

## **Relações econômicas no Atlântico Sul (Caso SADC-Mercosul)**

José Gonçalves  
CEED/CEAA-UCAM

O objetivo deste artigo é iniciar uma monitorização das relações econômicas no Atlântico Sul, centradas em quatro países com um certo nível de troca diversificada e passados históricos de contato. Como primeiro texto, serão incluídos elementos de descrição geral. Mas para facilitar a leitura evitaremos notas de pé de página e excessivas referências bibliográficas. A elaboração de uma bibliografia detalhada poderá constituir um dos elementos da “monitorização”.

A escolha de África do Sul, Angola, Argentina e Brasil como exemplos, corresponde a esses critérios e os dados econômicos utilizados provêm de suas estatísticas oficiais, das quais se extraem os quadros apresentados ao final do texto.

As noções de Atlântico Sul são variáveis, consoante os autores ou as situações. Por vezes cobre toda a faixa deste oceano a sul do Mediterrâneo, outras vezes é a sul do Trópico de Câncer e até mesmo a sul do Equador.

Os quatro países que preenchem esta amostragem correspondem, apenas, à parte do Atlântico mais a sul nas suas duas margens, que possuem relações econômicas entre si com algum relevo. Trata-se de três potências médias com consideráveis níveis de industrialização (África do Sul, Argentina, Brasil) e um país com um dos IDH mais baixos do mundo mas com influência regional e grande potencial (Angola).

Este relacionamento tem suscitado interesse da parte de historiadores - sobretudo do período da escravatura - e politólogos - voltados para as vertentes de segurança implícitas no projeto de Zona de Paz e Cooperação (ZPCAS) nesta bacia marítima. O interesse de economistas surge com altos e baixos, em função de grandes expectativas e seu exagero, pelo menos no curto prazo.

No entanto, abordagens mais realistas apresentam a exigência de monitorização dessas relações por três razões fundamentais:

- os níveis de troca revelam montantes já consideráveis, e sobretudo constantes e susceptíveis de aumento.
- o comércio através dos grandes oceanos é tendência ao longo da história e, com frequência, superam as trocas intra-continentais. As propostas de reforço dos esquemas econômicos Sul-Sul podem ter aqui um eixo de materialização.

Além disso é importante determinar como se comportam parceiros econômicos, pertencentes a projetos distintos de integração sub-regional, num momento em que tais projetos cada vez mais se revelam como patamar essencial do processo de globalização, um processo em cujos primeiros passos históricos o Atlântico Sul constituiu espaço de grande relevo.

É assim que acadêmicos, homens de negócios e políticos dos dois lados da bacia sul-atlântica se têm encontrado para falar de perspectivas e obstáculos.

### **1. Os dois contextos em ambiente de crise**

O ano de 1998 exibiu um fraco desempenho tanto da SADC como do Mercosul, tendência sublinhada no primeiro trimestre de 1999.

Na Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), a configuração de base mantém-se: a África do Sul tem fortes laços comerciais com os países da zona do Rand (Namíbia, Botswana, Lesoto e Suazilândia), com quem tem um acordo alfandegário e monetário. Além desses países, a economia sul-Africana se situa sempre entre os dois ou três principais parceiros do Zimbábue, Moçambique, Maurícia e Zâmbia. As trocas com a África do Sul na sub-região cresceram de forma muito significativa - a nível tanto do mercado formal como informal - desde a abolição do apartheid.

Em 1996 a África do Sul exportou para os países da SADC não-membros da zona Rand um total da ordem de 2,395 bilhões de dólares US e importou 354 milhões. Em 1998 as exportações subiram para 2,564 bilhões e as importações ficaram quase estacionárias. Esta evolução em valor está, obviamente, influenciada pela depreciação do Rand, cuja média para este trabalho consideramos de R5=1USD em final de 1996 e R6=1USD em final de 1998.

Em 1998 o Zimbabwe continuava a ser o principal comprador e vendedor da África do Sul, neste grupo de países, resultado de um acordo bilateral preferencial com grande efeito sobre a indústria têxtil. Este acordo foi mesmo estendido a Maurícia, havendo intenções de incluir outros dois grandes produtores de algodão, Moçambique e Tanzânia. O tabaco é outra exportação zimbabuana, enquanto que as vendas sul-africanas a esse país cobrem quase todos os setores, desde alimentos a automóveis. A relação é favorável à África do Sul na proporção de 5 para 1.

Neste grupo, Moçambique aparece em segundo lugar nas vendas sul-africanas, mas as aquisições sul-africanas são muito reduzidas e a proporção se situa numa base de quase 10 para 1. Para Angola, a África do Sul exportou em 1998 cerca de 180 milhões de dólares, sobretudo bens de consumo corrente – aumento de 22% sobre o ano anterior – e importou cerca de 1,5 milhão, petróleo – queda de 96% sobre o ano anterior. São as exportações sul-africanas que determinam a aparição estatística de subida nas trocas dentro da SADC. Mas no que se refere aos demais membros tais trocas são insignificantes, sendo o melhor desempenho localizado entre a ilha Maurícia e o Zimbabwe que atingem 2% (dois) do comércio externo mauriciano, nos melhores anos.

