo significativo nos custos dos transportes, comunicações e coordenação. Em segundo lugar, a aceleração da globalização reflecte

a crescente abertura das economias de mercado emergentes e em desenvolvimento, muitas das vezes na sequência de reformas políticas e económicas.

8. Entendemos que é um processo crescente de integração económica internacional, que abrange o aumento significativo do comércio de bens e serviços e o aumento da mobilidade inter-fronteiras dos factores produtivos.

9. O comércio internacional é a mola propulsora da integração entre Estados, de união e troca de interesses na sociedade internacional e também do processo de desenvolvimento.

10. Apesar das facilidades derivadas da existência de uma moeda única, os países da UEMOA formam uma zona económica pouco integrada no plano comercial.

11. Com efeito, as transacções recíprocas no seu comércio externo entre países membros são muito baixas (11%).

12. Muitos factores contribuem para o baixo desempenho do comércio exterior africano, entre os quais a estrutura económica de países africanos, que limita o suprimento de produtos diversificados, políticas institucionais deficientes, infra-estruturas medíocres, mercados financeiros e de capitais sem vigor, instabilidade política, insegurança em numerosas regiões e barreiras comerciais intra-africanas.

13. No entanto, revela-se de grande importância o comércio informal no peso de transacções intra-regional considerada ligeiramente superior e fora dos cálculos estatísticos.

14. O essencial das suas transacções exteriores faz-se com os países desenvolvidos, sobretudo com a União Europeia (55%).

BIBLIOGRAFIA

AAVV – Les Transports et l'Intégration Régional en Afrique, Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique, Servedit, Paris, 2004

AAVV – Les Sources de la Croissance des Pays de L'UEMOA, in Enjeux des Politiques Macroéconomiques des Pays de L'UEMOA, Organisation Internationale de la Francophonie, Economica, Paris, 2008 (pg. 75- 102)

AAVV – Les Synergies entre le NEPAD et les Accords Multilatéraux sur L'Environnement (sous la direction de Masse Lo et Préface de Abdou Aziz Sow), Etudes et Recherches, n° 245, Enda Éditions, Dakar, 2005

Abass, Bundu - La CEDEAO pour un Développement Durable de l'Afrique de l'Ouest, Expérience et Perspectives, in l'intégration Régionale en l'Afrique de l'Ouest, Centre de Recherches pour le Développement International, Ottawa (Canada), 1994

_____ La CEDEAO et L'Avenir de L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 (pg. 41-62)

Abdelmalki, Lahsen e **Dufourt**, Daniel – La Nouvelle Coexistence des Nations, Les Éditions de L'Épargne, Paris, 1994

Adda, Jacques – A Mundialização da Economia, 1° - Gênese, Terramar, 1997

_____ A Mundialização da Economia, 2° - Problemas, (tradução em português de Ana Barradas), Terramar, 1997

Adewoye, Omoniyi – Constitutionnalisme et Intégration Économique, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 (pg. 371-384)

Adotevi, Stanislas – Les Facteurs Culturels de L'intégration Économique et Politique en Afrique, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 (81-94)

Agossa, Laurent e **Nonfodji**, Emédétémín – Politique Budgétaire, Dette et Convergence Macroéconomique, in Enjeux des Politiques Macroéconomiques des Pays de L'UEMOA, Organisation Internationale de la Francophonie, Economica, Paris, 2008 (pg..173 – 216)

Akpagbe, Firmin – Les Difficultés de L'intégration en Afrique de L'Ouest, La Lecture Béninoise, in Les États-nations Face à L'intégration Regional en Afrique de L'Ouest, Le Cas du Bénin Éditions Karthala, Paris, 2006 (pg. 35-47)

Alliot, Michel – Repenser les Droits Africains, no estudo À la Recherche du Droit Africain du XXIe Siècle, Éditions Connaissances et Savoirs, Paris, 2005, (pg. 23- 33)

Almeida, Alberto Francisco Ribeiro de – Os Princípios Estruturantes do Acordo TRIP's: Um Contributo para a Liberalização do Comércio Mundial, in Boletim de Ciências Económicas, Vol. XLVII, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2004 (pg. 1- 106)

Almeida, Claude d' – Le Devenir du Franc CFA, 2ème édition, Perspectives Africaines, Cotonou (Benin), 1998

Amin, Samir – Os Desafios da Mundialização (Tradução em português de Ana Barradas), Edições Dinossauro, Lisboa, 2000

Amoako, K.Y. – Pour un Renouveau de L'intégration Regional en Afrique, in L'intégration Régional en Afrique Central, Bilan et Perspectives, Éditions Karthala, Paris, 2003, (pg. 11-13)

Amorim, José Campos – A Globalização e os seus Efeitos na Sociedade Internacional, in Revista Galileu, Revista de Economia e Direito, Vol. X, nº1, Coimbra Editora, 2005 (pg. 85- 117)

Anastácio, Gonçalo Gentil – A Viabilidade do Euro, in Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. XXXIX, nº1, Coimbra Editora, 1998 (pg. 65- 114)

Andrade, Isabela Piacentini de - Mercosul e Desenvolvimento? In Integração Regional e Desenvolvimento, Fundação Boiteux, Florianópolis, 2007, (229- 249)

Andrade, João Sousa – L'Etat, le Marche et la Monnaie, Imprensa Nacional Casa da Moeda, (Estudos Gerais Série Universitária), Lisboa, 1987

Aragão, Maria de Sousa – O Principio do Poluidor Pagador – Pedra Angular da Política Comunitária do Ambiente, Studia Iuridica 23, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra Editora, 1997

Arnaud, Michel – Réflexions sur le Concept de «Pays- Frontière» et L'Intégration Régionale, Collection Enda/ Club de Sahel et de L'Afrique de L'Ouest/ OCDE, Juin 2003

Atenga, Xavierie – Euphémie Okah – L'Arrimage du Franc CFA à L'Euro: Une Évaluation des Coûts et Bénéfices pour la Zone Franc, in Mondialisation, Exclusion et Développement Africain Stratégies des Acteurs Publics et Prives, Tome 2, Investissement Prive, Role des PME et Action de l'Etat, (sous la direction de Bruno Bekolo – Ebe, Touna Mama et Séraphin Magloire Fouda), Collection Économies d'Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006 (pg.. 267 – 291)

Avon, Désiré - Intégration Monétaire: Préalable ou Résultat d'une Intégration Economique? Discussions à la Lumière des Expériences de L'Union Européennes et de la CEMAC, in Intégration Régional en Afrique Central, Bilan et Perspectives, Éditions Karthala, Paris, 2003, (pg. 141- 161)

Azalou, Albert Tingbe – Diversité Culturelle comme Facteur D'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, in États- nations Face

à L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Le Cas du Bénin
Éditions Karthala, Paris, 2006(pg. 131-145)

Bach, Daniel C. - Crise des Institutions et Recherche de Nouveaux
Modèles, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de
L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996(pg. 95- 122)

Badiane, Ousmane – Les Politiques Nationales et L'intégration
Régionales, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de
L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 (181-196)

Baertschi, Bernard - Quel Patriotisme à l' age de la Mondialisation?,
in La Mondialisation entre Illusion et Utopie, Archives de Philosophie
du Droit, Tome 47, Dalloz, Paris, 2003 (pg. 125- 140)

Bagodo, Obarè – Dimensions Socioculturelles de L'intégration
Régionale en Afrique de L'Ouest, in Les États- nations Face à
L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Le Cas de Bénin
Éditions Karthala, Paris, 2006 (pg. 119-130)

