

CARACTERIZAÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE A REPÚBLICA POPULAR DA CHINA E A UNIÃO EUROPEIA

*André Filipe Reynolds Castel-branco da Silveira**

ÍNDICE

Introdução

- I — O relacionamento entre a República Popular da China e a Europa Ocidental até 1975
- II — As relações entre as Comunidades Europeias e a República Popular da China de 1975 a 1989
 - A — O aprofundamento das relações económicas
 - B — A evolução política do relacionamento sino-europeu
- III — As relações entre as Comunidades Europeias/União Europeia e a República Popular da China após 1989
 - A — O relacionamento económico desde 1990
 - B — A definição de uma política da União Europeia face à China

Considerações finais

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa centrar-se-á na caracterização das relações económicas dos países da Europa Ocidental, das Comunidades Europeias e, posteriormente da União Europeia, com a República Popular da China, analisando ainda, nos anos mais recentes, a evolução do relacionamento político da União Europeia com a R. P. China.

* Licenciado em Relações Internacionais pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa.

Como uma das principais características das relações entre a Comunidade Europeia e a R. P. China, sobressai uma significativa desproporção entre as dimensões económica e a política do relacionamento CE-China. De facto, ao longo das mais de duas décadas de reformas económicas, a China tem-se afirmado como um dos mercados mais atractivos para o investimento estrangeiro enquanto a sua importância como país exportador se evidenciou. Estes factores vieram, pois, influenciar o seu relacionamento com os seus principais parceiros económicos.

Ao analisar a dimensão económica nas relações CE-China constata-se que o actual relacionamento se desenvolveu num contexto institucional específico que foi tomando forma através do aprofundamento do processo de integração europeia e do processo de reformas económicas que se tem intensificado na R. P. China desde 1978. Assim o comportamento negociado de ambos os actores envolvidos tem sido influenciado por evoluções institucionais.

Na realidade o processo de evolução das instituições europeias e a consolidação das suas competências próprias têm sido determinante nas relações exteriores da União Europeia com outros estados ou entidades políticas e económicas. Alguns autores consideram que a importância da política externa da União Europeia reside nas áreas da competência da Comunidade Europeia¹, que executa políticas comuns através de um aparelho decisório comum, e não nas acções e posições concertadas no quadro da Política Externa e de Segurança Comum onde é exigida uma base de unanimidade para qualquer decisão. Este factor faz elevar o potencial estratégico da acção externa da Comunidade Europeia no seio da U.E., embora permaneçam contrariedades relacionadas com a delimitação de uma fronteira de competências da Comissão Europeia e dos Estados-Membros.

¹ Instituída pelo Tratado de Maastricht de 1992, a União Europeia é composta por 3 "pilares" com competências e processos decisórios distintos. Assim, as competências conferidas anteriormente às três Comunidades Europeias (CEE, CECA, EURATOM) tal como as instituições inerentes e o processo decisório baseado num equilíbrio institucional, estão actualmente inseridas num "primeiro pilar" denominado Comunidade Europeia (CE). Complementarmente, o referido Tratado aprovou uma Política Externa e de Segurança Comum (PESC), um segundo "pilar" dotado de um processo de tomada de decisões mais complexo e assente no princípio da unanimidade. Limitada por um consenso raramente existente entre as diversas políticas externas dos estados-membros, a dificuldade operacional desta política comum, é manifesta. Em Maastricht era ainda criado um terceiro "pilar" que visava dar resposta a uma necessidade comum de tratar questões de Justiça e Assuntos Internos (JAI) à escala comunitária.

Neste contexto, passaremos a citar sucintamente as previsões legais que enquadram as relações externas da União Europeia e criam os seus instrumentos de acção. Em primeiro lugar, o Acto Único Europeu de 1986 vem criar um quadro sistemático das relações exteriores, dividindo-as em relações externas económicas e políticas. Os Tratados de Maastricht e de Amsterdão vieram reforçar esta divisão e clarificar o papel das instituições da União Europeia em cada uma delas. Assim à Comissão é dado o papel central, quer no funcionamento do Mercado Único quer nas relações económicas externas, iniciando e controlando a política comercial comum e delineando as linhas de acção estratégica das relações externas da União. O Art. 131.º a 134.º do Tratado da Comunidade Europeia (CE) definem o âmbito da política comercial comum e transferem amplas competências para a Comissão. Através do Art.133.º e do Artigo 300.º do Tratado CE são conferidos à Comissão Europeia os poderes para agir como negociadora internacional, sendo que o Artigo 302.º do Tratado CE responsabiliza a Comissão pela manutenção das relações com organizações internacionais². Assim as relações económicas externas bem como as posições negociais internacionais resultam do trabalho da Comissão Europeia. Inclusivamente, a Comissão detém o direito de propor ao Conselho a suspensão de relações económicas com países terceiros, conforme o Artigo 301.º do Tratado CE³.

Além da política comercial, a cooperação para o desenvolvimento assume um papel fundamental nas relações externas da União Europeia, tal como decorre dos Artigos 177.º a 181.º do Tratado da CE. Tendo como primordiais objectivos o "desenvolvimento económico e social sustentável dos países em vias de desenvolvimento", a sua inserção harmoniosa na economia mundial e a luta contra a pobreza, a política da Comunidade deve igualmente contribuir para o desenvolvimento e consolidação da democracia e do Estado de direito enquanto requisitos para o respeito dos direitos do Homem e das suas liberdades fundamentais⁴.

Embora com um acervo jurídico altamente desenvolvido a União Europeia representa um conjunto de estados, tendo adoptado um com-

² Em qualquer matéria, é concedido à Comissão o poder de iniciativa sendo a decisão final do Conselho baseada nas suas propostas.

³ O articulado nomeado é referente à numeração adoptada pelo Tratado de Amsterdão.

⁴ Tratado de Amsterdão, 3.ª Edição, Livraria Almedina, Coimbra — 1999, p.139.

plexo sistema decisório no seio de instituições comuns que estabelecem procedimentos de gestão e execução das políticas acordadas. As referidas instituições são compostas por representantes dos Estados Membros que defendem os seus interesses ao mesmo tempo que se assiste à evolução de interesses supranacionais concretos. Contudo, se a construção europeia possibilitou o aprofundamento da dimensão económica do processo e a evolução de uma política de desenvolvimento económico e comercial comum, o mesmo não aconteceu na vertente política na qual a unanimidade é ainda a base da política europeia. Também por esta razão as relações externas da União Europeia são caracterizadas por um desequilíbrio acentuado entre o peso das suas vertentes económica e política, característica que se prende ainda com o contexto pós Guerra-Fria no qual as considerações geopolíticas tendem a ceder a determinismos geoeconómicos.

I

O RELACIONAMENTO ENTRE A REPÚBLICA POPULAR DA CHINA E A EUROPA ATÉ 1975

O contexto do pós-II Guerra Mundial e o novo paradigma internacional da Guerra Fria resultou em profundas alterações no relacionamento China-Europa, nomeadamente a nível económico. Durante os primeiros anos da década de 1950, a posição europeia face à recém-criada República Popular da China era, em grande parte, determinada pelo posicionamento assumido pela União Soviética e pelos Estados Unidos da América. O relacionamento da R. P. China com a Europa de Leste e Ocidental estava subordinado a uma lógica de vantagem estratégica face às duas superpotências. Por seu lado, os governos europeus evitavam desenvolver posições de política externa sem o aval da respectiva superpotência.

Contudo o embargo imposto pelos EUA à R. P. China devido à Guerra da Coreia, originou um reposicionamento da China face aos países da Europa Ocidental, vistos agora como fonte vital de tecnologia, capital e mercado. Dois eventos vieram desempenhar um papel fundamental na aproximação económica e política entre a China e a Europa Ocidental: a Conferência Económica Internacional de Moscovo em 1952 e a Conferência de Genebra de 1954 sobre a Coreia e a Indochina. Uma das consequências positivas destes encontros foi o estabelecimento de

relações diplomáticas entre alguns países da Europa Ocidental (o Reino Unido, em 1953, e a Dinamarca, em 1957) e a RPC e o fim de algumas restrições do Comité Coordenador de Paris (COCOM) levantadas a diversos países comunistas. Neste contexto, a dependência da China no que se refere às redes comerciais da Europa Ocidental cresceu gradualmente com a deterioração do relacionamento sino-soviético e o corte destas relações diplomáticas em 1960⁵.