Trocas fronteiriças informais ocorrem entre Zâmbia e Zimbabwe e entre Angola e Namíbia, neste caso movimentando produtos sul-africanos. Ambas as situações se tornam cada vez mais estruturais.

O que de fato se passa entre a maior parte dos Estados da SADC é a ausência de produtos para trocar, já que são, quase sempre, economias monoprodutoras extrativas. A este fato acresce o carácter não conversível e fortemente instável das respectivas moedas, criando outro desequilíbrio em relação ao rand sul-africano e divisas que lhe estão ligadas.

A fraqueza de desempenho no Mercado Comum do Sul (Mercosul) é relativa ao não aprofundamento institucional exigido pelo aumento das trocas. Este aumento entre os quatro parceiros passou de 9% do seu comércio externo geral em 1990 para 26% em 1998. O peso do Brasil e Argentina em relação aos outros é proporcional aos PIB's mas ainda assim o volume de troca é muito importante para o Uruguai e Paraguai, o primeiro com saldo favorável nas trocas com o Brasil em cerca de 170 milhões de USD no ano de 1998 e o segundo com um déficit na mesma direção de 900 milhões no mesmo ano.

Entre Brasil e Argentina o saldo era favorável à Argentina em 1,28 bilhão (1998), representando o mercado argentino 14% das exportações totais do Brasil, dados por si só reveladores.

Na ausência de mecanismos de articulação, a crise do real, no primeiro trimestre de 1999, alterou fortemente o clima de confiança antes alcançado entre os parceiros, condição absolutamente crucial para o encaminhamento de qualquer processo de integração. Sobretudo a Argentina e o Uruguai receiam que novas crises se produzam e que sejam administradas da mesma forma, prejudicial do ponto de vista de seus interesses.

A necessidade de enfrentar novas situações de ataque especulativo e de prevenir seus efeitos sobre a política de integração, levou Brasil e Argentina a iniciar conversações sobre a criação de moeda única no bloco, em começo de junho através dos dois Presidentes da República.

Por outro lado, a mudança na paridade do real é de natureza a modificar os níveis da balança comercial com a Argentina que, provavelmente em 1999 será favorável ao Brasil.

A tudo isto se somam as várias recessões ou estagnações ou crescimentos ínfimos nos países chave dos dois lados do Atlântico Sul.

Pelas previsões mais otimistas, a Argentina não deve ultrapassar no final do milênio os 2,5% de taxa de crescimento, o que representaria o melhor desempenho dos quatro países focados neste artigo. As condições para tal, porém, são, em meados de 1999, muito aleatórias. No Brasil prevê-se uma perda de até 3% do PIB em 1999, na África do Sul as previsões oscilam entre 0% e 1% e em Angola nem previsões podem ser feitas mas é unânime o sentimento de que 1999 não será melhor que 1998 – pelo menos fora do setor petrolífero – e que a difusão de efeitos deste nos demais não vai melhorar.

## **2. Os diferentes pesos e medidas**

As duas entidades de integração estão, portanto, sob riscos inerentes a algumas variáveis não controladas.

As causas são exógenas e endógenas, como ocorre em todas as economias con-temporâneas, mas é significativo que as causas exógenas são sobretudo econômicas enquanto que as endógenas apresentam um acentuado perfil político.

No caso do Mercosul era previsível que a rivalidade Brasil-Argentina conduziu a alguma lentidão na implementação de diversos passos da integração, principalmente aqueles relacionados com setores nevrálgicos de cada uma das duas economias.

Nenhum dos dois governos pode ignorar grupos de pressão internos e, pelo menos por enquanto, quase não existem grupos de pressão comuns aos quatro países membros. Quer dizer, as pressões exercidas têm essencialmente base nacional por ausência de articulação entre as quatro sociedades civis.

A crise do Real no começo de 1999, revelou um forte choque de estratégias políticas, facilitando que forte componente externa se tenha feito sentir, através da ofensiva do capital especulativo e da retração do investimento estrangeiro, elemento decisivo no equilíbrio do sistema à escala do Brasil.

Os efeitos da flutuação em baixa do real, abalou fortemente a confiança dos empresários argentinos no Mercosul, a ponto da imprensa de Buenos Aires ter referido opiniões classificando de traição o comportamento das autoridades financeiras brasileiras. O próprio governo argentino, colocado perante o problema da competitividade, revelou uma inclinação inicial para limitar o crédito a compras no Brasil, medida a que, finalmente renunciou após fortes pressões do Itamaraty.

Domingo Cavallo, ex-ministro das Finanças com um importante currículo na construção da estabilidade monetária argentina, referiu, por seu lado, que o Brasil simplesmente não conseguiu edificar uma moeda sólida como o peso.

Mas esta crise atingiu outros mercados emergentes e entre eles o sul-africano, economia líder da África Austral, suscitando receios em economias da SADC de que uma forte recessão sul-africana fizesse recuar o já desequilibrado comércio inter-regional, agravasse as condições de exploração de infraestruturas e desmoralizasse o rand.