Bairoch, Paul – Mitos e Paradoxos da História Económica, (tradução
em português de Freitas e Silva), Terramar, Lisboa, 2001

Banque Centrale des États de l' Afrique de l' Ouest, Tome III, Bilan et
Perspectives, Georges Israel, Editeur Paris, 2000

_____ Histoire de l' Union Monétaire Ouest
Africaine, Tome I, Des Origines à 1958, Georges Israel, Editeur, Paris,
2000

_____ Histoire de l' Union Monétaire Ouest Africaine,
Tome II, De 1958 à 1997, Georges Israel, Editeur, Paris, 2000

Balassa, Bela – Teoria da Integração Económica(tradução em
português), 3ª Edição, Clássica Editora, Lisboa, 1982

Barral, Welber – Integração Regional e Desenvolvimento, Fundação
Boiteux, Florianópolis, 2007 (pg. 17-20)

Barros, Filinto – Política Monetária como Técnica de Gestão Macro-
Económica na Guiné-Bissau, in, Boletim da Faculdade de Direito de
Bissau, n° 5 Bissau, 1998(pg.45-52)

Barros, Rui Duarte – Comércio, Modelos de Integração Regional, Opções Estratégicas de Desenvolvimento, in Fórum Brasil – África: Política, Cooperação e Comércio, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Brasília, 2004 (pg. 219- 247)

Barroso, José Manuel Durão – in O Interesse Nacional e a Globalização Edições Cosmos, Lisboa, 2000 (pg.. 131- 141).

Barthélémy, Biao - L' Union Africaine et le Financement de l' integration en Afrique, in Financer l' integration regional en Afrique, Commission Économique pour l'Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2005 pg. (13- 31)

Bassong, Mbog – Les Fondements de L' État de Droit en Afrique Précoloniale, Études Africaines, L'Harmattan, Paris, 2007

Bazin Pascal, **Diop**, Abdoulaye e **Dufrenot**, Gilles – Les Enjeux de L'Union Monétaire, in Enjeux des Politiques Macroéconomiques des Pays de L'UEMOA, Organisation Internationale de la Francophonie, Económica, Paris, 2008 (pg.. 217- 254)

Bécart, Alain - Integration et Développement, Bilan et Perspectives de la Zone Franc en Afrique, L' Harmattam, Logiques Economiques, Paris, 1997

Beitone, Alain e **Bassoni**, Marc - Problèmes Monétaires Internationaux, deuxième édition, Armand Colin Paris, 1994

Benot, Yves – Ideologias das Independências Africanas, Vol.I, (Tradução em Português de Carlos da Veiga Ferreira), Livraria Sá da Costa Editora, 1ª Edição, Lisboa, 1981

Bernardino, Luís – Uma Perspectiva da “Nova” Conflitualidade africana, In Nação e Defesa, nº 119, 3 S´ Série, Instituto de Defesa Nacional, Lisboa, 2008, (pg. 107-140)

Bindjouli, Alain Bindjouli – L'Afrique Noire face aux Pièges de la Mondialisation, Plaidoyer pour une Nouvelle Politique, Études Africaines, Éditions L'Harmattan, Paris, 2006

Bonaglia, Frederico e **Goldstein** Andrea – Globalização e Desenvolvimento, editorial presença, (tradução de Maria das Mercês Peixoto), 1ª edição, Lisboa, 2006

Bourenane, Naceur - Des Fondements Théoriques et Stratégiques de la Construction Communautaire, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 (pg. 61-80)

Bourguinat, Henri – Mondialisation et Régionalisation, Un Défi pour L'Europe, Economica, Paris, 1993

Bouzas, Roberto e **Lustig**, Nora – Liberalización Comercial e Integración Regional, de NAFTA a MERCOSUR, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1992

Brownlie, Ian – Princípios de Direito Internacional Público, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1997

Brunet, Ferran – Curso de Integración Europea, Alianza Editorial, Madrid, 1999

Camara, Bakary – La Dynamique des Conflits dans Deux Circonscriptions administratives de Mali Sud entre 2002 et 2006, in Revista de Estudos Guineenses (número especial), Experiências Locais de Gestão de Conflitos, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), Bissau 2008 (pg. 111- 138)

Campos, João Mota de(coordenador), Manuel C.Lopes Porto, António José Fernandes, Eduardo Raposo de Medeiros, Manuel de Almeida Ribeiro, Maria Luisa Duarte – Organizações Internacionais, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1999

Campos, João Mota de, e **Campos**, João Luiz Mota de – Manual de Direito Comunitário, 4ª Edição, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2004

Cano, Maria José, **Wrama**, Javier e **Alonso**, Fernando – Monedas, Uniones Monetarias e Instrumentos de Pago en el Comercio Exterior, Dykinson, Madrid, 2000

- Cardebat**, Jean –Marie – La Mondialisation et l'Emploi, Éditions la Découverte, Paris, 2002
- Carneiro**, Emmanuel Moreira – Le Blocage Historique des Économies Africaines, Spécialisation Rentière et Extraversion, Collection «Etudes Africaines», L'Harmattan, Paris, 2008
- Carvalho**, Genésio de – África e Política de Cooperação da União Europeia, A Experiência da Guiné – Bissau, Editora Unijui, Rio Grande do Sul, 2007
- Castles**, Stephen – Globalização, Transnacionalismo e Novos Fluxos Migratórios, dos Trabalhadores Convidados às Migrações Globais (tradução em português de Frederico Ágoas), Fim do Século, Lisboa, 2005
- Clapham**, Christopher - Frontières et États dans le Nouvel Ordre Africain in Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique Subsaharienne, Éditions Karthala, Paris, 1998 (pg. 77- 94)
- Claveranne**, Benoit – La Zone Franc Au – delà de la Monnaie, Éditions Economica, Paris, 2005
- Clément**, Zlata Drnas- El Transregionalismo en las Relaciones Unión Europea- Mercosur, in Mecosur, Faculdade de Direito de la Universidade de São Paulo, 2007 (pg.65- 99)
- Cobham**, David e **Robson**, Peter – Intégration Monétaire à la Lumière du Débat Européen, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 (pg. 277-297)
- Coelho**, Rosa Júlia Plá – Mecanismos de Protecção dos Direitos Fundamentais na União Europeia, OAB Editora, Brasília, 2005
- Correia**, Carla – O NAFTA na Década de 90 da Parceria Comercial à Liderança Continental, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2005
- Covas**, António – Integração Europeia, Regionalização Administrativa e Reforma do Estado Nacional, Instituto Nacional de Administração, (INA), Lisboa, 1997

_____ Política Agrícola e Desenvolvimento Rural, Temas e Problemas, Edições Colibri, Lisboa, 2004

Craig, Paul/**Gráinne** de Búrca – The Evolution of EU Law, Second Edition, Oxford, University Press, First Published, 2011

Cunha, J. da Silva – Direito Internacional Público, 4ª Edição, Almedina Coimbra, 1987

Cunha, Luís Pedro Chaves Rodrigues da – Lições de Relações Económicas Externas, Almedina Coimbra, 1997

_____ Integração Regional, Multilateralismo e Globalização, in Temas de integração, 2º Semestre, nº 14, Edições Almedina, Coimbra, 2002 (pg. 13- 33)

_____ A Proliferação de Acordos de Integração Regional, in Boletim das Ciências Económicas, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Volume L, Coimbra, 2007 (pg. 353- 393)