Durante a década de 1960 a Europa Ocidental representou um papel crucial para a estratégia de diversificação da economia chinesa. Em meados da década a Europa Ocidental apresentava-se como a parceria comercial mais sólida da R. P. China, sendo responsável por cerca de um quarto de todas as suas importações e exportações. Adicionalmente, muitas das unidades fabris importadas pela RPC desde este período eram provenientes da Europa Ocidental. Esta dependência, porém, surgia mais de um estado de necessidade da RPC (dado o afastamento relativamente às superpotências) do que propriamente de um real interesse europeu nas potencialidades comerciais da China. De facto, em 1960 a China representava 1,5% das exportações dos quinze países que hoje constituem a União Europeia, sendo que essa percentagem em 1970 veio a diminuir para 1%⁶. Entre 1958 e 1972 o volume das trocas comerciais entre os países da União Europeia e a China registou um crescimento pouco relevante, passando de 574 milhões de ECU para 787 milhões de ECU⁷.

No plano político, as relações entre a China e a Europa Ocidental permaneciam muito incipientes, contribuindo para isso a distância geográfica, cultural e ideológica. Na verdade, no que se refere ao movimento de integração europeia, Pequim adoptava uma postura céptica considerando o Mercado Comum um arranjo entre grupos monopolistas de seis países da Europa Ocidental com o intuito de atenuar as diferenças entre si. Contudo a China estava disponível para apoiar qualquer iniciativa que significasse um cerco global à União Soviética.

⁵ Christopher M. Dent, *The European Union and East Asia: an economic relationship*, Routledge, 1999, p. 29.

⁶ *Direction of Trade Statistics Yearbook*, Edições do Fundo Monetário Internacional, 1960 e 1970 in Op. Cit. p. 131.

⁷ Club de Bruxelles, *L'economie chinoise et les relations entre la Chine et l'Union Européenne*, 1994, p. 86.

No final da década de 1960 novos constrangimentos se levantaram às relações diplomáticas entre a China e a Europa Ocidental em resultado da Revolução Cultural. Sem consequências negativas duradouras, este afastamento era contrariado poucos anos mais tarde pela normalização das relações RPC-EUA, em 1971, que bastante influenciou as relações da China com outros países, nomeadamente ocidentais. Assim, após 1971, alguns países da Europa Ocidental estabeleciam pela primeira vez relações diplomáticas enquanto outros as restabeleciam após terem retirado os seus embaixadores no seguimento dos acontecimentos da Revolução Cultural⁸. O fim do isolamento chinês no contexto internacional vinha, pois, criar novas oportunidades comerciais nas relações económicas entre as Comunidades Europeias e a China.

Se por um lado as relações China-EUA continuavam marcadas por uma grande instabilidade, dada a postura norte-americana no Sudeste Asiático, nomeadamente na Indochina, por outro lado, Pequim demonstrava um interesse renovado em promover um sistema internacional multipolar, adoptando uma posição mais favorável ao processo de integração regional em curso na Europa Ocidental.

Deste modo o alargamento do número de países pertencentes às Comunidades Europeias, em 1973, foi positivamente recebido em Pequim como um novo bloco para desafiar o *status quo* bipolar, estando a RPC ciente porém de que se tratava mais da emergência de um poder económico reforçado do que de um poder político.

Outro factor encorajador para Pequim foi o aprofundamento das relações entre as Comunidades Europeias e os países em vias de desenvolvimento, através da criação de instrumentos como o Sistema de Preferências Generalizadas de 1971, o diálogo Euro-Árabe de 1974, e a Convenção de Lomé de 1975. Este interesse renovado da China no desenvolvimento das Comunidades Europeias e respectivas actividades sustentou o início das conversações entre Pequim e Bruxelas. Segundo a classificação de Christopher Dent iniciava-se um tipo de diplomacia de-

⁸ O estabelecimento de relações diplomáticas de estados actualmente membros da União Europeia com a China, deu-se pela seguinte ordem: Dinamarca em Maio de 1950; o Reino Unido em Junho de 1954, a Holanda em Novembro de 1954; a França em Janeiro de 1964; Itália em Novembro de 1970; a Bélgica em Outubro de 1971; a Grécia em Junho de 1972, a RFA em Outubro de 1972; o Luxemburgo em Novembro de 1972; a Espanha em Março de 1973, Portugal em Fevereiro de 1979, e a Irlanda em Junho de 1979.

nominada "diplomacia comunicativa", a que se seguiu uma "diplomacia exploratória", fase em que se registaram encontros ao mais elevado nível entre líderes chineses e de alguns países europeus com vista a explorar oportunidades de um eventual relacionamento diplomático ao nível da Comunidade Europeia (CE)⁹. A fase operacional era iniciada oficialmente com a visita a Pequim do Vice-Presidente da Comissão Europeia Sir Christopher Soames, no final de 1973.

Sendo que no final de 1974 se extinguiriam acordos de comércio bilateral entre Estados-membros da CE e a R. P. da China, o Conselho de Ministros da CE de Maio de 1974 acordou que negociações futuras com a China seriam dirigidas pela Comissão Europeia, em parte como meio de impulsionar a Política Comercial Comum. O Governo de Pequim recebeu a proposta da CE em Novembro do mesmo ano, tendo a receptividade sido, de um modo geral, positiva¹⁰. Assim, o estabelecimento de relações diplomáticas formais deu-se em Maio de 1975.

II

AS RELAÇÕES ENTRE AS COMUNIDADES EUROPEIAS E A REPÚBLICA POPULAR DA CHINA DE 1975 A 1989

A — O aprofundamento das relações económicas

Somente três anos após a formalização de relações diplomáticas, em Abril de 1978, foi possível concluir com a China o primeiro Acordo Comercial concluído entre a Comunidade Europeia e uma economia planificada (denominadas *non-market economies* — NME—em Direito Co-mercial Internacional). Durante as negociações levantaram-se dúvidas no que respeita à qualificação da China, no seio da Política Comercial Comum da CE, como País em vias de Desenvolvimento ou Economia Planificada (NME). Esta última hipótese veio a ser adoptada embora o baixo rendimento da economia chinesa a habilitasse ao Sistema de Preferências Generalizadas, esquema de apoio da CE aos países em vias de

⁹ Christopher M. Dent, *The European Union and East Asia: an economic relationship*, Routledge, 1999, p. 132.

¹⁰ A China exigia uma garantia oficial de que a CE não procuraria estabelecer relações formais com Taiwan, condição aceite pelos representantes da Comissão na mesa das negociações.

desenvolvimento no qual a China acabaria por entrar em Janeiro de 1980¹¹. Por este acordo era igualmente criado um Comité Conjunto CE-China, encarregado de acompanhar anualmente quaisquer questões co-merciais que eventualmente surgissem entre os dois parceiros.

O enquadramento legal das relações económicas CE-China seria completado pelo Acordo de Têxteis concluído em 1979 e que veio a sofrer duas alterações, em 1984 e 1988, tendo ambas representado mu-danças na política comercial no sentido restritivo. De facto, a indústria têxtil tem constituído o maior motor das exportações chinesas enquanto se encontra em declínio estrutural na CE. Assim a partir de 1979, veri-ficou-se periodicamente o levantamento de Medidas Anti-Dumping con-tra exportações chinesas, quer do sector têxtil quer de outros sectores da indústria chinesa. O reforço das políticas proteccionistas da CE encon-tra-se estreitamento ligado com as reformas económicas de Deng Xiao Ping que proporcionaram o crescimento exponencial da produtividade chinesa.

Enquanto entre 1975 e 1985 o volume das transacções comerciais entre a CE e a China se multiplicava rapidamente¹², a importância da Europa Ocidental para a China como parceiro comercial diminuía consi-deravelmente. Em 1975, o conjunto de quinze países que hoje compõem a União Europeia era responsável por 25,6% das importações da China e 14,6% das suas exportações. Em 1985, porém, estas percentagens eram de 17,1% e 9,0% respectivamente. Esta tendência encontrava as suas origens na normalização das relações Sino-Americanas e no rápido desenvolvimento industrial de Hong Kong que se afirmava como fonte de importações para a China, particularmente as novas Zonas Económicas Especiais, e representava a principal via de re-exportação da economia

¹¹ Este sistema foi criado na década de 1970 no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento (CNUCED), com vista a aumentar as receitas de exportação, promover a industrialização e acelerar o crescimento económico dos países em vias de desenvolvimento. As vantagens concedidas por este regime, como as reduções de tarifas, não têm carácter de reciprocidade, não estando os países beneficiários obrigados a retribuir quaisquer facilidades aduaneiras aos produtos comunitários. Em razão do rápido desenvolvimento da China foram suprimidos, desde 1 de Janeiro de 1998, certos produtos industriais, relativamente aos quais não há lugar à aplicação de reduções tarifárias, ficando sujeitos à Pauta Exterior Comum (PEC).