Nada disto ocorreu mas o trauma ficou e reapareceu em meados de julho quando declarações de um candidato presidencial argentino criaram o que operadores classificaram como “incertezas” fazendo cair índices nas bolsas de diversos países da região. Tais declarações referiam a necessidade de suspensão do pagamento da dívida durante um curto espaço de tempo para permitir relançamento da economia argentina, exigência que aparece, aliás, como lógica para as quatro economias aqui abordadas.

Mas também as ondas de choque dos conflitos angolano e congolês, a agitação intermitente da Zâmbia e Zimbábue e a lentidão do desenvolvimento institucional capaz de estimular a vida econômica, impedem o alargamento do aparelho produtivo e o bom funcionamento de infraestruturas às vezes comuns (barragens, ferrovias, telecomunicações, por exemplo).

No caso de Angola, os dois maiores recursos geradores de moeda conversível (petróleo e diamantes) permanecem largamente absorvidos pelas despesas de guerra dos dois beligerantes ou de despesas em perda motivadas pela desorganização tanto da administração pública como do abastecimento do mercado interno.

Ponto comum é que, apesar do discurso integracionista, tanto na América Latina como em África, o surgimento de uma crise provoca o sentimento de “salve-se quem poder” traduzido em medidas unilaterais, cujo impacto é proporcional ao tamanho de cada economia. Isto quer dizer, que há membros do Mercosul e da SADC onde a adoção do “salve-se quem poder” afeta todos os outros e há membros onde o recurso a tais medidas só contribuiria para os isolar ainda mais, dada a fraqueza de suas economias...

As disparidades geo-econômicas na construção dos dois espaços são, realmente, enormes, o que constitui um dado inevitável, com o qual se terá de conviver e cuja superação só poderá decorrer de melhores índices de produtividade, poupança e ino-vação nos hoje mais débeis.

Mas para além das situações mais ou menos pontuais referidas, outro problema comum à SADC e ao Mercosul é a ausência de estratégia a médio prazo (e muito menos a longo) e a persistente indefinição de mecanismos de coordenação econômica que, sem serem abrangentes demais, pudessem harmonizar precisamente os setores nevrálgicos e proteger contra ondas de choque.

O velho debate sobre a desregulação dos mercados surge aqui com intensidade. De um lado, os que insistem em que basta abater as barreiras alfandegárias e em seguida a “mão invisível” faz o resto e, segundo eles, fará bem. Do outro lado, os que apontam as crises do Brasil ou da África do Sul para referir a necessidade de defesas contra a sua irradiação ou repetição, acrescentando que a coordenação macroeconômica surge como fator de flexibilidade e de previsão, garantias de dinamismo e de mais segurança.

Ao mesmo tempo, o ponto em que se encontram tanto o Mercosul como a SADC levantam a interrogação sobre o que se quer fazer: zona de livre troca ou integração?

As implicações político-institucionais, porém, são de menos impacto negativo no Mercosul que na SADC. A crise paraguaia de 1999 não criou nenhuma divergência entre os outros três membros. Na SADC, o conflito congolês, iniciado em finais de 1998, divide perigosamente a organização.

Os grandes desequilíbrios na dimensão econômica aparecem tanto na SADC como no Mercosul, em virtude dos abismos que separam a África do Sul dos outros países do extremo sul de África, de um lado, e Brasil e Argentina com relação ao Uruguai e Paraguai, do outro.

Assim, enquanto o PIB sul-africano era em 1997 da ordem dos 120 bilhões de USD, a soma dos seus atuais parceiros na SADC se situa um pouco abaixo dos 40 bilhões, sendo que deste total Angola e Zimbábwe juntos contam por cerca de 14 bilhões.

No Mercosul, naquele ano o PIB brasileiro se situava numa ordem de grandeza de 730 bilhões, o argentino 320 bilhões, o uruguaio 19 e o paraguaio 1,6 (neste último caso dados de 1996).

Estas diferenças não revelam uma outra, a dos níveis tecnológicos e da cultura de gestão. O equilíbrio é nestes casos maior no Mercosul que na SADC. Os critérios, a atualização do capital fixo e a sofisticação são muito semelhantes na Argentina, Brasil e Uruguai, apenas o Paraguai aparecendo com atraso. Na África Austral, aqueles mesmos indicadores mostram dois mundos quase distintos entre a África do Sul e seus parceiros, embora países da zona rand, como Namíbia e Botswana, tenham áreas de grande atualização e Moçambique se esteja a modernizar.

As taxas de inflação para 1998 situavam-se entre 0,7% na Argentina, 1,7% no Brasil, 9% na África do Sul, enquanto que Angola apresentava uma quantificação não muito segura mas, de qualquer forma, na faixa dos três dígitos, o que representa progresso pois de 1993 e 1996 esteve a quatro dígitos.

Se trata, no entanto, de um progresso muito parcial e nada consolidado já que assenta na compressão salarial e em pressões administrativas sobre os preços de alguns produtos, sem capacidade de equilibrar seriamente

oferta e procura. Como em diversos países africanos, este equilíbrio em Angola implica reativação da estrutura produtiva por forma a fazer subir a oferta em setores de alto consumo, cujos níveis frequentemente só os torna acessíveis para uma micro camada social e moldando um alto risco de crise alimentar grave. Atualmente, o contexto de carência favorece a especulação e o respectivo disparo nos preços.