_____ O Sistema Comercial Multilateral e os Espaços de Integração Regional, Coimbra Editora, 2008

_____ De Lomé para Cotonou: As Razões da Mudança, in Boletim de Ciências Económicas, Universidade de Coimbra, Faculdade de Direito, Vol. LI, Coimbra Editora, Coimbra, 2008

Cunha, Paulo de Pitta – Integração Europeia, Estudos de Economia, Política e Direito Comunitários, Imprensa Nacional – Casa da Moeda, Lisboa, 1993

_____ A Integração Europeia no Dobrar do Século (estudo sobre o Euro), Almedina, Coimbra, 2003 (pg.37-52)

_____ Direito Europeu Instituições e Políticas da União, Almedina, 2006

_____ A Integração Europeia no Mundo Globalizado, in Revista da Ordem dos Advogados, Ano 67, Lisboa Janeiro, 2007 (pg. 37- 49)

_____ A Globalização e as Integrações Regionais, in Revista da Ordem dos Advogados, Ano66, Lisboa Janeiro 2006 (pg.79- 86)

_____ Integração Europeia, Estudos de Economia, Direito e Política Comunitários, 2^a Edição, Almedina Coimbra, 2004

Darbon, Dominique - Crise du Territoire Étatique et Communautarisme: Les Nouveaux Enjeux Idéologiques de L'intégration en Afrique Noire, in Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique Subsaharienne, Éditions Karthala, Paris, 1998 (pg. 61-75)

David, Jacques – Henri e Jaffré Phillipe, La Monnaie et la Politique Monétaire, Económica, 3ème édition, Paris, 1990

Delage, Alain e **Massiera,** Alain – Le Franc CFA, Bilan et Perspectives, Bibliotheque du Developpement, Éditions, L' Harmattan, Paris, 1994

Diacakis, Nicolas – Problèmes Liés aux Effets Extraterritoriaux des Normes Communautaires, Éditions Bruylant, Bruxelles, 2000

Diallo, Boubacar Daouda – La Diversité Culturelle: Fondement de Paix et D'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, in Les États – nations Face à L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Les Cas du Níger, Éditions Karthala, Paris, 2007 (83-96)

Diatta, Moustapha Lô - Les Unions Monétaires en Droit International, PUF, 1ère edition, 2007

Diniz, Francisco José Lopes de Sousa – Crescimento e Desenvolvimento Económico – Modelos e Agentes do Processo, 1^a Edição, Edições Sílabo, Lisboa, 2006

Diop, Abdoulaye, **Dufrenot,** Gilles ,**Sakho,** El Hadji Abdou Sakho – Ouverture Commerciale, Intégration Régionale et Développement, in Enjeux des Politiques Macroéconomiques des Pays de L'UEMOA,

Organisation Internationale de la Francophonie, Economica, Paris, 2008(pg. 133 – 170)

Diop, Brahim – Historique des Dynamiques D'intégration Économique en Afrique de L'Ouest, in Les États- nations Face à L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Les Cas de Sénégal, Éditions Karthala, Paris, 2007 (pg. 19-46)

Diouf, Makhtar – Sistemas Económicos e Políticos de Desenvolvimento na África ao Sul do Saara, In Revista Internacional de Estudos Africanos, N°s 10 e 11, Janeiro – Dezembro, 1989, Universidade Nova de Lisboa, (pg. 141- 159)

_____ Sénégal les Ethnies et la Nation, Les Nouvelles Éditions Africaines du Sénégal, Dakar, 1998

_____ L'Afrique dans la Mondialisation, Fórum du Tiers- Monde, L'Harmattan, Paris, 2002

_____ L'Endettement puis L'Ajustement, L'Afrique des Institutions Brettons – Woods,(préface de Samir Amin), Forum du Tiers – Monde, L'Harmattan, Paris, 2002

Duarte, Maria Luísa – A Liberdade de Circulação de Pessoas e a Ordem Pública no Direito Comunitário, Coimbra Editora, 1992

_____ A Cidadania da União e a Responsabilidade dos Estados por Violação do Direito Comunitário, Lex edições jurídicas, Lisboa, 1994

_____ Direito da União Europeia e das Comunidades Europeias, Vol.I, Tomo I, (Instituições e Órgãos, Procedimentos de Decisões), Lex, Lisboa, 2001

União Europeia e Direitos Fundamentais – No espaço da internormatividade – AAFDL, Lisboa, 2006

Dufrénot, Gilles, **Houessou**, Eloge e **Nonfodji**, Emédétèmin – Politique Budgétaire et Dette dans les Pays de l' UEMOA, Editions Económica, Paris, 2007

Dufrénot, Gilles e **Sakho**, El Hadji Abdou – Pourquoi S’ Intéresser aux Politiques Macroéconomiques de la Zone UEMOA, in Enjeux des Politiques Macroéconomiques des Pays de L’UEMOA, Organisation Internationale de la Francophonie, Economica, Paris, 2008 (pg. 1- 6)

Ebe, Bruno Bekelo – Réversibilité des Avantages Comparatifs et Pouvoir de Négociations de l’Afrique dans le Cadre de l’OMC, in Mondialisation, Exclusion et Développement Africain: Stratégies des Acteurs Publics et Privés, Tome 1, Mondialisation, Reformes Économiques et Développement Durable, (sous la direction de Bruno Bekelo- Ebe, Touna Mama et Séraphin Magloire Fouda), Collection Économies d’Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006 (pg. 55- 79)

Estêvão, João – Desenvolvimento Endógeno e Integração Económica Regional em África – Algumas Considerações sobre a Estratégia Cabo-Verdiana de Desenvolvimento, In Revista Internacional de Estudos Africanos, N°s 10 e 11, Janeiro – Dezembro, 1989, Universidade Nova de Lisboa, (pg.179-187)

Fall, Abdou Salam e **Sy**, Omar – Les Économies Domestiques en Afrique de L’Ouest, Géopolitiques et Conflits, Codesria/Oxfam, Dakar, 2002

Fall, Abdou Salam, **Sy**, Omar S. & **Sall**, Mohamadou – Les Économies Domestiques en Afrique de L’Ouest: synthèse Regional, in Household Economies in West Africa, Geopolitics and Conflicts, (sous la direction de Abdou Salam Fall & Omar Saip Sy), Codesria/Oxfam, Dakar, 2002 (pg. 157- 235)

Faria, Werter R – Livre Circulação de Serviços na Comunidade Europeia e no Mercosul, in Temas de Integração, 5º volume, 1º Semestre, Número 9, Almedina Coimbra, 2000 (pg. 5- 15)

Fernandes, Francisco Liberal – Liberdade de Circulação dos Trabalhadores na Comunidade Europeia, Teses e Monografias, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Coimbra Editora, 2002

Fernandes, Joel Alô – Integração para o Desenvolvimento da África, Editora Unijui, Rio Grande do Sul, 2009

Ferreira, Eduardo Paz – Da Dívida Pública e das Garantias dos Credores do Estado, Coleção Teses, Almedina Coimbra, 1995

_____ União Económica e Monetária – Um Guia de Estudo, Quid Iuris, Sociedade Editora, Lisboa, 1999

_____ Valores e Interesses, Desenvolvimento Económico e Política Comunitária de Cooperação, Almedina Coimbra, 2004

Ferreira, Eduardo Paz e **Atanásio**, João – Textos de Direito do Comércio Internacional e do Desenvolvimento Económico, Vol. I, Comércio Internacional, Almedina, 2004

_____ Textos de Direito do Comércio Internacional e do Desenvolvimento, Vol.II, Desenvolvimento Económico, Almedina, Coimbra, 2005

