

3.16 • Integração regional e multilateralismo

ASEAN, que Comunidade?

Nuno Canas Mendes

COM A ENTRADA em funcionamento da Comunidade Económica da ASEAN, Association of Southeast Asian Nations, nos finais de 2015, durante a presidência da organização a cargo da Malásia, várias são as questões que vêm à superfície, desde logo a capacidade dos países envolvidos (Brunei, Camboja, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Myanmar, Singapura, Tailândia e Vietname) em agir num mercado aberto de 600 milhões de consumidores com uma produção capaz de competir com as maiores economias do mundo (no seu conjunto, aparece em sétimo lugar entre as maiores, com um aumento do comércio internacional que triplicou nos últimos dez anos).

Destaca-se uma trilogia de pilares de intervenção: na área da política e da segurança é de esperar mudanças nas questões de segurança não tradicionais (pirataria, crime organizado transnacional, catástrofes naturais), mas menos nas tradicionais, sobretudo nas áreas sensíveis da soberania e da integridade territorial, ou seja, sem alterações significativas ao *ASEAN Way*, não obstante a aproximação e o aprofundamento do diálogo. No pilar económico, e via AEC, ASEAN Economic Community, esperam-se as mudanças mais significativas, designadamente uma redução das barreiras ao comércio de bens, serviços e capitais e no aumento da sua quota na indústria mundial, assim como no estímulo às empresas locais a expandirem os seus negócios e a exportarem para fora dos países da comunidade ASEAN, tornando-se assim numa espécie de nova 'fábrica do mundo'. Tal implicará que modernizem o equipamento e que capacitem a sua mão-de-obra, bem como as infraestruturas, ou seja, a ideia da combinação dos baixos custos de mão-de-obra com uma capacidade industrial reforçada. A expansão dos mercados induzirá uma dinâmica de concessão de facilidades ao investimento estrangeiro, abolindo práticas proteccionistas. No plano do comércio internacional, espera-se que as barreiras aduaneiras e não pautais sejam eliminadas

e que com a liberalização em curso das economias se crie um mercado único.

Quanto ao pilar sociocultural, o propósito é promover um maior contacto entre os povos e culturas, de modo a tentar criar um maior diálogo e conhecimento das especificidades de cada um e de todos, vislumbrando uma identidade regional, tarefa que, evidentemente, será difícil de pôr em prática.

Existem alguns receios de que um calendário bastante ambicioso e algumas iniciativas mal planeadas possam comprometer os resultados.

Ponto da situação

O *ratio* do comércio no PIB é dos mais elevados entre as regiões em desenvolvimento (cerca de 130%). O comércio intrarregional expandiu-se, assim como o extrarregional, razão pela qual o desempenho económico tem sido tão bom nas últimas três décadas; para tal têm contribuído os acordos de comércio de bens, serviços e protecção ao investimento, não obstante a persistência de práticas proteccionistas (como várias medidas de salvaguarda, incluindo licenças, regulamentos, taxas e regulamentos sanitários e de segurança).

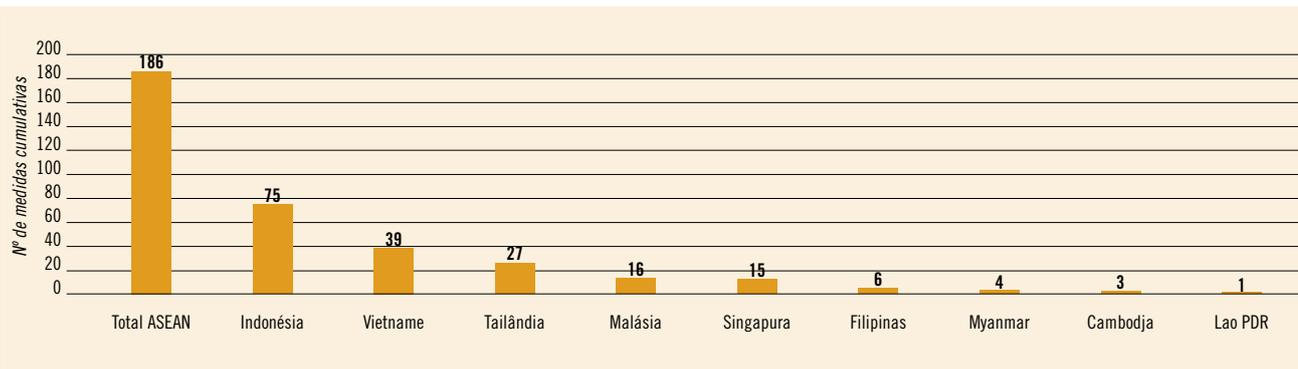
“ Um dos problemas de base da ASEAN, que aliás surgiu com o horizonte do 'alargamento' durante os anos 90, é o das assimetrias das economias dos Estados membros. ”