A inflação sul-africana é das raras que no continente africano se situa em um dígito e, na sequência das relativamente fortes subidas de salários após a queda do apartheid, este país revela uma capacidade de absorção importante dos novos custos de produção e um bom nível de resposta ao aumento da procura em produtos de elevado consumo. Aqui é importante notar que, além do acionar de mecanismos financeiros e do volume de produção local, as negociações entre os parceiros sociais jogaram um papel primordial.

A Argentina mantém-se como um dos melhores desempenhos mundiais em matéria de inflação, o que não é obtido com medidas parcelares mas com um funcionamento econômico geral, invulgarmente articulado no hemisfério Sul. A ancoragem peso-dólar, no entanto, aparece como um grande fator de confiança e, entre as autoridades financeiras argentinas se manifesta uma tendência para a dolarização pura e simples. Aliás, a situação monetária deste país é apresentada, no debate econômico mundial, como exemplo de que seria o relacionamento com o dólar a estabelecer as diferenças de performance entre os diferentes modelos ou formulas de transição.

No Brasil, debelar uma inflação que se considerava crônica e que já gerara interesses específicos, continua sendo o maior sucesso da equipa econômica de Fernando Henrique Cardoso. A formula adotada insere uma decisiva componente de intervenção administrativa, defendida pelo próprio Presidente quando, em entrevista de televisão em Abril 1999, limitava a independência do Banco Central à fiscalização, excluindo a política monetária e o cambio. Esse sucesso, porém, esteve bastante ameaçado durante a crise do real no primeiro trimestre de 1999 e atuou como alerta para outras situações. A já referida “crucialidade” do investimento estrangeiro e o fato de que a capacidade de intervenção governamental pode gerar momentos de sobrevalorização monetária, são situações que – sobretudo nos momentos de ajustamento – facilitam investidas da especulação. Mas por outro lado, também ficou patente que foi a pressão das autoridades que venceu a crise num tempo em que o mercado sozinho seria incapaz.

Observar as reações perante a inflação permite-nos ajuizar dos níveis de harmonização econômica interna: o valor estimulante das instituições, as perspectivas de poupança, os termos de troca internos e a base material que sustente melhores condições sociais. Ao mesmo tempo, o encaminhar destes processos permite colher ensinamentos úteis para a discussão mundial e para formulação de políticas.

Mas o que emerge como constatação mais significativa no estudo comparado das duas entidades é que o Mercosul funciona numa fase de integração mais avançada que a SADC. Assim, nesta, ainda não foram acionados nenhum dos mecanismos de integração, tais como níveis de convertibilidade das moedas, redução de tarifas alfandegárias, aproximação gradual de tarifas, livre circulação de pessoas, etc.

A convenção de Maseru sobre a criação de uma zona de livre troca na África Austral continua aguardando ratificação pelos parlamentos de diversos Estados da SADC e mesmo alguns protocolos essenciais, como o de utilização de águas comuns, não estão em vigor na prática.

De fato, a SADC continua a ser um organismo de coordenação de projetos de infraestrutura, função que lhe vem do período em que, sob a designação de SADCC (Conselho de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral) durante a década de oitenta, visava reduzir a dependência das economias austrais em relação à África do Sul, então sob o regime de apartheid.

Além disso – e como outras entidades de integração sub-regional em África – a SADC se transformou num plenário de debate político-diplomático e mesmo em instrumento de intervenção militar.

A guerra de Angola foi objeto em finais de 1998 de uma declaração de apoio ao governo angolano durante a reunião de Port Louis (Maurícia).

No caso do conflito do Congo-Kinshasa, três países da SADC enviaram tropas para este país sob cobertura de decisões da Comissão de Defesa e Segurança da entidade. Já antes disso, três outros países membros tinham conjugado fortes pressões sobre o Lesoto durante uma tentativa de golpe de Estado. Posteriormente, durante outra tentativa do mesmo tipo no mesmo país, a África do Sul enviou tropas sozinha.

Tudo isto leva economistas da sub-região austral de África a considerar que, no curto prazo, a SADC vai continuar como entidade de projetos comuns mais do que de verdadeira integração. Considerando o carácter decisivo do curto prazo na recuperação – sobretudo em casos dramáticos – dois caminhos são inevitáveis: diversificar e fazer crescer a oferta de produção local e buscar mercados atrativos para colocação e aquisição de produtos.

Do ponto de vista do Mercosul, a África Austral é interessante pela capacidade desta em abastecimento energético (petróleo e carvão) e pelo fato da África do Sul representar desde já um mercado importador de alguma importância.

Nos dois casos, o contexto atual pode ser visto como base a partir da qual se podem criar perspectivas de expansão, em virtude da proximidade geográfica, afinidades culturais em 3 dos 4 casos aqui focados e interesses imediatos na abertura de novos espaços de troca.