Ferreira, Graça Enes – A Teoria da Integração Económica Internacional e o Modelo de Integração do Espaço Económico Europeu, Legis Editora, 1997

Ferreira, Maria João Militão – A Política Externa Europeia, Uma Reflexão sobre a União Europeia como Actor Internacional, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 2005

Ferro, Miguel Sousa – A Obrigatoriedade de Aplicação do Direito Comunitário da Concorrência pelas Autoridades Nacionais, in Separata da Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. XLVIII – nº 1 e 2, Coimbra Editora, 2007 (272-351)

Filho, José Inácio Ferraz de Almeida Prado – Defesa da Concorrência no Cenário Internacional: O Caso das Negociações Multilaterais no GATT/OMC, in Revista de Direito Público da Economia, Ano 6, nº 22, Abril / Junho, Belo Horizonte, 2008 (pg. 97- 113)

Finkelstein Cláudio – O Processo de Formação de Mercados de Bloco, Thomson, IOB, São Paulo, 2003

Fitoussi, Jean – Paul – O Debate – Tabu- Moeda, Europa, Pobreza,(Prefacio de Augusto Mateus e tradução em português de Rui Pacheco, Madelena Bacelar e Manuela Torres), 1ª Edição, Terramar, Lisboa, 1997

_____A Democracia e o Mercado (tradução em português de Paulo Pedroso), 1ª Edição, Terramar, Lisboa, 2004

Fokam, Paul – La Problématique de L'intégration Économique en Afrique, Une Approche Pratique, in Intégration Régional en Afrique Central, Bilan et Perspectives, Éditions Karthala, Paris, 2003, (pg. 291-295)

Fonseca, Tiago Soares Da – O Tratado da OHADA (Contexto, História, Finalidade, Âmbito de Aplicação, Organização e Actos Uniformes), Lex, Lisboa, 2002

Fontanel, Jacques – A Globalização em Análise, Geoeconomia e Estratégia dos Actores, (tradução em português de Pedro Henriques) Instituto Piaget, Lisboa, 2007

Forgues, Éric Canal- Le Règlement des Differends à L'OMC, Deuxième Édition, Bruylant, Bruxelles, 2004

Fouda, Séraphin Magloire – L'Afrique et le Commerce International: Plaidoyer pour une Réflexion Stratégique sur la Cohérence des Politiques Sectorielles, in Mondialisation, Exclusion et Développement Africain: Stratégies des Acteurs Publics et Privés, Tome 1, Mondialisation, Réformes Économiques et Développement Durable, (sous la direction de Bruno Bekolo- Ebe, Touna Mama et Séraphin Magloire Fouda), Collection Économies d'Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006 (pg. 81 – 93)

Franco, António Luciano Sousa – Os Capitais e a Integração Económica, Separata da Revista da Faculdade de Direito de Lisboa, Vol. XXV, Lisboa, 1972

_____ O Mercado Único, in Legislação Cadernos de Ciência de Legislação, Nº 4/5 Abril-Dezembro 1992 (pg. 213-225)

Franco, António Luciano Sousa e **D'Oliveira Martins**, Guilherme, A Constituição Económica Portuguesa – Ensaio Interpretativo, Livraria Almedina, Coimbra, 1993

Gauthier, François – Relations Économiques Internationales, Deuxième Édition, Les Presses de l'Université Laval, 1992

Gérardin Hubert - La Zone Franc, Histoire et Institutions, Tome 1, Bibliothèque du Développement, éditions l' Harmattan, Paris, 1989

_____ La Zone Franc, Tome 2, La Dynamique de l' Intégration Monétaire et ses Contraintes, Éditions L' Harmattan, Paris, 1994

Gilles, Malcolm, Dwight H. Perkins, Michael Roemer, Donald R. Snodgrass – Économie du Développement, (traduction de la 4e édition américaine par Bruno Baron-Renault), Ouvertures Économiques, Nouveaux Horizons, de Boeck Université, Paris, 2001

Girard, Pierre – Noel, - L'Inégalité du Monde, Économie du Monde Contemporain Éditions Gallimard, Paris, 1996

_____ A Desigualdade do Mundo, a Economia do Mundo Contemporâneo, (tradução em português de Maria Filomena Duarte), Terramar, 1998

Godeau, Remi – Le Franc CFA, Pourquoi la dévaluation de 1994 a toute change, éditions Sépia, Saint – Maur, 1995

Gomes, Eduardo Biacchi – Comércio Internacional e Comunidade Sul- Americana de Nações, O Projecto Democrático da Integração, Sérgio António Fabris Editor, Porto de Alegre, 2007

Gomes, Orlando – A Dinâmica da Economia Internacional, Edições Colibri, Colecção Caminhos do Conhecimento, Instituto Politécnico de Lisboa, Lisboa, 2008

Gomes, Pedro Godinho – Aspectos Monetários da Adesão versus Integração da Guiné-Bissau na UMOA/UEMOA, in, Boletim da Faculdade de Direito de Bissau, nº5 Bissau, 1998 (pg.67-83)

Gonidec, Pierre François – L’OUA Trente Ans Après, Éditions Karthala, Paris, 1993

Gorjão – Henriques, Miguel – Direito Comunitário, 2ª Edição, Almedina, Coimbra, 2003

_____ Direito Comunitário, 5ª Edição, Almedina, Coimbra, 2008

Goyos Jr, Durval de Noronha – O Sistema de Resolução de Disputas da Organização Mundial do Comércio e os Países em Desenvolvimento, in Galileu, Revista de Economia e Direito (Universidade Autónoma de Lisboa, Departamento de Ciências Económicas e Empresariais e Departamento de Direito), Vol. VI, nº2, Lisboa, 2001 (pg. 143-165)

Guezo, Anselme – Nacionalités, États-nations et Intégration Régionale en Afrique de L’Ouest au XXe Siecle, in Les États- nations Face à L’intégration Régionale en Afrique de L’Ouest, Le Cas du Bénin Éditions Karthala, Paris, 2006 (pg. 93-112)

Guy, Issac – Droit Communautaire Général, 3e edition, Masson, Droit Sciences Economiques, Paris, 1990

Hettne, Bjorn – Globalization and The New Regionalism: The Second Great Transformation, Macmillan Press LTD, London, 1999 (pg. 1- 24)

Hugon, Phillippe – Integration Regionale et Dimension Regionale de L’Ajustement, in Intégration Régionale et Ajustement Structurel en Afrique Sub-Saharienne, Collection Études et Documents, Ministère de la Coopération et du Développement, Paris, 1991 (pg. 9- 16)

_____ L’Intégration Regionale Africaine: Un Processus Contradictoire, in Intégration Régionale et Ajustement Structurel en Afrique Sub-Saharienne, Collection Études et

Documents, Ministère de la Coopération et du Développement, Paris, 1991(pg.19-52)

_____ Integration Regionale, Zone Franc et Zone Ecu, na coleção de estudos sobre Intégration Regionale dans le Monde, GEMDEV; Innovations et ruptures, éditions Karthala, Paris, 1994 (pg.175-193)

_____ La Zone Franc à l'heure de l'euro, éditions Karthala, Paris, 1999

_____ Economia de África, (tradução em português de Aura Cristina Roça), editora Vulgata Lda, Lisboa, 1999

_____ Géopolitique de L'Afrique, Éditions Sedes, Paris, 2007

Husson, Michel – Miséria do Capital, Uma Crítica do Neoliberalismo, (Tradução em português de Ana Barradas), Terramar, Lisboa, 1999