¹² O valor das trocas comerciais CE-China em 1975 representava 1.717 milhões de Ecu, 3.510 milhões de Ecu em 1980 e 11.117 milhões de Ecu em 1985. *Eurostat*. in Op.Cit. p.134

chinesa. No referido período o Japão permanecia o principal parceiro comercial da R. P. China.

Quadro 1 — O comércio da União Europeia face à China desde 1979

	Importações	Exportações	Saldo
1979	1,418	2,197	0,779
1980	1,974	1,784	-0,190
1981	2,393	1,967	-0,426
1982	2,446	2,165	-0,281
1983	2,768	2,896	0,128
1984	3,323	3,765	0,442
1985	3,936	7,180	3,244
1986	4,223	6,533	2,310
1987	5,236	5,533	0,297
1988	7,005	5,801	-1,204
1989	9,148	6,372	-2,776
1990	10,587	5,271	-5,316
1991	14,872	5,605	-9,367
1992	16,780	6,850	-9,930
1993	21,115	12,356	-8,759
1994	24,617	14,013	-10,604
1995	26,340	14,689	-11,650
1996	29,997	14,722	-15,275
1997	37,320	16,430	-20,890
1998	...	...	...
1999	49,649	19,350	-30,299
2000	69,928	25,332	-44,596
2001	75,410	29,790	-45,620

Fonte: Eurostat.

No que se refere aos indicadores de investimento directo da CE na China a tendência foi semelhante após o início das reformas económicas chinesas. Assim enquanto o valor do investimento directo estrangeiro (IDE) de empresas da CE se multiplicava por cinco entre 1984 e 1987, a percentagem do valor total do IDE na China decrescia de 13,6% para 6,7% durante o mesmo período. Entretanto, os EUA, o Japão e Hong Kong ganhavam terreno como principais fontes de investimento estrangeiro¹³.

¹³Op.Cit. p.135.

Apesar desta evolução, a Comunidade Europeia continuava, em meados da década de 1980, o principal fornecedor de tecnologia da R. P. China, tendo-se também afirmado neste período como uma importante fonte de assistência financeira, oriunda essencialmente da República Federal da Alemanha, Bélgica e Itália. Em troca a China comprometia-se a importar maquinaria industrial e outros bens produzidos pelo país financiador. Por seu lado, o valor da assistência financeira garantida pelas instituições da Comunidade Europeia era comparativamente bastante menor e centrava-se no financiamento de projectos no sector agrícola e energético.

B — Evolução política do relacionamento sino-europeu

Alguns avanços importantes no relacionamento político vieram, neste período, influenciar positivamente as relações económicas entre a CE e a China, nomeadamente a assinatura da Declaração Conjunta Sino-Britânica de 1984 e a conclusão do Acordo de Comércio e Cooperação (Regulamento (CEE) n.º 2 616/85), assinado em 21 de Maio de 1985 e em vigor desde Outubro desse ano¹⁴. Este novo instrumento legal, ainda em vigor, alargava o âmbito do relacionamento, até aí exclusivamente comercial, à cooperação económica, especialmente ao nível da agricultura, indústria, ciência e tecnologia, energia, transportes e comunicações, protecção ambiental e cooperação com países terceiros¹⁵. O funcionamento do Comité Conjunto era então adaptado de acordo com as necessidades, reunindo anualmente, alternadamente em Bruxelas e em Pequim¹⁶.

Sucessivamente, ao longo da década de 1980, diversos tratados bi-laterais de investimento foram assinados entre Estados-Membros da CE e a China¹⁷ enquanto altos representantes de Estados Membros visita-

¹⁴ O Acordo entrou em vigor por um prazo de 5 anos, com possibilidade de ser reconduzido, tacitamente, por períodos de 1 ano, se nenhuma das Partes Contratantes o denunciar.

¹⁵ No final de 1983 a assistência económica, canalizada fundamentalmente para o sector agrícola e para o sector energético, atingia 16 milhões ECU. A cooperação económica destinada somente à agricultura, entre 1984 e 1988, cifrou-se em 33,4 milhões ECU, um aumento relacionado com o novo Acordo de Comércio e Cooperação Económica.

¹⁶ Documento 285A0910(01) in: http://europa.eu.int/eur-lex/pt/lif/dat/1985/pt_285A0919_01.html

¹⁷ O primeiro Estado Membro a concluir um tratado bilateral de investimento com a China foi a Alemanha Federal (1983) seguida da França (Maio de 1984), Bélgica e Luxemburgo (Junho de 1984), Itália (Dezembro de 1984), Dinamarca (Abril de 1985), Holanda (Junho de 1985) e o Reino Unido (1986); in Idem.

vam Pequim com o intuito de reiterar os esforços feitos para promoção dos laços comerciais entre a Europa Ocidental e a China¹⁸. A abertura em 1988 da Delegação da Comissão Europeia em Pequim impulsionou, de igual modo, o desenvolvimento da diplomacia económica CE-China.

Porém, após o massacre da Praça de Tiannamen de Junho de 1989 todo o processo de cooperação económica era posto em causa. Em reacção aos acontecimentos, na Cimeira de Madrid em Junho de 1989, a Comunidade Europeia decidia a imposição imediata de sanções económicas sobre a China tais como a suspensão de contratos militares e venda de armamento e o congelamento de todo o apoio financeiro governamental.

III

AS RELAÇÕES ENTRE AS COMUNIDADES EUROPEIAS/UNIÃO EUROPEIA E A REPÚBLICA POPULAR DA CHINA APÓS 1989

A — O relacionamento económico desde 1990

A 22 de Outubro de 1990, reunidos no Luxemburgo, os Ministros dos Negócios Estrangeiros da Comunidade Europeia decidiam a suspensão das sanções económicas e durante o ano de 1991 normalizava-se o relacionamento entre as CE e a R. P. China¹⁹.

Em Abril de 1993 realizava-se a primeira das reuniões anuais do Grupo de Trabalho Conjunto sobre Assuntos Económicos e Comerciais, congregando especialistas Chineses e da União Europeia em torno das questões de equilíbrio comercial, direitos de propriedade intelectual, serviços financeiros e diversas outras questões sectoriais de relevo²⁰.

Assim as trocas económicas entre a Comunidade Europeia e a Chi-na retomaram o seu ritmo de crescimento acelerado, pelo que entre 1990 e 1997 o valor das importações oriundas da China triplicou (de 10.6 biliões ECU anuais para 37.3 biliões ECU), bem como o valor das expor-

¹⁸ Muitos Estados Membros estabeleceram neste período as suas delegações de promoção comercial, tais como o China-Britain Trade Group, o Comité France Chine e o Deutsch-Chinesische Wirtschaftsvereinigung.

¹⁹ Club de Bruxelles, *L'economie chinoise et les relations entre la Chine et l'Union Européenne*, 1994, p. 86.

²⁰ O início deste diálogo constituiu, em grande parte, uma reacção aos avanços negociais dos EUA na China, repetindo a União Europeia uma política de reacção já verificada noutras negociações com países da região.

tacões para a China (de 5.3 bilhões ECU para 16.4 bilhões de ECU)²¹. Na realidade, em 1997, a China transformava-se no quarto principal parceiro comercial da União Europeia²².

Porém quer a União Europeia quer os EUA enfrentaram neste período enormes deficits comerciais que anualmente se têm vindo a agravar. Da parte da UE o valor do déficit cresceu quase quatro vezes entre 1990 e 1997, de 5.3 para 20.9 bilhões de ECUs, o segundo maior deficit a seguir ao japonês. No que respeita aos valores do investimento directo da União Europeia na China, o crescimento em termos absolutos foi igualmente significativo. Assim enquanto em 1985 o valor do investimento da U.E. na China se cifrava em 1,551 milhões USD, e 6,430 milhões USD em 1993, este valor triplicava ao longo dos anos seguintes atingindo 22,634 milhões de USD em 1996²³. Contudo em termos relativos a parcela da União Europeia no valor total de investimento directo estrangeiro na China decrescia de 6,7% para 4,8% durante o mesmo período.