Nestas circunstâncias, não são apenas os produtos comercializados entre os 4 neste momento os únicos a considerar mas também a oferta que possa emergir à medida em que as respectivas crises vão sendo reduzidas ou – no sentido oposto – as exigências de troca que venham a ser determinadas pelas próprias crises.

### **3. História e suas interrupções**

O fluxo comercial nesta faixa do Atlântico Sul revela uma História varias vezes interrompida.

A navegação portuguesa do século XV abriu esse relacionamento comercial que ganhou fortes traços culturais entre Angola e Brasil.

Em 1486 Diogo Cão chegou à foz do rio Congo no quadro das explorações para atin-gir o que se chamaria mais tarde Cabo da Boa Esperança, passagem que os portugueses sabiam ser obrigatória para atingir a Índia. Em 1500 Pedro Alvares Cabral, no caminho da Índia, faz um desvio para oeste e aporta na costa brasileira.

O comércio do oriente era o centro da estratégia marítima de Portugal, alargando-se rapidamente às economias oeste-europeias com a deslocação do tráfego de especiarias dos terminais de Veneza e Genova (através da Ásia Menor e Mar Mediterrâneo) para portos ingleses, franceses, holandeses e portugueses (através do Indico e do Atlântico).

O Mediterrâneo, que desde o tempo dos Fenícios e mais tarde dos Arabes, fora a via principal do comércio internacional a longa distancia, ganhava a concorrência daqueles dois grandes oceanos. No mesmo movimento a noção de longa distancia se estendia.

A partir da segunda metade do século XVI, às especiarias do Oriente acrescenta-se a mineração e as culturas do açúcar e do algodão, incorporando as Américas à economia mundial em expansão e elevando o papel da Espanha na empresa colonial.

Para acionar as grandes plantações americanas, os europeus vão atribuir a África a função de fornecedor de mão de obra escrava, criando-se então um grande triângulo de redes econômicas tendo o Atlântico Sul como um dos eixos principais.

Entre Angola e Brasil a interligação escravatura-economia agrária produzirá outras ligações. Situados frente a frente no oceano, administrados pela mesma potência colonial e submetidos ao mesmo conjunto de interesses econômicos, os laços que se estabelecem impõem-se mesmo às potências europeias em luta pela hegemonia ou para ganhar posições.

Assim, quando os holandeses ocupam o norte do Brasil, rapidamente são confrontados com a busca de escravos para as plantações de cana, que os leva a conquistar pontos da costa de Angola, incluindo a cidade de Luanda. Recuperada aquela faixa do Brasil por Portugal os holandeses se desinteressam de Angola, reocupada por uma armada cuja base de partida e de financiamento foi o Rio de Janeiro, em 1648.

A Holanda vai concentrar-se na consolidação de seu domínio da África do Sul, onde Cape Town vê crescer sua importância nas ligações com o Oriente. O valor estratégico dessa cidade não escapa aos ingleses que a conquistaram, afastando definitivamente a Holanda do Atlântico Sul.

Na seqüência da operação de 1648, grande parte das autoridades coloniais de Angola, incluindo o governador-geral, passaram a vir do Brasil e a evolução ganha tais contornos de autonomia que Lisboa receou que o estabelecimento de contatos entre os colonos dos dois lados do Atlântico Sul pusesse em causa o referido triângulo de exploração.

No momento da independência do Brasil, o impacto dos interesses escravistas levou ao surgimento de correntes em Angola que propunham uma mudança que acompanhasse a nova realidade brasileira. Tais correntes foram controladas e reduzidas pela metrópole, que manteve as mesmas facilidades de tráfico escravo para a ex-colônia americana.

Em paralelo com esse processo comandado pela escravatura, novas expressões culturais emergiam no Brasil e em cidades da costa angolana, com pontos comuns que se foram mantendo e visões políticas em confronto com a sociedade escravista.

Nesse momento, 1820, o Atlântico Sul começava a transformar-se numa zona símbolo para o movimento abolicionista das metrópoles e colônias e evoluiria para zona de choque, que tinha de um lado as marinhas dos países onde o desenvolvimento do capitalismo obrigava à generalização do trabalho salariado e do outro lado os traficantes de países onde a escravatura ainda não tinha sido abolida ou que faziam intenso tráfico clandestino.

Portugal e Brasil situavam-se entre estes, mantendo Angola com a mesma função e prolongando o pacto de grupos sociais que a tornava possível: parte da aristocracia tradicional africana, comerciantes nascidos nas cidades coloniais e representantes do capital e da administração portugueses.

Nas outras duas colônias importantes deste sul-atlântico, a conjuntura que se criava estabelecia premissas diferentes. Enquanto que o encaminhamento para a pecuária dispunha a escravatura na Argentina, na África do Sul a ocupação de terras pelos brancos e o tipo de exploração agrícola que se lhes seguiam instituíram uma escravatura de mercado interno.

Nestes termos, o fim da escravatura (consideramos aqui o último quartel do século XIX) teve efeitos diferentes nestas quatro economias. Na África do Sul estabeleceram-se práticas de grande discriminação racial (que mais tarde seriam codificadas em regime político) combinadas com importantes passos de desenvolvimento capitalista; em Angola o mal disfarçado trabalho forçado tornou-se na base da exploração econômica colonial, aumentando com o crescimento da cultura do café e realização de obras públicas; no Brasil consolida-se o capitalismo agrário – mais tarde o café a ocupar também um lugar maior – sob regime de propriedade autoritário e de baixa remuneração; na Argentina, a vocação pecuarista se orientava para um modelo que incluía transformação e, posteriormente, diversificação.