Ibriga, Luc Marius – Les Accords Régionaux Avec Les États du Continent Africain: Une Chance pour leurs Unions Régionales?, in Les Relations ACP/UE Après le Modèle de Lomé: Quel Partenariat? Collection Rencontres Européennes, Bruylant Bruxelles, 2007 (pg. 117- 141)

Igue, John O. – Le Bénin dans les Dynamiques Régionales en Afrique de L'Ouest, in Les États-nations Face à L'intégration Regional en Afrique de L'Ouest, Le Cas du Bénin Éditions Karthala, Paris, 2006 (17-30)

Julienne, Robert - Vingt Ans D' Institutions Monétaires Ouest – Africains 1995- 1975, Mémoires, Editions L' Harmattan, Paris, 1988

Júnior, Arno Dal Ri – História do Direito Internacional, Comércio e Moeda, Cidadania e Nacionalidade, Fundação Boiteux, Florianópolis (Brasil), 2004

Kamian, Bakari – La Dynamique des Intégrations, de la Période coloniale à nos Jours, in Les États – nations Face à L'intégration

Régionale en Afrique de L'Ouest, Le Cas du Mali, Éditions Karthala, Paris, 2007 (pg. 47-75)

Kane, Abdoul – Une Étude Prospective sur la Faisabilité d' un Mécanisme de Ressources propres pour l' Union Africaine, in Financer l' intégration regional en Afrique, Commission Économique pour l' Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2005 pg. (33- 76)

Kangni, Kpodar – Le Développement Financier et la Croissance: L'Afrique Subsaharienne est-elle Marginalisée? In Revue Africaine de Développement, Banque Africaine de Développement (pg.106-137)

Kassé, Moustapha – Intégration et Partenariat en Afrique: De l' UEMOA au NEPAD, Éditions Silex/ Nouvelles de Sud, Yaoundé, 2003
_____ Économie du Développement, Références Africaines, Pensée Économique, Développement et Sous – Développement, Tome 1, Panafrika, Éditions Silex/ Nouvelles du Sud, Dakar, 2009

Kennes, Walter – L'intégration Économique Régionale en Afrique Subsaharienne et L'Union Européenne, in Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique Subsaharienne, Éditions Karthala, Paris, 1998 (pg.41-58)

Kipré, Pierre – Intégration Régionale et Développement Rural en Afrique de l'Ouest, Sides Ima Éditions, Paris, 2006

_____ L'Intégration Sous – Régionale et les Taches des Intellectuels Ouest – Africains, in Les États – nations face à L'Intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Le Cas de la Côte D'Ivoire, Éditions Karthala, Paris, 2009 (pg. 25- 41)

Kissivi, James Flamel K. – L' effondrement des zones CFA et L'avènement de la monnaie africaine, version revue et enrichie, éditions Haho, Lomé (Togo), 1990

_____ L'Unité Monétaire Africaine, Le Scénario de l' introduction de la monnaie africaine, Vol. I, éditions Haho, Lomé (Togo), 2000

La Nouvelle Orthodoxie Financière et Mécanismes de Production de la monnaie africaine, Vol. II, éditions Haho, Lomé (Togo), 2002

Koko, Henri Bebey Modi – Droit Communautaire des Affaires (OHADA- CEMAC), Tome 1, Droit Commercial Général et Droit de la Concorrence, (Prefácio de Philippe Delebecque), Éditions Dianioia, Paris, 2008

Komon, Jean Paul – Aide, Etat Moderne et Développement en Afrique, in Modialisation, Exclusion et Développement Africain: Stratégies des Acteurs Publics et Privés, Tome 2, Investissement Privé, Rôle des PME et Action de l'Etat, (sous la direction de Bruno Bekolo- Ebe, Touna Mama et Séraphin Magloire Fouda), Collection Économies d'Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006 (pg. 327- 343)

Kosta, Emílio Kafft – Estado de Direito – O Paradigma Zero: Entre Lipoaspiração e Dispensabilidade, Coleção Estudos de Direito Africano, Almedina, 2007

Kouassi, René N'Guettia – Les Chemins du Développement de L'Afrique, L'Harmattan, Paris, 2008

Labisa, António dos Santos – Manual de Organismos Internacionais, Banco de Portugal, Lisboa, 1994

_____ Uma Perspectiva Histórica da Política Económica Internacional, Banco de Portugal, Lisboa, 2002

Laidi, Zaki – Imaginários e Política na Era da Globalização, in O Interesse Nacional e a Globalização, Edições Cosmos e Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, 2000 (pg. 27- 43).

Lanús, Juan Archibaldo – Un Monde Sans Rivage, État, Nation et Globalisation, Economica. Paris, 1997

Lara, António de Sousa – Ciência Política, Estudo da Ordem e da Subversão, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 2004

- Laranjeiro**, Carlos – Lições de Integração Monetária Europeia, Almedina, Coimbra, 2000.
- Lavergne**, Real – Champ d’Action pour L’intégration et la Coopération Régionales en Afrique de L’Ouest, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L’Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 (pg. 11-38)
- Lelart**, Michel - La Zone Franc et la Constrution Monétaire Européenne, in Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique Subsaharienne, Éditions Karthala, Paris, 1998 (pg.199-214)
- Lembo**, Claudio – A Globalização e os Valores Culturais, in Temas de Integração (Globalização e a OMC e o Millenium Round), 2º Semestre, nº14, Edição Almedina, 2002 (pg. 49-66)
- Lévy**, Marc – Comment Réduire Pauvreté et Inégalités, Pour une Méthodologie des Politiques Publiques, Éditions Karthala, Paris, 2002
- Lobo**, Maria Teresa de Cárcomo – Manual de Direito Comunitário, Juruá, Editora, Curitiba, 2001
- Lom**, Aboubacry Demba - Processus D’intégration Économique et Monétaire en Afrique de L’Ouest: Conséquences Sócio-économiques, in Les États- nations Face à L’intégration Régionale en Afrique de L’Ouest, Le Cas du Sénégal, Éditions Karthala, Paris, 2007 (pg. 47-84)
- Maingui**, Claire, – L’ Afrique Peut – elle être competitive? Éditions Karthala, Paris, 1998
- Maior**, Paulo Vila – Integração Económica Europeia: Teoria e Prática, edições Universidade Fernando Pessoa, Porto, 2000
- Manteu**, Cristina – Efeitos Económicos da Globalização: Lições de Modelos de Comércio, in Boletim Económico (primavera), Banco de Portugal, Lisboa, 2008 (pg. 79- 98)
- Marques**, Alfredo – Concentrações de Empresas - Forças Motrizes e Consequências Económicas, 5º Volume, 1º Semestre, Número 9, Almedina, Coimbra, 2000 (pg. 17- 50)

Marques, Walter – Política Monetária, Biblioteca Universitária, Publicações Europa – América, Lisboa, 1986

Martins, Ana Guerra Martins – A Natureza Jurídica da Revisão do Tratado da União Europeia, Lex, Lisboa, 2000

Martins, Margarida Salema d’Oliveira e **Martins**, Afonso d’Oliveira - Direito das Organizações Internacionais, volume I, 2ª edição Revista e Actualizada, AAFDL, Lisboa, 1996

_____ Moeda e Instituições Financeiras, 2ª Edição (Revista e Actualizada), Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1998

Mateus, Abel M. – Sobre os Fundamentos do Direito e Economia da Concorrência, in Revista da Ordem dos Advogados, Ano 66, Lisboa Dezembro 2006 (pg.1067-1099)

_____ Da Aplicação do Controle de Concentrações em Portugal, in Temas de Integração, 1º Semestre, Número, 21, Almedina Coimbra, 2006 (pg. 99 – 129)