Segundo um estudo conduzido pela Associação Empresarial Euro-China em nome da Comissão Europeia, haveria ainda cinco grandes preocupações por parte dos investidores europeus: as altas tarifas alfandegárias, a falta de transparência das normas e leis chinesas, as quotas e licenças de importação, restrições à distribuição e marketing e as violações de direitos de propriedade intelectual. Estas questões seriam posteriormente abordadas pela União Europeia aquando das negociações comerciais de alto nível com a R. P. China, em 1998, e estavam directamente relacionadas com a definição das condições necessárias para a adesão da China à Organização Mundial do Comércio. Deste encontro resultou um acordo de princípio quanto a serviços financeiros e dois importantes projectos de cooperação ambiental com o intuito de incentivar a aplicação de medidas de protecção ambiental mais rigorosas. Ambas as partes haviam feito concessões comerciais importantes. O passo de maior relevância seria dado em Abril de 1998 quando a União Europeia retira à R.P.China o estatuto de Economia Planificada (*Non-Market Economy*), alterando a favor da R. P. China o processo de decisão sobre a imposição de medidas anti-dumping. Deste modo, as decisões sobre me-

²¹ Ver Quadro n. 1.

²² Christopher M. Dent, *The European Union and East Asia: an economic relationship*, Routledge, 1999, p. 137.

²³ Idem.

didadas anti-dumping passaram a ser tomadas segundo critérios menos restritivos, o que representou um incentivo acrescido para a realização de futuras reformas económicas²⁴.

Pelo ano de 1998 já a economia chinesa havia sentido o impacto dos acontecimentos da crise financeira na Ásia, tornando as perspectivas de crescimento mais modestas. Na realidade o investimento directo estrangeiro proveniente das economias asiáticas vizinhas havia diminuído, pelo que as expectativas de atrair mais investidores americanos e europeus crescia. De facto era necessária a manutenção dos importantes fluxos de investimento estrangeiro de modo a equilibrar as consequências negativas do desenvolvimento económico chinês como o aumento do desemprego e instabilidade social inerente.

No entanto o investimento europeu, em termos relativos, não registou aumentos significativos, mantendo-se a União Europeia claramente atrás dos E.U.A. e de alguns investidores asiáticos. Alguns autores nomeiam algumas razões para este facto tais como a relutância em arriscar, os limitados meios financeiros das empresas médias europeias, a distância geográfica e a escassa informação sobre a cultura empresarial chinesa²⁵. A Comissão Europeia, no entanto, promove o investimento de empresas europeias na China, nomeadamente através de programas de apoio à cooperação comercial, como o "European Community Investment Partners" (ECIP)²⁶, destinado a apoiar o estabelecimento de joint-ventures, e o programa "Asia-Invest" que auxilia a identificação de eventuais parceiros económicos chineses ao nível das pequenas e médias empresas (PME)²⁷.

Em 1998 teve ainda início o "Diálogo Empresarial UE-China" com vista a incentivar a criação de laços entre as comunidades empresariais

²⁴ Christopher M. Dent, *The European Union and East Asia: an economic relationship*, Routledge 1999, p. 143.

²⁵ Margot Schüller, *Perspektiven der europäisch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen*, 1996, p. 158-161.

²⁶ Este programa, terminado em 1999, procurou promover a presença das pequenas e médias empresas nos mercados emergentes, tendo apresentado bons resultados na China. No final de 1998, 16% de todas as iniciativas financiadas pelo programa ECIP estavam relacionadas com a China, o que permitiu a criação de cerca de 60 empresas comuns.

²⁷ Este programa disponibiliza dois instrumentos de apoio a grupos de empresas europeias e/ou asiáticas, o "Business Priming Fund" e o "Asia Interprise", a fim de as preparar para a cooperação comercial, tendo em vista a criação de parcerias entre as PME interessadas. In *Acordos U.E. Países Terceiros (China)* ICEP, p. 4.

européia e chinesa. Este processo informal em expansão tem organizado encontros paralelos por ocasião das Cimeiras anuais UE-China. Outra importante iniciativa avançou em Outubro de 1999. Após longos pre-parativos, a delegação da Comissão em Pequim e um conjunto de em-presas europeias estabelecidas na capital chinesa, lograram a constitui-ção da Câmara de Comércio da União Europeia em Pequim. Este orga-nismo destina-se a contribuir para a identificação e eliminação de obstá-culos ao acesso do mercado chinês, bem como a promoção da presença empresarial europeia na China²⁸.

Actualmente a União Europeia é o segundo maior importador de mercadorias da R. P. China, no valor de 75,410 milhões de Euros em 2001, e o quinto maior exportador para a R. P. China com um volume de vendas na ordem dos 29,790 milhões de Euros²⁹.

B — A definição de uma política da União Europeia face à China

Um diálogo político alargado entre a União Europeia e a China foi formalmente estabelecido em 1994, através de uma troca de cartas oficiais que reconheciam o estatuto da China como potência emergente no cenário internacional, iniciando-se na altura uma série de encontros regulares a diferentes níveis (Ministros de Negócios Estrangeiros, Chefes de Missão e Directores Regionais).

Em Julho de 1995, uma primeira estratégia política da União Europeia face à R. P. China era apresentada através da Comunicação da Comissão Europeia *A Long-Term Policy for China-Europe Relations* (COM (1995) 279 final) que vincava a intenção europeia de procurar um novo enquadramento das relações com a China, tendo como objectivo primordial a integração do país em estruturas internacionais. Assentes em princípios de economia de mercado, estas estruturas constituíam os melhores veículos para dismantelar os monopólios estatais responsáveis pela falta de acesso dos produtos e investimento estrangeiros ao mercado chinês. Neste documento propunham-se novas iniciativas para a promoção das relações económicas entre a China e a UE³⁰ bem como medidas que

²⁸ Relatório da Comissão Europeia sobre a execução da Comunicação "Desenvolvimento de uma parceria global com a China" COM (2000) 552 final, p. 11.

²⁹ EUROSTAT in DG TRADE A2/GG/SG/WB.

³⁰ Tais como o estabelecimento de um Grupo de Especialistas sobre a China e a instalação de "Casas da Europa" nas principais cidades das províncias chinesas.

melhorassem a estratégia de informação sobre a União Europeia na China³¹. Eram ainda identificadas cinco áreas concretas na sua nova estratégia de cooperação com a China, nomeadamente nas áreas relacionadas com a reforma social e económica, a cooperação ambiental, o desenvolvimento de recursos humanos, a cooperação industrial e a redução da pobreza rural e urbana.

Apesar desta nova Comunicação da Comissão Europeia significar um passo importante para as relações económicas entre a U.E. e a R. P. China, graves obstáculos continuavam por ultrapassar. De facto, a questão da representação das autoridades ao longo da condução de negociações era um dos principais problemas. Por um lado os representantes chineses não compreendiam certos aspectos da estrutura de poder da União Europeia, em especial a delegação de competências nacionais em matéria de política(s) externa(s) comuns, dificultando o seu relacionamento com a União Europeia como entidade supranacional. Por seu lado a U.E. enfrentava dificuldades equiparáveis ao relacionar-se com as autoridades chinesas e as suas representações. De facto a descentralização de poderes, ocorrida na China a partir de 1978, originou dúvidas aos representantes de empresas e instituições europeias sobre quais as autoridades com competência para informar sobre, por exemplo, as disposições regulamentares das actividades empresariais.

A premência do desenvolvimento das relações entre a União Europeia e a República Popular da China era novamente demonstrada pela publicação de mais uma comunicação da Comissão Europeia em Março de 1998 *Building a Comprehensive Partnership with China (COM (1998) 181 final)*. Sendo uma actualização da política a longo prazo delineada em 1995, o documento tinha como base a observação de desenvolvimentos importantes que vinham influenciar a natureza e rumo do relacionamento U.E.- China, entre os quais a transferência de soberania de Hong Kong; a crise financeira asiática; os preparativos para a União Económica e Monetária e para o alargamento a leste; e ainda o início do processo *Asia-Europe Meeting (ASEM)* em Março de 1996 que acrescentava uma dimensão inter-regional às relações UE-China. Tendo estas novas realidades presentes esta comunicação da Comissão promovia uma intensifi-

³¹ Em Novembro de 1994 iniciou actividade, em Shanghai, a *China-Europe International Business School*.

cação geral das relações entre a União Europeia e a R. P. China ao seu mais alto nível³².

