REAL INSTITUTO elcano ROYAL INSTITUTE

Informe Elcano

Porque é que a América Latina é importante? Resumo executivo

Em colaboraçao com

REPÚBLICA PORTUGUESA NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

CAMÕES CENTRO DE LÍNGUA PORTUGUESA PORTUGAL MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

Carlos Malamud, José Juan Ruiz e Ernesto Talvi (eds.)

Informe 32 | Junho 2023

Porque é que a América Latina é importante? Resumo executivo

Carlos Malamud, José Juan Ruiz e Ernesto Talvi (eds.)
Informe 32 | Junho 2023

Em colaboraçao com

Real Instituto Elcano - Madrid - España
www.realinstitutoelcano.org

O Real Instituto Elcano é um *think tank* espanhol de estudos internacionais e estratégicos que analisa o mundo a partir de uma perspetiva espanhola, europeia e global.

O Real Instituto Elcano nasce em 2001 como fundação privada, sob a presidência honorária de S.A.R. o Príncipe das Astúrias. O seu Patronato é composto por figuras de destaque da vida espanhola no âmbito da política externa, por representantes das grandes empresas que tornam possível funcionamento do Instituto, bem como pelos ministros dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, da Defesa, da Educação, Cultura e Desporto, e da Economia e Competitividade.

Os relatórios Elcano, cada um deles fruto da reflexão de um amplo grupo de trabalho de especialistas representativos de diferentes âmbitos e visões da sociedade, respondem à necessidade de contribuir com propostas concretas sobre temas relevantes para a política externa espanhola.

© 2023 Real Instituto Elcano
C/ Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid
www.realinstitutoelcano.org

ISSN: 1698-885X
Depósito Legal: M-53423-2004

Segue-se o resumo executivo, traduzido para português, do Informe 32 do Real Instituto Elcano, intitulado "¿Por qué importa América Latina?", publicado em junho de 2023.

A tradução portuguesa foi possível graças à colaboração do Ministério dos Negócios Estrangeiros da República Portuguesa e do Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.

REPÚBLICA PORTUGUESA
NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

CAMÕES
CENTRO DE LÍNGUA PORTUGUESA
PORTUGAL
MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

RESUMO EXECUTIVO

RESUMO EXECUTIVO*

Os contactos e as entrevistas levadas a cabo, ao longo dos seis últimos meses, pelos investigadores do Real Instituto Elcano, com protagonistas do mundo dos think tanks, da academia, do setor corporativo e dos governos nacionais permitiram-nos chegar à conclusão que, com as devidas nuances e exceções, a narrativa na Europa mais extensa sobre a América Latina assenta em quatro elementos básicos:

1. A nível económico, pensa-se de modo generalizado que a região perdeu, mais uma vez, as oportunidades de avançar no seu desenvolvimento devido à tendência para registar profundas e frequentes crises macroeconómicas, induzidas pela combinação insustentável das suas políticas monetárias, cambiais e fiscais.

2. No plano político, o difícil equilíbrio em termos de estabilidade política e qualidade democrática, que se entrelaça com um pessimismo pouco dissimulado relativo à regressão democrática, que muitos consideram estar a ocorrer na região como consequência da polarização política, do radicalismo dos governos que chegam ao poder e dos populismos de qualquer quadrante.

3. No âmbito geopolítico, a perceção de um certo derrotismo, derivado da crença que o fracasso económico e a volatilidade política levaram a Europa – e os Estados Unidos – a desligarem-se da região, abrindo, assim, a porta à China, que hoje é – ou está muito próximo de o ser – a potência hegemónica na área.

4. Por último, as empresas – em particular as espanholas – que, durante a última década do século passado, apostaram naquela região, deixaram agora de a ver como área geográfica prioritária, chegando mesmo a vender ou a abrandar os seus planos de investimento nos países da América Latina, condicionados pela destruição de valor que aquela aposta de investimento representou para os seus acionistas.