Mathis, Jean, Monnaie et Banques en Afrique Francophone, Edicef, Paris, 1992

Mato, Maman Waziri e **Bontianti**, Abdou – Position Géographique du Niger et Intégration Régionale en Afrique de L’Ouest, in Les États – nations Face à L’intégration Régionale en Afrique de L’Ouest, Le Cas du Niger, Éditions Karthala, Paris, 2007 (pg. 23-45)

Mbog, Théophile Ngwem – Mondialisation et Stratégie de Développement pour l’Afrique, in Mondialisation, Exclusion et Développement Africain: Stratégies des Acteurs Publics et Privés, Tome 1, Mondialisation, Réformes Économiques et Développement Durable, (sous la direction de Bruno Bekolo – Ebe, Touna Mama et Séraphin Magloire Fouda), Collection Économies d’Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006 (pg. 39 – 53)

M’bokolo, Elikia – África Negra, História e Civilizações do Século XIX aos Nossos Dias, Tomo II, 2ª edição (tradução em português de

Manuel Resende), Edições Colibri, Coleção Tempos e Espaços Africanos, Lisboa, 2007

Meagher, Kate – Le Commerce Parallèle en Afrique de L'Ouest, Intégration Informelle ou Subversion Économique, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 (pg. 197-222)

Medeiros, Eduardo Raposo de – O Sistema Comercial Internacional, Factores e Técnicas de intervenção (Um Quadro Geral Metodológico), Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 1988

Economia Internacional II, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 1990

_____ Economia Internacional, 3ª Edição, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 1992

_____ Blocos Regionais de Integração Económica no Mundo, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, (ISCSP), Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 1998

_____ Economia Internacional, 7ª Edição (Revista e Ampliada), Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 2003

_____ Blocos de Integração Económica Uma Análise Comparativa no Comércio Mundial, Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (estudos em Homenagem ao Prof. Doutor António Sousa Franco), Vol.I, Coimbra Editora, 2006 (pg. 761-812)

_____ Evolução e Tendências da Integração Económica Regional, Livraria Petrony, Lisboa, 2008

Medhora, Rohinton – Les Leçons de L'UMOA, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 (pg. 251-275)

Mesquita, Maria José Rangel de – O Poder Sancionatório da União e das Comunidades Europeias sobre os Estados membros, Almedina, 2006

Michalet, Charles – Albert – A Sedução das Nações ou como Atrair os Investimentos (tradução em português de Maria Filomena Duarte), Questões de Economia, 1ª Edição, Terramar, Lisboa, 2001

Monteiro, Ramiro Ladeiro – A África na Política de Cooperação Europeia, 2ª edição actualizada, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2001

Moco, Marcolino – Direitos Humanos e seus Mecanismos de Protecção – As Particularidades do Sistema Africano (colecção estudos de direito africano), Almedina Coimbra, 2010

Moreau, Françoise – L'Accord de Cotonou, Genèse et Architecture, in Les Relations ACP/UE Après le Modèle de Lomé: Quel Partenariat? La Collection Rencontres Européennes, Bruylant Bruxelles, 2007 (Pg. 29- 40)

Moreira, Adriano – Teoria das Relações Internacionais, 4ª Edição, Almedina, Coimbra, 2002

_____ Teoria das Relações Internacionais, 5ª Edição, Almedina, Coimbra, 2005

_____ Os Espaços de Integração como Espaços de Diversidade Cultural, in Temas de Integração, 1º Semestre, nº21, Edições Almedina, Coimbra, 2006 (7-14)

Moreira, José Carlos Barbosa – O Direito em Tempos de Globalização, in Revista Brasileira de Direito Comparado, Nº 20, Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, Rio de Janeiro, 2002 (pg. 13-27)

Mosca, João – Agricultura e Desenvolvimento em África (Prefácio de Fernando Oliveira Martins), Instituto Piaget, Lisboa, 2008

Mota, Pedro Infante – Os Blocos Económicos Regionais e o Sistema Comercial Multilateral. O Caso da Comunidade Europeia, in Revista

da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. XL –Nº 1 e 2, Coimbra Editora, 1999 (pg. 71- 156)

_____ O Sistema GATT/ OMC, Introdução Histórica e Princípios Fundamentais, Almedina, 2005

Moussa, Ahmad Tijani Malam – L'intégration Régionale: Un Processus Millénaire au Sahel dans le Cadre de L'espace de Circulation, in Les États-nations Face à L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Le Cas du Níger, Éditions Karthala, Paris, 2007 (pg. 49-64)

Mubiala, Mutoy - Le Système Régional Africain de Protection des Droits de L'Homme, Collection Organisation Internationale et Relations Internationales, Établissements Émile Bruylant, Bruxelles, 2005

Mucavele, Firmino Gabriel – A Nepad e as Oportunidades para os Investimentos Brasileiros, Fórum Brasil – África: Política, Cooperação e Comércio, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Brasília, 2004, (pg. 147- 217)

Mytelka, Lynn Krieger – Partenariats pour L'Innovation: Nouveau Rôle pour la Coopération Sud – Sud, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 (pg. 157-177)

Namburete, Salvador – A Organização Mundial do Comércio, Uma Visão Africana, Almedina, 2005

N' Diaye, Mohamed Ben Omar – Optimalite de l' integration Regionale et Dynamique de Convergence Economique dans les Unions Monetaires de la Zone Franc en Afrique (UEMOA et CEMAC), Faculte Des Sciences Economiques et de Gestion de la Universite Cheik Anta Diop de Dakar, Dakar, 2005

Neurisse, André – Sob direcção de P.F. Gonidec e A. Bougi, Le Franc CFA, Tomo, XLV, Livraria Geral de Direito e de Jurisprudência (LGDJ), Paris, 1987

N' Guessan, Tchétché – Governance et Politique Monétaire. A qui profitent les banques centrales de la zone franc? Bibliothèque du développement, L'Harmattan, Paris, 1996

Nguema, Constantin Abena – La Mondialisation des Économies ou la Fin des Paradigmas, in Mondialisation, Exclusion et Développement Africain: Stratégies des Acteurs Publics et Privés, Tome 1, Mondialisation, Réformes Économiques et Développement Durable (sous la direction de Bruno Bekolo- Ebe, Touna Mama et Séraphin Magloire Fouda), Collection Économies d'Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006 (pg. 17- 37)

Ngodi, Etanislau – Intellectuels, Panafricanisme et Démocratie en Afrique: Bilan et Perspectives, in Intégration Régionale, Démocratie et Panafricanisme, Paradigmes Anciens, Nouveaux Défis, (sous la direction de Alexis B.A. Adandé), Codesria, Dakar, 2007 (pg. 55 – 78)

Niang, Kaly – L'Afrique à L'heure de la Gouvernance Mondiale Problématique et Enjeux, Panafricque Sílex/Nouvelles du Sud, Dakar, 2009

Nkrumah, Kwame – L'Afrique Doit S'Unir, Études et Documents Payot, Paris, 1964

Norel, Philippe – A Invenção do Mercado Uma História Económica da Mundialização, (Tradução em português de Elsa Pereira), Instituto Piaget, Colecção Histórias e Biografias, Lisboa, 2004

Nyambal, Eugène – Créer la Prospérité en Afrique, Dix Clés pour Sortir de la Pauvreté, Collection l'Esprit Économiques (Série Le Monde en Question), Innoval, L'Harmattan, Paris, 2006