Eram apontados cinco grandes objectivos, ainda hoje válidos, para o futuro das relações UE-China:

- aproximar a China da comunidade internacional, propósito que na prática se traduziu numa intensificação do diálogo político;
- apoiar a transição da China para uma sociedade aberta baseada no primado da lei e no respeito pelos direitos humanos;
- integrar a China na economia e no comércio mundial, promovendo o desenvolvimento sustentável da China;
- maximização dos recursos da UE disponíveis para projectos de cooperação com a China³³;
- maior difusão de informação sobre a União Europeia.

Paralelamente, em Abril de 1998, acontecia a primeira Cimeira U.E.-China, que teve lugar em Londres ao nível de Chefes de Governo. Deste modo o diálogo bilateral da U.E. com a R. P. China subia ao mesmo nível do diálogo com os EUA, Rússia ou Japão. A 21 de Dezembro de 1999, curiosamente durante os primeiros dias da Região Administrativa Especial de Macau, e a 23 de Outubro de 2000 deram-se a segunda e a terceira Cimeiras U.E.-China, ambas em Pequim. Estas Cimeiras constituem, assim, um importante instrumento de diálogo e cooperação, abrindo boas oportunidades para clarificar posições referentes a questões de interesse mútuo como os direitos humanos, assuntos económicos e comerciais, cooperação bilateral e no seio de organizações multilaterais, e a evolução política e económica regional.

Um dos instrumentos para promover uma maior participação da China na comunidade internacional, objectivo fundamental da Comunicação de 1998 *Building a Comprehensive Partnership with China* (COM (1998) 181 final), tem sido o processo *Asia-Europe Meetings* (ASEM)³⁴.

³² Em Dezembro de 1998 era assinado um novo e importante *Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica* que vinha alargar o âmbito da cooperação UE-China.

³³ Segundo o Comissário para as Relações Externas, Chris Patten, 250 milhões de Euros estão destinados a projectos de cooperação com a China até 2005. Ver *Speech to the European Chamber of Commerce in China by Chris Patten, Commissioner for External Relations*, Maio de 2001 in: <http://www.ecd.org.cn/pr/press01/0521e.htm>

³⁴ A política da U.E. deve, pois, ser analisada no contexto mais amplo de uma estratégia europeia para a Ásia. Em Julho de 1994 a Comissão Europeia apresentou o primeiro documento oficial com este objectivo — *Towards a new Asia Strategy* —. Em

Lançada em Bangkok no ano de 1996, a ASEM tem-se desenvolvido como fórum alargado para consultas aprofundadas entre parceiros europeus e asiáticos ao nível político e técnico, estimulando uma série de iniciativas de cooperação. Dada a natureza informal e a diversidade de assuntos tratados nesta estrutura, a ASEM veio adicionar uma nova dimensão ao relacionamento entre a U.E. e a China. Neste novo quadro inter-regional a China tem sido particularmente activa quanto a iniciativas de cooperação económica. A postura adoptada face a iniciativas de carácter político tem sido bastante mais cautelosa.

Entre as iniciativas da China no seio da ASEM, pode-se referir a organização de um seminário sobre direitos humanos em Pequim, em Junho de 1999, tendo dado o seu apoio entusiasta a iniciativas de cooperação em domínios como a Conferência Ministerial da ASEM sobre Ciência e Tecnologia, em Outubro de 1999, convocada e recebida por Pequim. A China contribui ainda para o *Fundo Fiduciário da ASEM*, no âmbito do processo de reforma do sector financeiro e da política social, com 500 000 US\$³⁵.

No seio da ASEM, A União Europeia tenta ainda promover uma postura mais activa da R. P. China face a questões como o desenvolvimento sustentável na Ásia, a segurança marítima na região asiática, o combate ao tráfico de drogas, a estabilização dos efeitos da crise financeira asiática, o controlo do armamento e a sua não-proliferação.

A União Europeia tem participado ainda nas reuniões ministeriais *Fórum Regional da ASEAN* (ARF) de que é membro³⁶. Este fórum tem dado um contributo extremamente positivo para a resolução de situa-

Setembro de 2001 urna nova comunicação da Comissão intitulada *Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnerships* (COM(2001) 469 final) veio actualizar o quadro estratégico do relacionamento euro-asiático. Com o objectivo de reforçar a presença europeia na Ásia, são propostas seis linhas de acção: aprofundar compromissos e ligações em termos de política e segurança; reforçar as relações comerciais e os fluxos de investimento em ambos os sentidos, contribuir eficazmente para a redução da pobreza na Ásia; promover o modelo de governo democrático; difundir as melhores práticas de governação e o primado da lei.

³⁵ Relatório sobre a execução da Comunicação "Desenvolvimento de uma parceria global com a China", COM (2000) 552 final, p. 4.

³⁶ Os actuais participantes deste Fórum são os seguintes: Austrália, Brunei, Darussalam, Cambodja, Canadá, China, União Europeia, Índia, Indonésia, Japão, República Popular Democrática da Coreia, República da Coreia, Laos, Malásia, Myanmar, Mongólia, Nova Zelândia, Papua Nova Guiné, Filipinas, Federação Russa, Singapura, Tailândia, Estados Unidos da América, Vietname.

ções de conflito nos mares do sul da China, bem como para um diálogo alargado sobre as questões da segurança regional da Ásia-Pacífico. Po-rém a China tem adoptado uma postura de reserva quanto ao avanço do processo multilateral da ARF e mantém a posição tradicional de privile-giar a diplomacia bilateral nas suas relações com os países limítrofes³⁷.

Em Maio de 2001 uma nova Comunicação da Comissão Europeia veio delinear uma estratégia de implementação dos objectivos referidos em 1998. No documento *EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU Policy* (COM (2001) 265 final) tinha como propósito sublinhar a importância dos objectivos de longo prazo definidos em 1998; apresentar os principais desenvolvimentos na UE e na China que vieram modificar o contexto deste relacionamento; analisar a implementação da política de 1998 e, por fim, contribuir para uma revisão abrangente e ambiciosa dos objectivos da União a curto e a médio prazo e dos mecanismos de cooperação e diálogo disponíveis para a prossecução da política da UE na China. Assim, são definidas medidas práticas e concretas de curto e médio prazo capazes de contribuir eficazmente para o cumprimento dos objectivos de longo prazo definidos em 1998.

A última Cimeira U.E.-China, que teve lugar em Bruxelas, em Setembro de 2001, contou com a presença do Primeiro Ministro chinês Zhu Rongji, e do Primeiro Ministro Belga, Guy Verhofstadt, na qualidade de presidente do Conselho Europeu³⁸. Foram essencialmente seis as matérias discutidas, levando à tomada de algumas posições comuns, nomeadamente³⁹:

- O diálogo político entre a U.E. e a China deveria ser ampliado, devendo ambas as partes conduzir consultas mais aprofundadas e trocas de pontos de vista a todos os níveis, sendo particularmente necessários mais encontros bilaterais de altos representantes e especialistas abordando as relações U.E.-China, assuntos de se-

³⁷ Op.Cit., p. 6.

³⁸ A delegação europeia era ainda composta pelo Alto Representante da União Europeia para a Política Externa e de Segurança Comum, Javier Solana, o Presidente da Comissão Europeia, Romano Prodi, o Comissário Europeu para as Relações Externas, Christopher Patten, e o Comissário Europeu para o Comércio Pascal Lamy. Da parte chinesa estavam ainda presentes o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Tang Jiaxuan, e o Ministro para o Comércio Externo e Cooperação Económica.

³⁹ Joint Press Statement of the Fourth EU - China Summit, Beijing, 6 September 2001 in <http://www.ecd.org.cn/pr/press01/0906e.htm>

- gurança regional e internacional de interesse mútuo, concretamente não-proliferação de armas, controlo de armas e desarmamento;
- Ambas as partes acordaram na necessidade de continuar o diálogo sobre os direitos humanos, reiterando os seus compromissos para atingir resultados positivos e significativos, com base na igualdade e respeito mútuo;
 - Ambos os líderes enfatizaram a importância política do combate à imigração ilegal e ao tráfico de seres humanos, sublinhando a importância de uma cooperação reforçada;
 - Foi reconhecida a importância de um diálogo aberto e intensificado sobre questões comerciais e a expansão de conversações sectoriais, em especial a política empresarial e a sua regulamentação, sociedade de informação, ambiente, energia, ciência e tecnologia e navegação por satélite;
 - Foi observado o significativo crescimento do comércio bilateral e dos níveis de investimento directo da União Europeia na China. Tendo sido abordado o problema do défice comercial da U.E., ambas as partes concordaram em proceder a todos os esforços no sentido de equilibrar a balança comercial. No que se refere às medidas anti-dumping e a restrições quantitativas, ambas as partes se comprometeram em proceder de acordo com as normas da OMC, fazendo as respectivas consultas;
 - Foi expressa a satisfação da U.E. pelo sucesso dos trabalhos para a adesão da China à OMC e ambas as partes expressaram o seu forte apoio a uma nova ronda de negociações multilaterais sob a égide do princípio de equilíbrio de interesses em benefício de todos os membros da Organização.