O projecto da AEC foi aprovado pelos líderes da ASEAN em 2007 como 'plano de acção', na sua 13.^a cimeira¹, a saber: *um mercado e uma base de produção únicos, uma região económica competitiva, de desenvolvimento económico*

competitivo e totalmente integrada na economia global. Na prossecução de tais metas, definiu-se como objectivo a livre circulação de bens, com eliminação de direitos e das barreiras não-pautais, facilitação do comércio, integração alfandegária e remoção das barreiras técnicas ao comércio. Com efeito, verificou-se uma redução significativa dos direitos aduaneiros (com 70% dos produtos sem direitos e uma percentagem mínima acima dos 10% de direitos); aumento das trocas de bens manufacturados e agrícolas, bem como do comércio de serviços (embora neste sector subsistam vários entraves à liberalização); progressos no investimento e fluxos de capitais com a assinatura do Acordo Abrangente de Investimento (2012) e aprovação do *National Single Window* (Brunei, Indonésia, Malásia, Filipinas, Singapura e Tailândia). Previa-se igualmente a livre circulação de serviços (transportes aéreos, e-ASEAN, saúde, turismo e logística), de investimentos, de capitais, de pessoal qualificado e definiu-se uma política de competitividade. Na senda das metas definidas e garantindo a integração na economia mundial, a ASEAN tem mantido intensa actividade conducente à assinatura de acordos de comércio livre (o que fez com seis parceiros de diálogo, designadamente a Austrália, a República Popular da China, a Índia, o Japão, a República da Coreia e a Nova Zelândia), tendo, já em 2012, sido lançadas as negociações para a Parceria Económica Regional Abrangente, entre a ASEAN e os seus parceiros de diálogo.

Constrangimentos

As dificuldades a superar prendem-se essencialmente com a persistência de barreiras ao comércio, traduzidas em medidas não-pautais, e a aplicação do modo 4 (serviços profissionais), como se poderá ver de seguida. Actualmente, os instrumentos bilaterais e regionais que regulam o comércio de serviços são insuficientes, exigindo um esforço de regulamentação.

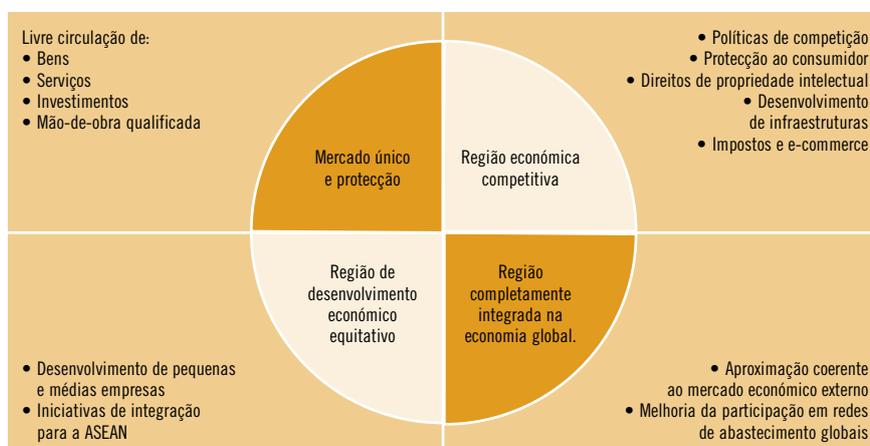


Medidas não-pautais aplicadas pela ASEAN entre 2009-2013.