_____ Afrique: Les voies de la Prospérité, Dix Clés pour Sortir de la Pauvreté, 2e Édition, L'Harmattan, Paris, 2008

Ouédraogo, Ousmane – Plaidoyer Macroéconomique pour l'Afrique, Éditions Karthala, Paris, 1999

_____ Une Monnaie Unique pour toute l'Afrique de l'Ouest? Le dossier économique, éditions Karthala, Paris, 2003

Offoumou, Françoise Kandjhis – Le Recentrage du Genre dans le Processus d'Intégration Africaine, in Les États – nations face à l'Intégration Régionale en Afrique de l'Ouest, Le Cas de Côte d'Ivoire, Éditions Karthala, Paris, 2009 (pg. 169-182)

Ojo, Olatunde J.B. – L'intégration dans le Cadre de la CEDEAO: Succès et Difficultés, in Régionalisation, Mondialisation et Fragmentation en Afrique Subsaharienne, Éditions Karthala, Paris, 1998 (pg. 165-173)

Oliveira, Filipe Falcão – Direito Público Guineense, Almedina, 2005

Olivier, Dollfus – Mondialisme e Particularisme, na colecção de estudos L'intégration Regional dans le Monde, GEMDEV, Innovations et Ruptures, Kathala, Paris, 1994 (pg.35- 44)

Ordaz, Pedro, Torres – Maria Júlia e Miranda, José Pereira de, Do Mercado Comum ao Mercado Único, os regimes que influenciam o comércio, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, (IED), 1994

Ossa, Albert Ondo – L'intégration Monétaire en Afrique, L'avenir du Franc CFA, in Intégration Régional en Afrique Central, Bilan et Perspectives, Éditions Karthala, Paris, 2003, (pg. 165- 186)

Owoundi, Jean Pierre Founda, Tarification Bancaire et Transition au Régime de Concurrence: Une Application à la Zone Franc, in Mondialisation, Exclusion et Développement Africain: Stratégies des Acteurs Publics et Privés, Tome 2, Investissement Privé, Rôle des PME et Action de l'Etat, (sous direction de Bruno Bekolo – Ebe, Touna Mama, Séraphin Magloire Fouda), Collection Économies d'Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2006 (pg. 229 – 266)

Passet, René – A Ilusão Neoliberal – o Homem é Joguete ou Actor da História? (Prefácio de Paulo Pedroso e tradução em português de Manuela Torres), 1ª Edição, Terramar, Lisboa, 2002

Paul, Jorge Patrício – Concorrência Desleal e Direito do Consumidor, in Revista da Ordem dos Advogados, Ano 65, Lisboa, Junho 2005 (pg.89-108)

Pereira, Alfredo Marvão e **Andraz**, Jorge Manuel – Impacto do Investimento Público na Economia Portuguesa, Fundação Luso - Americana para o Desenvolvimento, Lisboa, 2004

Pereira, André Gonçalves e **Fausto de Quadros** – Manual de Direito Internacional Público, 3ª Edição, Revista e Aumentada (Reimpressão), Almedina, 2002

Pereira, Rui – Multilateralismo ou Regionalismo: Que Opções de Política Comercial para a União Europeia?, in Temas de Integração, 1º Semestre, nº21, Edições Almedina, Coimbra, 2006(pg. 199-218)

Perrot, Danielle – Quel Appui Communautaire Aux Regroupements Régionaux?, in Les Relations ACP/EU Après le Modèle de Lomé: Quel Partenariat? La Collection Rencontres Europeennes, Bruylant Bruxelles, 2007 (pg.203- 226)

Picasso, Tomé Joaquim Lourenço – Da Organização da Unidade Africana (OUA) à União Africana (UA): Percursos, Lições e Desafios, Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação de Moçambique, Maputo, 2003

Pinheiro, Gabriela – A Fiscalidade Directa na União Europeia, Estudos e Monografias, Universidade Católica Portuguesa, Porto, 1998

Pinheiro, Luís de Lima – Circulação de Decisões Judiciais e Integração Supranacional e Internacional, Separata de Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. XLVI – nº2, Coimbra Editora, 2005 (pg. 1041- 1052)

Pinto, José Filipe – A Integração Regional e a Cooperação como Factores Determinantes do Desenvolvimento Abrangente e Sustentado de África, in O Desenvolvimento do Continente Africano na Era da Mundialização, sob Coordenação de Fátima Moura Roque, Almedina, 2005, (pg.181- 215)

Pires, Catarina – O Fim da “Riqueza das Nações”? – Algumas Reflexões a Propósito da Globalização Financeira, in Boletim de

Ciências Económicas, Universidade de Coimbra, Faculdade de Direito, Vol. XLIV, Coimbra Editora, Coimbra, 2001 (pg.243-336)

Porto, Manuel Carlos Lopes – Teoria da Integração e Políticas Comunitárias, 2ª edição actualizada e integral, Almedina Coimbra, 1997

_____ Teoria da Integração e Políticas Comunitárias, 3ª edição ampliada e actualizada, Almedina Coimbra, 2001

_____ Teoria da Integração e Políticas Comunitárias: Face aos Desafios da Globalização, 4ª Edição ampliada e actualizada, Almedina Coimbra, 2009

Quadros, Fausto de – Direito da União Europeia, Almedina, 2004

Quadros, Fausto de e **Martins**, Ana Maria Guerra – Contencioso Comunitário, Almedina, 2005

Quashigah, E.K – Les Droits de L’homme et l’intégration, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L’Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 (pg. 301-322)

Rainelli, Michel – A Organização Mundial do Comércio (tradução em português de Ana Barradas), Terramar, Lisboa, 1998

Raux, Jean – Les «Principes Structurants» de L’ Accord de Partenariat ACP/CE et États Membres de L’Union Européenne, in Les Relations ACP/UE Après le Modèle de Lomé: Quel Partenariat? Collection Rencontres Européennes, Bruylant Bruxelles, 2007 (pg. 41- 81

Robson, Peter – Teoria Económica da Integração Internacional, (tradução em português de Carlos Laranjeiro) Coimbra Editora, 1985

Rocha, Mário de Melo – A Avaliação de Impacto Ambiental como Princípio do Direito do Ambiente nos Quadros Internacional e Europeu, Colecção «Estudos e Monografias», Publicações Universidade Católica Portuguesa (Porto), Porto, 2000

Rodrigues, Eduardo Raul Lopes, Políticas Públicas de Promoção da Concorrência, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 2008

Roque, Fátima – A Erradicação da Pobreza e a Transformação Sustentada na Era da Mundialização, na compilação de estudo “ O Desenvolvimento do Continente Africano na Era da Mundialização” , Almedina, 2005 (pg.19- 103)

Rougé, Michel – Reflexions sur la Zone Franc et la crise de l’endettement international, publicado no estudo da zona franco, du Franc CFA à monnaie unique européenne, sob direcção de René Sandretto, éditions l’ epargne, Paris, 1995 (pg. 155- 166)

Roy, Ettiene – Quels Projets de Société pour les Africaines du XXIe Siècle? in estudos À la recherche du droit africain du XXIe Siècle, éditions Connaissances et Savoirs, Paris, 2005 (Pg. 62- 77)

Sall, Allione – La Compétitivité Future des Économies Africaines, Futurs Africains – Karthala, Sankore, Paris, 2000

_____ Les mutations de l’ integration des États en Afrique de l’ Ouest, une approche institutionnelle, etudes des africaines, l’ Harmattan, Paris, 2006

Sancho, Angel G. Chueca – Los Derechos Fundamentales en la Comunidad Europea, Bosch, Casa Editorial, SA, Barcelona, 1989