As relações entre as quatro economias vai situar-se, por décadas, em níveis baixíssimos, mesmo nos casos de vizinhanças. O que as quatro visam é o mercado europeu ou norte-americano.

Um novo tipo de relacionamento se esboça nos anos 60 do século XX, período de euforia dos regimes militares latino-americanos e da aliança Portugal colonial-África do Sul do apartheid, dois fatores que se prolongaram por parte da década seguinte.

Declarações foram emitidas e contatos diplomáticos estabelecidos no sentido de se criar uma aliança anticomunista desses regimes. Alguns níveis de colaboração entre os seus aparelhos repressivos foram registrados e visitas de unidades de marinha de guerra efetuadas. Em casos extremos foram avançadas propostas de criação de um equivalente da OTAN no Atlântico Sul, mas sem qualquer efeito prático. A ligação discreta entre as estruturas militares e repressivas destes regimes foi a característica maior dessa fase. Missões comerciais foram também trocadas mas o interesse econômico ficou largamente diminuído pelas incertezas políticas mesmo de setores conservadores. Trocas comerciais se faziam entre todos os países da bacia sul-Atlântica mas em bases tímidas.

Mais do que isso, militares da América do Sul perceberam que seu isolamento poderia se agravar no caso de ficarem muito conotados com regimes coloniais ou racistas de África.

Um elemento econômico importante, porém, se estruturou então: as ligações aéreas regulares e frequentes.

Na década de 70 as independências de Angola e Moçambique introduzem uma grande alteração ao quadro da bacia. Menos de dez anos depois o Brasil inicia a redemocratização política e, na sequência da guerra das Malvinas, o mesmo processo atinge a Argentina. De notar que durante esta guerra, a África do Sul prestou alguma assistência ao esforço de guerra argentino – conforme foi mais tarde revelado na imprensa sul-africana.

Uma outra idéia começou, então, a ser desenhada. Trata-se da Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul (ZPCAS), criada em 1986 em grande medida com o esforço do Brasil e que contou com uma resolução constitutiva da ONU, atualizada em 1990 no sentido de relacionar os objetivos políticos com o desenvolvimento socio-econômico.

Diversos países africanos e os três latino-americanos da bacia realizaram até aqui cinco reuniões formais, duas em Brasília, uma em Abuja (Nigéria), uma em Somerset West (África do Sul) e uma em Buenos Aires.

A adesão sul-africana constitui um marco na medida em que seu anterior regime era considerado uma das ameaças à estabilidade da região. A mesma observação deve ser feita sobre a entrada sul-africana na SADC, em 1994, que mudou o projeto inicial desta instituição cujo nome e objetivos tinham já sido redefinidos em 1990.

Em 1991 foi oficialmente lançado o Mercosul.

#### **4. A realidade atual**

Portanto, nos dois lados do Atlântico Sul surgiram projetos de integração, voltados para seus continentes, mas com membros que se relacionam através do oceano. Ao mesmo tempo, a constante definição e delimitação de novos espaços de mercado, colocam a SADC e o Mercosul sob pressão de outros projetos geograficamente próximos.

No caso africano, continua presente a idéia (e algumas estruturas) de implementar a COMESA (Mercado Comum da África Oriental e Austral), do qual a maior parte dos membros da SADC faz também parte. Seu objetivo é criar um mercado integrado desde o extremo sul do continente até às margens do Mar Vermelho. Para Kaire Mbuende, secretário executivo da SADC, “integrar a Suazilândia e Djibuti é uma tarefa impossível”, declaração que corresponde à visão econômica de que um projeto de integração não pode ser alargado demais à partida.

Sob este prisma, aliás, críticas foram feitas à decisão dos Chefes de Estado da SADC em admitir o Congo-Kinshasa nesta organização.

Em maio de 1999, ao assumir a Presidência da COMESA, Daniel Arap Moi, Chefe de Estado do Quênia, insistiu na viabilidade do projeto e criticou fortemente a África do Sul (que não integra a COMESA) acusando-a de ter uma política econômica prejudicial a seus vizinhos.



Várias tentativas feitas pelo secretariado da SADC para considerar incompatível a dupla participação, falharam até aqui. Apenas a África do Sul, Moçambique, Botswana e Namíbia se mantêm fora da COMESA mas, apesar de muitos membros serem comuns às duas instituições, uma evidente tensão persiste entre os seus órgãos permanentes.

O que de fato mantêm vários países da África Austral em dupla participação é a perspectiva de um mercado mais alargado e a existência de algumas relações com a África Oriental, sobretudo dos países mais a norte na zona austral africana. Mas é, sobretudo, uma atitude de expectativa para constatar qual dos dois projetos terá mais sucesso, o que traduz um nível ainda insuficiente de decisão na matéria.