Fonte: Global Trade Alert, *apud* Jenny D. Balboa and Ganeshan Wignaraja – ASEAN Economic Community 2015: What is next? (2 Dez 2014), (disponível em <http://www.asiapathways-adbi.org/2014/12/asean-economic-community-2015-what-is-next/>).

BREVE HISTORIAL DA COMUNIDADE ASEAN

A proposta de formação das três comunidades remontando à Declaração Bali Concord 2 (2003), ficou consagrada no preâmbulo da Carta, aprovada na Cimeira de 2007, em Singapura, a qual codificou as normas e os compromissos dos Estados membros. Em 1997, quando se comemoravam os 30 anos da fundação da organização, foi adoptado o documento *ASEAN Vision 2020*, o qual definia que “uma visão partilhada da ASEAN como o concerto das nações do Sudeste Asiático”, ideia que evoluiu, durante a 9.ª Cimeira da ASEAN, em 2003, para o grande objectivo de criar uma Comunidade da ASEAN. O objectivo tomou letra de forma na citada Declaração Bali Concord 2 com o formato de três pilares: Comunidade Política e de Segurança, Comunidade Económica e Comunidade Sociocultural. Os três pilares não se excluem mutuamente; estão antes intimamente ligados e pretendem criar as condições para uma região estável, estando inicialmente previsto que arrancassem em 2020. Contudo, durante a 12.ª Cimeira, em Cebu, Filipinas (2007), foi decidido antecipar para 2015 o arranque do projecto, numa tentativa de reforçar a centralidade da ASEAN e o seu papel na região Ásia-Pacífico. A criação de uma Comunidade Económica da ASEAN (AEC) transformaria a região numa base superiormente competitiva, com mercado e produção comuns, um desenvolvimento económico equitativo, e plenamente inserida na economia global. Neste processo de integração, destaque para a criação, já em 1992, de uma Pauta Aduaneira Comum para a ASEAN Free Trade Area (AFTA), através da qual os Estados membros procuraram reduzir ou eliminar direitos para facilitar o comércio e aumentar a competitividade regional. Com uma localização estratégica única, 600 milhões de habitantes, recursos naturais abundantes, força de trabalho jovem, a AEC pode potenciar todos estes factores favoráveis (não obstante as assimetrias de desenvolvimento).



Características chave da Comunidade Económica da ASEAN, (AEC 2015).

Fonte: *The ASEAN Economic Community 2015: on the road to real business impact*, (disponível em <http://www.kpmg.com/global/en/issuesandinsights/articlespublications/pages/asean-economic-community-2015.aspx>).

As medidas não-pautais aumentaram nas maiores economias da ASEAN desde o início da crise financeira global. De 2009 a 2013, foram postas em prática um total de 186 medidas não-pautais, a maior parte delas pelas maiores economias: setenta e cinco pela Indonésia, trinta e nove pelo Vietname, vinte e sete pela Tailândia, dezasseis pela Malásia e quinze por Singapura. O comércio de serviços também tem estado limitado por várias restrições impostas em vários Estados-membros, com excepção de Singapura.

País	Overall	Mode 1	Mode 2	Mode 3
Cambodja	24	43	19	75
Indonésia	50	11	56	70
Malásia	46	32	47	90
Filipinas	54	28	58	80
Tailândia	48	66	44	100
Vietname	42	23	38	60

Restrições ao comércio de serviços na ASEAN.

Legenda: Mode 1 = serviços financeiros, mode 3 = todos os subsectores, mode 4 = serviços profissionais.
0 = completamente aberto, 25 = virtualmente aberto com restrições menores, 50 = restrições maiores, 75 = virtualmente fechado com oportunidades limitadas de entrar e operar 100 = completamente fechado.

Fonte: Services Trade Restrictions Database (<http://iresearch.worldbank.org/servicetrade/aboutData.htm>, consultado 16 Janeiro 2015).