Santos, António Carlos dos, **Gonçalves**, Maria Eduarda e **Marques**, Maria, M. Leitão – Direito Económico, 5ª edição Revista e Actualizada, Almedina, 2006

Santos, Boaventura de Sousa – Globalização: Fatalidade ou Utopia? Edições Afrontamento, Porto, 2001

Schambeck, Herbert – Aspectos Jurídicos e Políticos da Evolução da Integração Europeia no Limiar do Século XXI, in Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. XXXVI, Lex, Lisboa, 1995 (pg. 427- 443)

- Semedo**, Gervásio e Villieu, Patrick – La Zone Franc, Mécanismes et Perspectives Macroéconomiques, Ellipses, édition, Paris, 1997
- Sen**, Amartya – O Desenvolvimento como Liberdade (tradução em português de Joaquim Coelho Rosa), 1ª Edição, Gradiva, Lisboa, 2003
- Serens**, Manuel C. Nogueira – Direito da Concorrência e Acordos de Compra Exclusiva, Argumentum 5, Coimbra Editora, 1993
- Sidibé**, Ousmane Oumarou – L'intégration en Afrique de L'Ouest, Évolution des Questions Institutionnelles et Politiques, in Les États-nations Face à L'intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Le Cas du Mali, Éditions Karthala, Paris, 2007 (pg. 21-42)
- Silva**, António E. Duarte – Invenção e Construção da Guiné-Bissau (Administração Colonial/Nacionalismo/constitucionalismo), Almedina, 2010
- Silva**, João Calvão da – Globalização e Direito da Banca, da Bolsa e dos Seguros: Uma Resposta Europeia, in Studia Iuridica, 73, Globalização e Direito, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, (BFDUC), Coimbra, Coimbra Editora, 2003 (pg. 125- 162).
- Silva**, Miguel Moura – Teoria e Política do Comércio Internacional, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 2004
- _____ Direito da Concorrência – Uma Introdução Jurisprudencial, Almedina, Coimbra, 2008
- Silvestre**, Alda – Países em Desenvolvimento: Liberalização do Comércio, Acordos Regionais e Financiamento, in Revista Galileu, revista de Economia e Direito, Vol.II, Nº 1, Universidade Autónoma de Lisboa (Departamento de Ciências Económica e Empresarias, Departamento de Direito), Lisboa, 1997 (pg. 69-94)
- Siroen**, Jean – Marc, La Régionalisation de l'Économie Mondiale, Nouvelle Édition, Éditions la Découverte, Paris, 2004

Soro, David Musa – La Politique Ivoirienne de L'Intégration Africaine, in Les États - nations face à L'Intégration Régionale en Afrique de L'Ouest, Le Cas de la Côte d'Ivoire, Éditions Karthala, Paris, 2009 (pg.65- 69)

Souza, Mónica Teresa Costa, – A Promoção do Desenvolvimento a partir do Comércio Internacional, in Revista Direito e Cidadania, Ano VII, N°24 Quadrimestral, Praia (Cabo- Verde), 2006 (pg.193-224)

Steinberg, Frederico – Cooperación y Conflicto, Comercio Internacional en Era de la Globalización, Ediciones Akal, S.A. Madrid, 2007

Stiglitz, Joseph E. – Globalização a Grande Desilusão, (tradução em português de Maria Filomena Duarte), Terramar, 3^a Edição revista, Lisboa, 2004

_____ Os Loucos Anos 90, A Década mais Próspera do Mundo (Prefácio de Jorge Sampaio e tradução em português de Freitas e Silva), 1^a Edição, Terramar, Lisboa, 2005

Stryker, J. Dirck, **Metzel**, Jeffrey C. e **Salinger**, Lynn B. – Une Stratégie pour les Échances et la Croissance en Afrique de L'Ouest: Analyses Sectorielles et Plan d'Action, in Intégration et Coopération Régionales en Afrique de L'Ouest, Éditions Karthala, Paris, 1996 (pg. 223-250)

Sylla, Kalilou – Pourquoi le Processus d'Intégration Économique en Afrique Piétine-t-il? Nouvelles explications de l'Échec de la Politique d'Intégration, in Intégration Régionale, Démocratie et Panafricanisme, Paradigmes Anciens, Nouveaux Défis (sous la direction de Alexis B.A. Adandé), Codesria, Dakar, 2007 (pg.79- 88)

Tahirou, Abdou – L' Expérience de Financement de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), in Financer l'intégration en Afrique, Commission Économique pour l'Afrique, Maisonneuve & Larose, Paris, 2005 pg. (89- 96)

Tchuigoua, Bernard Founou – L’Afrique Noire dans le Systeme Economique et Politique Mondial, in État et Politique dans le Tiers – Monde, Fórum du Tiers – Monde, L’Harmattan, Paris, 1994 (pg. 175 – 224)

Thioye, Ibrahima – Décentralisation et Intégration Régionale en Afrique de L’Ouest, in Les États – nations Face à L’intégration Régionale en Afrique de L’Ouest, Le Cas du Sénégal, Éditions Karthala, Paris, 2007 (pg. 133-146)

Torres, Adelino – Horizontes do Desenvolvimento Africano no Limiar do Século XXI, Veja Editora, Lisboa, 1998

_____ Incertezas e Interrogações sobre o Desenvolvimento Africano, Revista África Subsariana, Globalização e contextos Locais, Faculdade de Letras da Universidade de Porto, Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento, 2002 (pg. 16 a 26)

Topor, Hélène d’Almeida – L’Afrique au 20e Siècle, 2e Édition Revue et Augmentée, Armand Colin Paris, 2003

Touré, Younoussi – Le Processus de L’intégration Économique et Monétaire en Afrique de L’Ouest, in États-nations Face à L’intégration Régionale en Afrique de L’Ouest, Le Cas du Mali, Éditions Karthala, Paris, 2007 (pg. 93-115)

Trindade, Augusto José Pereira – Desenvolvimento Económico, Integração Regional e Ajuda Externa em África, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 2006

Vamain, Carlos – Aspectos Jurídicos da Adesão da Guiné-Bissau à UMOA, in, Boletim da Faculdade de Direito de Bissau, n°5 Bissau, 1998(pg. 85-89)

Vasques, Sérgio – A Integração Económica Africana, Textos Fundamentais, Fim de Século Edições Lda, Lisboa, 1997

Venâncio, José Carlos – O Facto Africano, Elementos para uma Sociologia de África, Veja Editora, 1ª edição, Lisboa, 2000

- Velasco**, Manuel Diez de – Instituciones de Derecho Internacional Público, 11^a Edición, Tecnos S.A., Madrid, 1997
- Vera**, Elisa Pérez – Citoyenneté de L'Union Européenne, Nationalité et Condition des Étrangers, Tome 261, Martinus Nijhoff Publisher, Boston, London, 1996
- Vinay**, Bernard - Zone Franc et Coopération Monétaire, Ministère de la Coopération et du Développement, 2^eème edition, Paris, 1988
- Vitorino**, António – Política e Estratégia Nacionais perante um Mundo em Globalização, in Revista do Instituto da Defesa Nacional, Edições Cosmos, Lisboa, 2000, (pg. 145-157)
- Wago**, Jean – Baptiste N. – Zone Franc: Outil de développement ou de domination? Le cas des États africaines, éditions l' Harmattan, Paris, 1995.
- Yatta**, François Paul – La Décentralisation Fiscale en Afrique, Enjeux et Perspectives, (Prefácio d'Eneas da Conceição Coniche), Éditions Karthala, Paris, 2009