*Contribuíram para a elaboração deste relatório os investigadores do Real Instituto Elcano: Félix Arteaga, Ángel Badillo, Gonzalo Escribano, Enrique Feás, Carola García-Calvo, Carmen González-Enríquez, Raquel Jorge, Lara Lázaro, José Pablo Martínez, Rogelio Núñez, Ignacio Urbasos e Álvaro Vicente. Também contámos com a colaboração de investigadores de outras instituições: Juan Carlos Berganza, Rodolfo G. Campos e Jacopo Timini do Banco de Espanha; Alejandro Fiorito da Johns Hopkins University SAIS; e Antoni Estevadeordal e Alejandro Werner do Georgetown Americas Institute. As opiniões expressas neste relatório não vinculam as instituições a que estão associadas. María Dolores de Azategui e Miguel de Avendaño foram os responsáveis pelo processo editorial. Os editores do relatório, Carlos Malamud, José Juan Ruiz e Ernesto Talvi, expressam a sua mais profunda gratidão a todos eles.

O presente trabalho do Real Instituto Elcano visa demonstrar, de forma documentada, que as quatro premissas anteriormente mencionadas assentam em preconceitos não sustentados pelos dados obtidos.

O relatório não pretende realizar uma análise convencional sobre a América Latina. O nosso objetivo centra-se em analisar de forma rigorosa, e com dados, as narrativas económicas, políticas e geoestratégicas anteriores, por forma a contribuir que o debate se desloque dos preconceitos para as evidências.

Facta non verba

Não se trata de implementar "outro" relato, mais amável e otimista sobre a região, mas sim de alertar todos os que se interessam pelo papel estratégico, económico ou político da América Latina sobre a necessidade de contrastar as narrativas que sobre ela circulam.

Se facta non verba é quase sempre um bom lema para compreender o mundo, no caso da América Latina é um pré-requisito para ter uma visão equilibrada da única região emergente que procura convergir para o desenvolvimento a partir da democracia. O nosso contributo é demonstrar que, na América Latina, os dados matam a narrativa.

A América Latina é um desastre político?

A narrativa predominante sugere que a estagnação económica da última década conduziu ao desencanto com a democracia, ao descontentamento com os partidos políticos existentes e com a elite política tradicional, ao aumento dos movimentos contestatários, ao voto "de castigo", à fragmentação e polarização do sistema político e a uma governação fragilizada.

Trata-se de uma visão parcial e tendenciosa que ocorre quando os acontecimentos políticos da América Latina são inseridos no contexto das tendências globais, demonstrando que o continente não é, também ele, uma exceção. Além disso, na dinâmica política da região existem elementos cíclicos, associados ao ciclo económico, sem vocação de permanência.

A evidência o que demonstra é que a democracia se consolidou em praticamente toda a região e que uma geração completa de latino-americanos cresceu consciente de que os processos eleitorais são a única via legítima para eleger um governo. A América Latina ocupa o primeiro lugar entre as regiões emergentes em matéria de desenvolvimento democrático e respeito pelos direitos humanos.

O apoio à democracia como regime político continua a ser amplamente maioritário face a outras alternativas. 67% dos cidadãos latino-americanos acredita que "a

democracia pode ter problemas, mas é o melhor sistema governativo". E, apesar das propostas políticas alternativas às do sistema executivo tradicional, à esquerda e à direita, que radicalizam a oferta política, não se têm observado mudanças na própria perceção ideológica do eleitorado que se mantém ancorada no centro: 68% dos latino-americanos definem-se como sendo politicamente de centro, centro-esquerda ou centro-direita.

Estes quatro elementos – natureza global dos retrocessos políticos, prevalência da democracia, um núcleo duro e maioritário de apoio à democracia e de votantes que politicamente se autoidentificam com o centro – sugerem que os retrocessos políticos dos últimos anos são mais conjunturais do que estruturais e poderiam reverter-se se se produzirem mudanças no contexto global ou se a economia na região retomar a senda do crescimento.