No caso latino-americano, as interrogações iniciais sobre competição do Pacto Andino se dissiparam. É um pouco o contrario que se produz, com diversos países do Pacto interessados em acompanhar o Mercosul como observadores. Não é uma dupla participação mas é um duplo centro de interesse.

A NAFTA, no entanto, coloca um problema diferente. Em primeiro lugar, ela dá acesso a dois mercados (Estados Unidos e Canadá) muito atrativos e que já desempenham um papel importante no comércio externo dos países do Mercosul. Em segundo lugar, é a primeira instituição deste tipo que inclui economias “norte” e “sul”, criando expectativa de como desiguais níveis de desenvolvimento se relacionam nesse quadro. Em terceiro lugar, apesar da designação geográfica, a NAFTA não exclui extensão para Sul e, desde já, o Chile aparece interessado. Este país, ex-membro do pacto Andino e detentor de acordo especial com o Mercosul, adota uma posição semelhante a de países africanos, que esperam mais elementos de desempenho para tomarem uma decisão em matéria de agrupamento regional.

Mas seja qual for o nível de compromisso com cada região, os quatro países objeto deste trabalho, continuam a atribuir importância primordial às relações bilaterais, sobretudo para fora das instituições de integração em que participam. E, mesmo quando negociam com outros blocos em bases multilaterais, o bilateral é sempre uma grande consideração.

É nestes termos que se processam as relações comerciais entre eles, não sendo nem a SADC nem o Mercosul que nelas influí. Mas é uma séria hipótese de trabalho, que as trocas existentes entre os quatro possam estimular algum aprofundamento de ligações entre aquelas instituições, no sentido de articular e aumentar trocas nesta bacia oceânica, como ocorreu – ou pode ocorrer – noutras. A história, os interesses estratégicos e a realidade da economia mundial, podem empurrar...

O interesse político – uma das condições prévias para este tipo de aproximação – teve duas expressões, com as visitas de Fernando Henrique a Angola e África do Sul em 1997 e de Nelson Mandela ao Brasil e Argentina em 1998.

As relações comerciais entre as duas margens desta área do Atlântico Sul revelavam, em 1997, um volume de negócios de 1,238 bilhão de USD, uma ordem de grandeza equivalente ao saldo favorável à Argentina nas trocas com Brasil em 1998. A participação de Angola nesta soma é diminuta, mas sua presença é importante na perspectiva da recuperação econômica deste país se poder voltar aos números de uma década antes, quando suas trocas com Brasil e Argentina eram dez vezes mais valiosas. Outro detalhe de relevo em relação a Angola neste quadro, é a reabertura da linha de crédito brasileira e a presença, na extração de petróleo e diamantes angolanos, de duas grandes empresas do Brasil, a Petrobrás e a Odebrecht, um contexto geral que determinou em larga medida a visita do ministro das Relações Exteriores do Brasil a Luanda, em final de maio 1999.

Em 1997 o Brasil exportou para Angola 81,7 milhões de USD e importou 36,8 milhões, equivalente a um recuo – relativo a 1996 – nas vendas angolanas de petróleo para o Brasil em mais de cem milhões de dólares. Dessa forma o saldo favorável a Angola passou a favorável ao Brasil, tendência que os dados dos primeiros nove meses de 1998 confirmam e ampliam. As vendas brasileiras foram essencialmente bens alimentares, equipamento de construção civil e veículos diversos.

No mesmo ano, Angola exportou para a Argentina petróleo no valor de 5,656 milhões de dólares e importou bens alimentares por 3,981 milhões.

Assim, é o relacionamento entre países do Mercosul e a África do Sul que, a curto prazo, assume proporções relativamente importantes.

No ano de 1997, os sul-africanos exportaram o equivalente a 109,335 milhões de dólares, para a Argentina, na maior parte produtos industriais, incluindo alguns de tecnologia avançada para mineração. Os argentinos exportaram para a África do Sul 302,978 milhões de dólares, quase metade na categoria de “gorduras” (grasa) para a indústria sul-africana.

Os montantes sul-africanos registram aumento constante mas lento nesta década, enquanto que os argentinos são mais oscilantes mas mais rápidos. Com exceção do ano de 1993, todos os outros revelam saldo favorável à Argentina, o mais elevado dos quais, na década de 90, foi de 213 milhões de dólares em 1995, passando para 193 milhões em 1997.

Os volumes trocados entre Brasil e África do Sul são mais elevados e o saldo tem sido favorável aos africanos. Em 1997, as exportações sul-africanas atingiram 366,914 milhões de dólares e as importações 331,375 milhões. Isto representou, em relação a 1996, uma queda nas vendas sul-africanas de cerca de 50 milhões enquanto que as vendas do Brasil foram acrescidas em 140 milhões. Em consequência, o saldo a favor da África do Sul passou de 122 milhões a 35 milhões apenas, tendo subido a 44 milhões nos primeiros nove meses de 1998.

A composição das trocas aparece com estabilidade há vários anos. A África do Sul é, fornecedora de minerais, sobretudo hulha sob diversas formas – mas também importantes fornecimentos de platina – e o Brasil vende veículos vários. Em 1998, alimentos secos e papel, (sul-africanos) e detergentes (brasileiros), entraram nas pautas de troca.