As economias de rendimento médio da ASEAN – Indonésia, Malásia, Filipinas e Tailândia – ‘fecharam-se’ ao modo 4 (serviços profissionais), com tópicos sensíveis como a protecção legal aos trabalhadores migrantes. Com efeito, em 2007 a ASEAN adoptou a *Declaração sobre a Protecção e Promoção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes* e o debate tem recaído na tensão entre os Estados que enviam, favoráveis ao acordo, e os que recebem, que preferem manter a desregulamentação.

Um dos problemas de base da ASEAN, que aliás surgiu com o horizonte do ‘alargamento’ durante os anos 90, é o das assimetrias das economias dos Estados membros e, conseqüentemente, da necessidade de conciliar interesses que não são convergentes e que ademais evidenciam uma necessidade premente de aprofundar a cooperação. Deste ponto de vista, parece particularmente gritante a necessidade de aumentar os fluxos intrarregionais, quer de mercados, quer de mobilidade de pessoas, bens e conhecimento. No fundo, é esta a filosofia da comunidade. Mas esta filosofia é exigente financeiramente, pois envolverá investimentos de elevadíssima monta durante as

duas próximas décadas (estimando-se em sessenta biliões de dólares anuais, até 2022, sendo que, no cômputo geral, energia e transportes representam cerca de 63% das necessidades, com a Indonésia, a Malásia, as Filipinas e a Tailândia a representarem, por si só, um investimento total de 523 biliões de dólares, de acordo com a estimativa da Goldman-Sachs, de 2013 (Balboa & Wignaraja, 2014).

Expectável incompletude

O arranque do projecto AEC foi crucial para transformar a ASEAN numa das mais dinâmicas regiões económicas do mundo em desenvolvimento. Algumas dúvidas persistem e radicam na ‘natureza’ dos intervenientes e do próprio projecto: é legítimo questionar se o calendário definido é realista e se os pilares supramencionados podem realmente ser atingidos até Dezembro de 2015, durante a presidência malaia.

O cepticismo é grande, mas a amplitude dos objectivos não é de somenos. Assim, de entre o trabalho que se espera concluir, está o levantamento das necessidades e fins que poderão ser atingidos e, com base nisto, delinear as medidas subsequentes num horizonte que se fixa em 2020, concretamente na diminuição das assimetrias regionais (terceiro pilar, financiamento de infraestruturas) e na diminuição das restrições ao comércio de serviços e medidas não-pautais (primeiro pilar). Será igualmente importante um reforço institucional, através da acção do Secretariado e robustecendo o respectivo orçamento e capacidades técnicas para pôr em marcha a agenda da AEC.

A expectável incompletude de uma *praxis* de pequenos passos, que no *ASEAN way* tem um valor adicional: os progressos da ‘socialização’, acima descritos são notórios e mostram que a AEC é uma realização que, não obstante alguns constrangimentos, também enunciados, é uma importante meta. ■

Notas

1 *AEC Blueprint*, disponível em <http://www.asean.org/archive/5187-10.pdf>.

Referências

- ASEAN Secretariat. 2008. *ASEAN Economic Community Blueprint* (disponível em <http://www.asean.org/archive/5187-10.pdf>).
- Balboa, Jenny D. & Wignaraja, G., (2014) - ASEAN Economic Community 2015: What is next?, (disponível em <http://www.asiapathways-adbi.org/2014/12/asean-economic-community-2015-what-is-next/#sthash.Eo1dBBOrdpuf>).
- Goldman and Sachs (2013) – ASEAN’s Half a Trillion Dollar Infrastructure Opportunity. *Asia Economics Analyst*, Issue No. 13/18, (disponível em <http://www.btinvest.com.sg/system/assets/14801/ASEAN%20infrast%20opportunity.pdf>).
- KPMG (2014). An overview of infrastructure opportunities in ASEAN, (disponível em <http://www.kpmg.com/SG/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/Advisory-INFRA-ASEAN-An-overview-of-infrastructure-opportunities-in-ASEAN.pdf>).
- Wignaraja, G. (2014) – The Regional Comprehensive Economic Partnership: An Initial Assessment. In P. Petri and T. Guoqiang (eds.) *New Directions in Asia-Pacific Economic Integration*, Honolulu: East-West Center.