A 1 de Março de 2002, a Comissão Europeia aprovava um relatório de acção estratégica para a cooperação da U.E. na China entre 2002 e 2006. Este *Country Strategy Paper* veio definir um conjunto de medidas destinadas a implementar os amplos objectivos já definidos. Com um orçamento aproximado de 250 milhões de Euros para financiamento de projectos de cooperação com a R. P. China, o relatório define ainda instrumentos de orientação, avaliação e revisão da assistência da União Europeia.

Tendo em conta os desafios com que a China se depara, bem como as actividades de outros doadores, a União Europeia propõe três áreas prioritárias de acção:

- *Reforma Económica e Social*: cerca de 50% do orçamento planeado será destinado a apoiar as reformas, com particular atenção para o reforço das instituições e das suas capacidades, ajudando a China a cumprir as suas obrigações de membro da OMC; neste campo haverá ainda assistência à reforma do sistema de segurança social, com vista à redução de pobreza e à minimização de efeitos negativos decorrentes das próprias reformas;
- *Desenvolvimento Sustentável*: cerca de 30% do orçamento indicado será utilizado com o intuito de ajudar a um maior equilíbrio entre a protecção ambiental, o desenvolvimento social e o crescimento económico;
- *Boa Governação*: os restantes 20% do orçamento previsto serão disponibilizados para iniciativas que contribuam para a promoção do primado da lei, para apoiar fundamentos democráticos e a sociedade civil, e para a protecção de direitos económicos, sociais, civis e políticos.

A União Europeia e a adesão da China à Organização Mundial do Comércio

A adesão da China à Organização Mundial do Comércio revelou-se uma questão central da política da U.E. face à China, pelo menos desde 1995, data da criação da O.M.C. e da publicação da primeira Comunicação da Comissão Europeia "A long-term policy for China" que definia uma estratégia de relacionamento a longo prazo.

Na base do apoio da UE encontravam-se razões de ordem global e bilateral. Por um lado, marginalizar uma superpotência económica emergente na nova ordem multilateral seria um grave risco para o sistema económico internacional. Como enorme potência comercial era essencial que a China cumprisse as mesmas regras que os seus parceiros comerciais. Por outro lado o espaço de negociação de assuntos económicos man-tinha-se limitado à dimensão bilateral enquanto a China não aderisse à Organização Mundial do Comércio.

Na realidade era do maior interesse para os países membros da União Europeia que as reformas económicas na China se desenvolvessem de uma forma estável e calculável. A pressão competitiva dos produtos chineses no mercado europeu crescia consideravelmente, facto verificável pelo crescente número de medidas anti-dumping. Acresce a vantagem evidente do acesso ao enorme mercado chinês.

Haveria contudo, da parte da R. P. China que ter em conta os custos associados aos benefícios de integrar o sistema de comércio internacional. A aplicação do princípio de liberalização recíproca à economia chinesa implicava o desaparecimento da estrutura de comércio e indústria estatal, de gestão e tecnologia largamente desadequadas às exigências da livre concorrência com empresas estrangeiras. Potencialmente esta situação poderia criar graves problemas de desemprego e um aprofundamento do desequilíbrio regional entre as zonas costeiras e o interior.

Entre as vantagens inerentes à adesão estava a possibilidade de recurso às regras e normas de comércio multilateral as quais constituem uma protecção face às pressões unilaterais dos principais parceiros económicos da China. Simultaneamente, dado o seu crescente peso económico e político, a R.P.China poderia deste modo incluir novas questões na agenda do comércio multilateral.

Feita uma avaliação dos riscos envolvidos, Pequim apresentava formalmente, em Julho de 1986, a sua candidatura a membro do GATT (*General Agreement on Trade and Tariffs*), em vésperas do início do Uruguay Round. Mais concretamente, a China desejava retomar o seu lugar no GATT, e não aceder tecnicamente, dado que a República da China havia sido um membro fundador do GATT em 1948 e a decisão de Taiwan de abandonar o acordo em 1950 era considerada ilegítima por não representar todo o povo chinês. Tendo sido criado em Março de 1987 um grupo de trabalho no seio do GATT para analisar a questão, uma década mais tarde a China aguardava ainda a aprovação da sua candidatura ao GATT (substituído em 1995 pela Organização Mundial do Comércio, de carácter mais abrangente). As razões para este atraso, o mais longo até aos nossos dias, foram de duas ordens. Se por um lado largos sectores da economia chinesa se mantinham fechados às leis de mercado, por outro o rápido crescimento da economia chinesa e do seu saldo comercial excedentário face às principais economias mundiais, indicava um forte impacto no sistema comercial internacional. Na realidade, os enormes deficits comerciais da União Europeia e dos EUA fizeram aumentar o grau de exigência bem como a demora na concretização dos acordos bilaterais das duas potências com a China.

Entre os princípios e normas fundamentais que a R. P. China teria que respeitar como membro da Organização Mundial do Comércio estão o princípio da não discriminação, que comporta a cláusula da nação mais favorecida (concessões negociadas com um membro são estendidas a to-

dos os membros) e a do tratamento nacional (produtos estrangeiros não podem ser prejudicados através de regulamentos ou impostos diferentes daqueles aplicáveis a produtos nacionais), e a limitação de aplicação de direitos aduaneiros e das medidas não-pautais. Assim os deveres de um membro são também os direitos de outros e vice-versa⁴⁰.

A adaptação necessária da estrutura político-económica chinesa para cumprir os requisitos básicos da adesão obrigava, pois, à resolução de questões como a descentralização e a dificuldade do governo central em identificar práticas contrárias às da OMC nas suas províncias ou em resolver problemas que impedem o bom funcionamento do sistema legal chinês.

A impossibilidade de aderir ao GATT antes da criação da OMC em 1995 obrigou a que a China, segundo as novas normas do organismo multilateral, fosse obrigada a negociar a sua adesão com os membros da OMC com base em conversações bilaterais, conferindo maior espaço de manobra aos membros para adquirirem vantagens negociais junto da China, as quais por sua vez se estendiam a todos os outros membros por efeito do princípio da nação mais favorecida.

Para a União Europeia os principais pontos na agenda negociai com a China eram os seguintes:

- melhor acesso ao mercado chinês dos produtos agrícolas e industriais através de significativos cortes das taxas alfandegárias e da anulação de todas as quotas e barreiras não pautais inconsistentes com as práticas da OMC;
- eliminar os monopólios existentes no que respeita ao comércio externo, possibilitando a chineses e estrangeiros as mesmas oportunidades no mercado de importações e exportações;
- abertura dos mercados de serviços, telecomunicações, turismo e serviços médicos;
- abertura gradual do sector financeiro (bancos e seguradoras);
- melhoria das condições para as empresas estrangeiras no seu processo de estabelecimento na China;
- compatibilizar a política industrial chinesa com os requisitos da OMC, incluindo regulamentos sobre subsídios e práticas de comercialização estatal;

⁴⁰ Wei Dan, *A China e a Organização Mundial do Comércio*, Almedina 2001, p. 115.

- implementação do Acordo de Direitos de Propriedade Intelectual, do Acordo sobre Tecnologia de Informação, do Acordo sobre Procuradoria Pública e do Código de Aviação Civil.

A 19 de Maio de 2000 eram concluídas as negociações entre a União Europeia e a China no seio da OMC, tendo a Comissão Europeia e as autoridades chinesas acordado numa abertura progressiva do mercado em diversos domínios, ao longo de um período de três a cinco anos. Este acordo vem representar uma melhoria significativa das condições de investimento de empresas europeias e de exportação dos seus produtos para a China.

Desde 11 de Dezembro de 2001, a China é formalmente um membro da OMC, abrindo-se uma nova etapa nas relações comerciais bilaterais U.E.-China. A adesão à OMC consolidará os esforços da China no sentido de promover a transparência, a equidade e a abertura do seu regime comercial. Simultaneamente, o mecanismo de resolução de litígios desta organização, de carácter independente e cujas decisões são vinculativas, permitirá a resolução de eventuais questões comerciais de modo eficaz⁴¹.