O nível das trocas é baixo se colocado em porcentagem de qualquer um dos quatro países. Mas os montantes em si não são de negligenciar e, cada vez se faz mais presente a necessidade de administrar os fluxos com os pequenos parceiros, dado o seu grande número e dado que vários fatores (alguns imponderáveis) podem ocasionar alterações cuja adição seria de natureza a criar impactos, positivos ou negativos.

Neste caso específico, o “vis-à-vis” geográfico numa bacia oceânica e a existência, para os dois agrupamentos, de datas cruciais de negociação com o Norte, obrigam a avaliar possibilidades de mais intercâmbio e certos níveis de coordenação estratégica.

O intercâmbio comercial, nas condições atuais das quatro economias, deve manter-se em torno da média dos últimos anos. Angola é o único caso em que se pode prever que, o fim da situação de conflito, vai conduzir a maior volume comercial com os outros três países focados neste trabalho, dada a necessidade, então, em se equipar e, em seguida, a vantagem que lhe dará – para aumentar e diversificar a sua oferta externa – ter custos de produção mais baixos.

A eventual evolução de Angola para montantes semelhantes aos existentes entre os outros três, faria subir o volume total de negócios para níveis mais apreciáveis.

No âmbito da articulação de experiências, suscetíveis de reforçar a margem de manobra do Sul, algumas situações de similaridade se apresentam.

Até final do século, serão redefinidas as condições de acesso aos mercados respectivos entre a União Européia e América Latina, por um lado e África por outro. No primeiro caso, se trata de um processo para atualizar políticas de troca; no segundo, do mecanismo que sucederá à Convenção de Lomé que expira.

Aliás, a África do Sul já concluiu com os europeus um difícil acordo de livre comércio, onde teve de fazer concessões importantes no dossier agrícola.

As questões da dívida externa e da reforma do FMI são duas outras áreas de convergência de interesses no sentido de estímulo para recuperação destas quatro economias e sua mais justa inserção no quadro global.

Em relação aos Estados Unidos o período também é de relevo: os atrativos da NAFTA para América Latina e os efeitos que pode ter a decisão norte-americana de “mais comércio menos ajuda” (“more trade less aide”) com a África.

Os seminários acadêmicos ou de negócios que se organizam entre entidades dos dois lados desta bacia, revelam uma base de interesse mútuo e, a hipótese de um dia se concretizarem os objetivos da ZPCAS, pode atuar como estímulo institucional.

Porém, o essencial no crescimento dos laços econômicos nesta faixa do Atlântico Sul dependerá do desempenho interno de cada uma das economias e da sua capacidade em gerar excedentes de forma competitiva. Nesse caso, o fator geográfico, os estímulos institucionais e até a História exercerão um peso suplementar. Mas não poderão substituir os requisitos econômicos fundamentais.

### Anexo estatístico

PIB das quatro economias (1997)

Em bilhões de USD a preços do mercado

África do Sul	129, 200
Angola	7, 396
Argentina	321, 384
Brasil	739, 009

(fontes: África: World Bank, *World Development Report*, 1998/9

América Latina: *Indicadores de Ciencia y Tecnologia*, RICYT,OEA, 1997)

Relações comerciais

África do Sul-Angola (1998)

	Milhões de Rands	% sobre 1997
Exportações	1 064,6	+22%
Importações	9,3	- 96%

(fonte: IDC in *Business Day*, Joanesburgo 10.05.99)

África do Sul-Países SADC fora da zona Rand (1998)

	Milhões de Rands	% sobre 1997
Exportações	15 387,5	+1,9%
Importações	2 065,3	-10,3%

(fonte: idem)

a) 1 USD = 6 rands

Brasil (1997 – milhões de USD)

	Exportações	Importações
Angola	81 795	36 801

África do Sul	331 675	366 914
---------------	---------	---------

(fonte:MITC/SECEX / Dep. Promoção Comercial do Min. Relações Exteriores- Brasília)

Argentina (1997 - milhões de USD)

	Exportações	Importações
Angola	3 981,2	5 656,6
África do Sul	302 978,6	109 335,6

(fonte:I.N.D.E.C. – Buenos Aires)

### **Bibliografia**

GEMDEV - *L'integration regionale dans le Monde*- Khartala- Paris- 1997

GREG MILLS & CLAUDIA MUTSCHLER – “Exploring South-South Dialogue – Mercosul in Latin America & SADC in Southern África”- *SAIIA* - Johannesburg -1999

ARMANDO CASTELAR PINHEIRO e MAURICIO MESQUITA MOREIRA – “Investimentos e Comércio Brasil-África do Sul: Presente e Futuro” BNDES - Rio de Janeiro – 1996

CEA-USP/SDG Marinha/CAPES “A Dimensão Atlântica da África” – São Paulo – 1997

SADC - Annual Report - 1997 - Gaborone

Economist Intelligence Unit - Country Profiles dos quatro países em 1997

Jornais:

“Business Day” – Johannesburg

“América economia” – Rio de Janeiro

“Jornal de Angola”