Ultrapassado o desafio das negociações para a admissão à Organização, a China depara-se com um novo, enorme e multifacetado desafio representado pela implementação efectiva dos acordos firmados. Da parte da União Europeia é apresentado um significativo programa de cooperação com vista a assistir tecnicamente e acompanhar a R.P.China neste novo percurso. Tendo sido disponibilizados 22 milhões de Euros para um conjunto de cinco programas a implementar entre 2002 e 2006⁴², a Comissão Europeia está determinada a partilhar com as autoridades chinesas a sua experiência na OMC, oferecendo a sua assistência para levar a cabo as mudanças necessárias e sustentar a transição da economia da R. P. China⁴³.

⁴¹ O primeiro exemplo de utilização por parte da R. P. China dos mecanismos de resolução de conflitos no seio da O.M.C., verificou-se recentemente quando os E.U.A. impuseram pesadas tarifas aduaneiras (na ordem dos 30%) às suas importações de aço, à revelia das regras internacionais do comércio livre.

⁴² Estes abordam questões como a reforma e reestruturação do sector de serviços financeiros, a recolha e preparação de dados estatísticos, a transparência em concursos públicos, o desenvolvimento de um sistema eficiente de protecção aos direitos de propriedade intelectual.

⁴³ In <http://www.ecd.org.cn/pr/press01/0321e.htm>

Um dos requisitos fundamentais para que a China possa beneficiar plenamente das vantagens a retirar da sua adesão à OMC é a consolidação do primado da lei, consubstanciada em princípios como a transparência, não-discriminação, eficiência administrativa e independência judicial. A elaboração de novos códigos legais deverá contribuir para a evolução do sistema social, económico e legal da China. Neste contexto importa sublinhar o projecto de cooperação jurídica entre a União Europeia e a R. P. China, o maior projecto do género entre a China e o exterior. O sistema legal chinês tem evoluído desde o final do séc. XIX seguindo a tradição jurídica europeia e continental, igualmente base de outros sistemas jurídicos da região como o sistema japonês ou o de Macau, onde códigos normativos sistematizados constituem a base jurídica fundamental.

Com a entrada na OMC a cooperação bilateral EU-China irá ainda alargar-se ao âmbito de futuras negociações no seio da organização, tais como as definidas pela Agenda de Doha para o Desenvolvimento que visam integrar nos objectivos essenciais da organização a promoção de crescimento económico, emprego, redução da pobreza e desenvolvimento sustentável, e de um equilíbrio entre a liberalização, a regulamentação e o desenvolvimento.

A União Europeia e a consolidação da autonomia de Macau e Hong Kong

A implementação das Leis Básicas das duas Regiões Administrativas Especiais da China tem sido acompanhada pelas instituições da União Europeia, em especial quanto à autonomia e independência dos poderes executivo, legislativo e judicial dos respectivos territórios.

Em Janeiro de 1999, a Comissão Europeia apresentava o primeiro relatório anual sobre a Região Administrativa Especial de Hong Kong, que se centrava na questão do desenvolvimento da democracia no território. A 1 de Junho de 1999 entrava em vigor o Acordo de Cooperação UE-Região Administrativa Especial de Hong Kong, com um impacto importante no funcionamento da economia local. O segundo relatório anual da Comissão sobre Hong Kong, de 18 de Maio de 2000, centrava-se no sistema jurídico da região administrativa e no princípio "Um país, dois sistemas".

No que se refere a Macau, em Novembro de 1999 a Comissão Europeia adoptava a Comunicação "A União Europeia e Macau: para além de 2000" que previa a elaboração de um relatório anual de acompanhamento da realidade no território. As relações com a U.E. consolida-

ram-se após a acreditação de um gabinete comercial e económico de Macau em Bruxelas e o lançamento de diversos projectos de cooperação com Macau. As disposições do Acordo Comercial e de Cooperação entre a CE e Macau de 1993 permanecem em vigor e inteiramente inalteradas após a transferência de administração, mantendo o Comité Misto CE-Macau as suas reuniões anuais⁴⁴.

O sétimo encontro do Comité Misto CE-Macau teve lugar em Bruxelas a 30 de Junho de 2000. A implementação da Comunicação da Comissão Europeia de Novembro de 1999 foi analisada, tendo-se sublinhado a necessidade de encontrar novos meios de promover o comércio bilateral, o investimento e a cooperação⁴⁵.

Macau no seio das relações UE-China

Um requisito apontado como fundamental para que Macau possa funcionar como uma ponte para a Europa no século XXI é a implementação bem sucedida e a execução eficiente do segundo sistema na Região Administrativa Especial de Macau⁴⁶.

Neste contexto Macau sairá certamente beneficiado se privilegiar a União Europeia como um parceiro estratégico para o reforço dos seus laços internacionais e da sua posição na região. Neste sentido decorreu, pois, a primeira visita oficial do Chefe do Executivo da RAEM à Comis-são Europeia, em Junho de 2001. Da sua parte, a U.E terá que assumir uma postura de compromisso e uma estratégia proactiva de cooperação para que Macau possa verdadeiramente concretizar o seu potencial.

Presentemente as relações entre a União Europeia e Macau estão pouco desenvolvidas, quer a nível económico quer a nível cultural. Um importante instrumento para relançar as relações de cooperação UE-Macau é o Acordo de Comércio e Cooperação, em vigor desde Janeiro de 1993 e válido após Dezembro de 1999. As áreas de cooperação identificadas são, segundo o Art. 4.º do referido acordo, o sector industrial, o comércio, a ciência e a tecnologia, a energia, os transportes, as telecomunicações, a

⁴⁴ Idem.

⁴⁵ http://europa.eu.int/comm/external_relations/macau/intro/eu_macau_meeting.htm

⁴⁶ Com destaque para a posição estratégica do sistema jurídico de Macau, baseado no direito continental europeu, e que é considerado uma das dimensões fulcrais da identidade de Macau. In Eminent Persons Group, *Macau in the context of EU-China relations*, March 1999, p. 10.

informática, a propriedade intelectual e industrial, normas e especificações, a protecção do ambiente, o desenvolvimento social, o turismo, os serviços financeiros, a pesca, as questões aduaneiras e a estatística.

Os projectos de cooperação da União Europeia com Macau têm beneficiado de um financiamento anual de 1 milhão ECU. Entre os principais projectos em curso estão o programa de formação para a administração pública e o programa de cooperação legal UE-Macau.

E de sublinhar, ainda, a visita da delegação do Parlamento Europeu à RAEM em Novembro de 2000, bem como a aprovação de uma proposta da Comissão Europeia, em vigor desde 10 de Abril de 2001, a favor da dispensa de apresentação de visto para o acesso de detentores de passa-portes da RAEM ao espaço Schengen⁴⁷.

A cooperação da União Europeia poderá reforçar o seu significado e potenciar a presença regional da União Europeia e de Macau se puder realçar aos olhos do poder central chinês um conjunto de mais-valias com as quais o pequeno território de Macau poderá contribuir para o desenvolvimento da China continental. Num novo contexto regional em que a adesão da China à OMC veio apresentar novos desafios a territórios tradicionalmente utilizados como portas de entrada e saída de bens, pessoas e capitais, tais como Macau e Hong Kong, novas vantagens comparativas terão que ser desenvolvidas. De facto como entreposto comercial e porto franco Macau poderá tornar-se atractivo para empresas, especialmente pequenas e médias empresas europeias, como um centro de serviços especializados onde o sistema legal é de tradição europeia, oferecendo um alto grau de previsibilidade e segurança.

No que se refere a iniciativas no quadro de programas multilaterais de iniciativa europeia é da maior importância salientar duas iniciativas. A primeira, realizada ao abrigo do programa Asia-Invest, reuniu em Macau, em Setembro de 2001, empresários europeus e chineses para participar na iniciativa "Asia-Interprise Macau 2001" organizada localmente pelo Clube de Empresários Sino-Europeus. Reuniram-se assim cerca de 120 empresas chinesas e 60 empresas europeias que representavam nove Câmaras de Comércio de oito países da U.E.⁴⁸. Em Junho do presente ano, e na sequência da referida iniciativa, realizar-se-á uma nova bolsa de

⁴⁷ First Annual Report by the European Commission on the Macao Special Administrative Region, COM(2001) 432 final.

⁴⁸ Jornal Tribuna de Macau, 17 de Setembro de 2001.

contactos que contará com a presença de inúmeros empresários de pequenas e médias empresas provenientes de todos os países da U.E.⁴⁹.

Essencial para a consolidação de Macau como plataforma de coope-ração entre a Europa e a Ásia têm sido também os encontros da rede pan-europeia EUREKA cujo objectivo primordial é o apoio à competitividade das empresas europeias através da cooperação internacional em áreas relacionadas com a indústria, pesquisa e o desenvolvimento tecnológico. A segunda edição do EUREKA juntou em Macau, em Maio de 2000, empresários e investigadores que, partilhando experiências, procuraram áreas de interesse mútuo. Tendo sido identificadas à partida 120 ideias de projectos de cooperação, foram organizadas reuniões especializadas em que 60 especialistas europeus e asiáticos apresentaram os seus projectos, maioritariamente relacionados com o ambiente. Esta iniciativa foi lançada durante a Presidência Portuguesa da Iniciativa EUREKA e contou pela primeira vez com a participação da China⁵⁰. Reconhecido o sucesso do evento foi assinada uma Declaração Conjunta entre os Ministros da Ciência e Tecnologia da China e de Portugal prevendo a repetição destes encontros em Macau de dois em dois anos. Espera-se, assim, que seja possível concretizar ao longo do presente ano mais uma iniciativa EUREKA.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retirando as principais características das diversas fases do relacionamento sino-europeu, durante as décadas de 1950 e 1960, as relações chinesas com a Europa Ocidental encontravam-se baseadas quase exclusivamente em prioridades de ordem económica. Na década de 1970 deu-se o início de uma nova fase das relações internacionais que levou a uma aproximação política do Ocidente face à R. P. China, em especial à institucionalização de relações diplomáticas em meados da mesma década. O interesse da China em promover laços económicos mais estreitos com a Comunidade Europeia decorria, em grande parte, de objectivos geopolíticos em busca de uma alternativa a uma comunidade internacional bipolarizada. Os interesses geopolíticos europeus, por seu lado, eram igualmente ser-

⁴⁹ Jornal Tribuna de Macau, 5 de Março de 2002.

⁵⁰ Revista ELO — Cooperação e Desenvolvimento, n.º 33, Julho/Setembro de 2000, p. 1.

vidos pelo processo de reformas económicas chinesas, pelo que no final da década de 1980 a CE tinha reforçado substancialmente o seu apoio a este processo. As Comunidades Europeias tinham que ter em conta o impacto da R. P. China nas suas relações bilaterais, no próprio sistema económico internacional e até ao nível do equilíbrio ambiental global.

No que toca ao enquadramento institucional das relações U.E.-China, este beneficiou, ao longo da década de 1990, de melhorias significativas, em especial devido à adopção por parte da União Europeia de uma visão estratégica, de longo prazo, do desenvolvimento das suas relações com a China. Contudo, o desenvolvimento significativo da actividade diplomática CE-China (visível quer através da criação de novos canais de diálogo, quer através do crescente número de matérias incluídas na agenda de cooperação bilateral), ocorreu paralelamente ao declínio da importância relativa da CE como parceiro económico da R. P. China, em comparação com potências económicas como o Japão e os Estados Unidos da América que detêm uma cada vez maior parcela do mercado chinês. Comparativamente a estes outros parceiros económico da R. P. China, a União Europeia mantém apenas uma predominância relativa como fonte de tecnologia e de assistência financeira.

O relacionamento entre a U.E. e a China atingiu um patamar alta-mente institucionalizado em diversas áreas. A interdependência económica cresceu de modo significativo e domina claramente o diálogo político⁵¹. Deste modo a política da União Europeia é acusada de incoerência, sendo exigido um maior equilíbrio entre as vertentes económica e política das suas relações externas. Este é um problema estrutural que se prende com o processo de integração europeia e a clara diferença de eficiência entre medidas de cariz económico, apoiadas por decisões comuns, e medidas de teor político, obrigatoriamente aprovadas por unanimidade. A China está ciente das incongruências na política externa europeia, bem como da competitividade entre a Europa e os EUA no que respeita a benefícios económicos ou políticos extraídos de um aprofundamento de relações com a China. Ambos os aspectos são, pois, utilizados para a promoção dos interesses da diplomacia chinesa pelo que a mensagem

⁵¹ Um exemplo desta dependência foi a reacção da Comunidade Europeia à violência utilizada contra os protestos de Junho de 1989 em Tiannamen. Neste caso a política da Comunidade não foi substancialmente alterada devido a pressões de grupos de interesses económicos alemães e italianos.

frequentemente transmitida é a de que as relações comerciais com empresas europeias são favorecidas pela separação de questões como os direitos humanos e a política comercial.

Ao analisar a evolução do relacionamento sino-europeu, é importante sublinhar ainda algumas questões que, positiva ou negativamente, vieram influenciar a sua natureza. As relações entre a Europa Ocidental e a R.P.China, em especial no período antes de 1975, centram-se no papel dos Estados e seus objectivos próprios, um factor fortemente enraizado na visão política chinesa.

Em algumas fases das relações sino-europeias os estados desempenharam um papel fulcral. Os esforços envidados pela França para proteger estrategicamente os seus interesses nacionais, promoveram largamente o estabelecimento dos primeiros laços entre a Comunidade Europeia e a China. Outros estados membros como o Reino Unido assumiram um papel essencial no desenvolvimento das relações económicas com a Europa Ocidental, neste caso em grande parte devido a Hong Kong. Após o estabelecimento de relações diplomáticas, os Estados membros continuaram a preparar o caminho para a acção da Comunidade Europeia, como se verificou aquando dos acordos económicos bilaterais que antecederam o acordo de comércio e cooperação económica de 1985.

Actualmente, um novo conjunto de actores, não-estatais ou sub-estatais, têm vindo a influenciar as relações sino-europeias de modo cada vez mais evidente. O processo de descentralização de poderes na R. P. China concedeu às autoridades provinciais alguma liberdade para a determinação de políticas económicas externas próprias. Assim, continuando a União Europeia a negociar questões centrais directamente com Pequim, os representantes negociais da U.E. terão que considerar a hipótese de negociar, em especial quanto a regimes de investimento directo estrangeiro, ao nível do governo local. Por outro lado, as representações empresariais europeias têm igualmente adquirido uma importância acrescida no contexto das relações bilaterais. Após terem desempenhado um papel fundamental na aproximação entre a Europa e a China durante os anos de 1950, os novos grupos de contacto empresarial têm desenvolvido bastante as suas actividades, bem como o seu contributo ao desenvolvimento de laços transnacionais através de redes comerciais e de investimento euro-asiático.

Neste contexto, tendo em conta o papel do(s) Estado(s) bem como a crescente importância de actores não-governamentais, e sendo mani-

resta a interdependência entre políticas económicas e estratégias políticas, torna-se necessária a consolidação da vertente política das relações externas da União Europeia e o reforço da sua capacidade de acção.

BIBLIOGRAFIA

Acordos U.E. Países Terceiros (China) ICEP.

Club de Bruxelles, *L 'economie chinoise et les relations entre la Chine et l'Union Européenne*, 1994.

Dent, Christopher M., *The European Union and East Asia: an economic relationship*, Routledge, 1999.

Eminent Persons Group, *Macau in the context of EU-China relations*, March 1999.

First Annual Report by the European Commission on the Macao Special Administrative Region, COM(2001) 432 final.

Relatório sobre a execução da Comunicação "Desenvolvimento de uma parceria global com a China", COM (2000) 552 final.

Schüller, Margot, *Perspektiven der europäisch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen*, 1996.

Tratado de Amsterdão, 3.^a Edição, Livraria Almedina, Coimbra - 1999.

Wei Dan, *A China e a Organização Mundial do Comércio*, Almedina 2001.

EDIÇÕES PERIÓDICAS

Jornal Tribuna de Macau.

Revista ELO — Cooperação e Desenvolvimento, n.º 33, Julho/Setembro de 2000.

INTERNET

http://europa.eu.int/comm/external_relations/macau/intro/eu_macau_meeting.htm

http://europa.eu.int/eur-lex/pt/lif/dat/1985/pt_283A0919_01.html

<http://www.ecd.org.cn/pr/press01/0521e.htm>

<http://www.ecd.org.cn/pr/press01/0906e.htm>