Em relação ao Estado de Direito, a América Latina não se diferencia das outras regiões emergentes. Se excluirmos os países da região que são ditaduras – em particular, Cuba, Venezuela e Nicarágua – ou autocracias, a América Latina ocupa o terceiro lugar no mundo com maior respeito pelo Estado de Direito.

É a América Latina um fracasso económico?

Os progressos em matéria de gestão macroeconómica dos últimos 20 anos foram muito importantes e um grupo considerável de países da América Latina conseguiu resultados macroeconómicos notáveis.

Há uma geração latino-americana que cresceu com uma inflação baixa e relativamente estável, umas finanças públicas razoavelmente consolidadas e um sistema de regulação e supervisão do sistema bancário que permitiram que a região dispusesse, atualmente, de sistemas financeiros sólidos.

Talvez a conquista mais emblemática seja a redução da frequência das crises da balança de pagamentos, da dívida e financeiras: de uma média de quatro por ano, de meados da década de 1970 ao início dos anos 2000, passou-se para menos de uma crise por ano desde então.

Como resultado desta maior estabilidade macroeconómica, a América Latina deixou de ser protagonista – uma em cada três crises globais ocorreu na região entre 1974 e 2003 – para passar a ser coadjuvante: apenas uma em cada seis crises globais ocorreu na América Latina.

É verdade que, nas duas primeiras décadas do século XXI, a América Latina não logrou avanços significativos no processo de convergência para os níveis de rendimento *per capita* dos países desenvolvidos.

Mas isso também não aconteceu com a maioria dos países avançados.

Em quase três quartos de século, entre 1945 e 2018, apenas 30 países deram o salto para estes níveis de rendimento *per capita* nos países desenvolvidos: quatro exportadores de petróleo (Arábia Saudita, Guiné Equatorial, Omã e Bahrein), dois países com um forte setor turístico (Seicheles e Maurícias), duas potências europeias históricas destruídas em 1945 após a Segunda Guerra Mundial (França e Itália), Israel, seis tigres asiáticos (Japão, Coreia, Taiwan, Singapura, Malásia e Hong Kong), 14 países europeus (entre os quais Espanha, Portugal e Grécia), além de Porto Rico e Panamá.

Durante o mesmo período, 11 países que estavam no grupo de níveis de rendimento em 1945 deixaram de estar em 2018. Desse grupo, nove eram ex-repúblicas soviéticas e duas eram latino-americanas: Argentina e Venezuela.

O que os dados nos dizem é que saltar para um nível de rendimento associado ao desenvolvimento não é frequente, a não ser que sejam tomados atalhos, basicamente, ligados à exploração dos recursos naturais, a uma indústria crescente como o turismo ou a uma recuperação intensa após um choque historicamente anómalo. Essa é a razão que subjaz ao facto de que para o conjunto da economia mundial, o nível de rendimento de 1945 explique 70% do nível em 2018. A convergência dos níveis de rendimento *per capita* dos países ricos, na recente história económica mundial, é sobretudo uma aspiração de um objetivo realista da política económica.

Para além do retrocesso vivido pela Venezuela e pela Argentina, é evidente que as economias latino americanas cresceram pouco em termos relativos: 11 países (mais da metade) afastaram-se da fronteira de convergência real com os países desenvolvidos e apenas sete (Colômbia, Equador, México, Costa Rica, Brasil, Panamá e República Dominicana, organizados da menor para a maior aproximação) reduziram essa brecha de rendimento *per capita*.[1]

Por conseguinte, o desafio da América Latina continua a passar por reativar o crescimento, não apenas porque um crescimento maior tornará possível a convergência, mas, fundamentalmente, porque a sua ausência conduzirá inevitavelmente a um nivelamento redistributivo que criará outros problemas e será um terreno fértil para a tensão social.

1 Em 1945, das 169 economias consideradas por Angus Maddison, apenas 39 – 23% – tinham um rendimento *per capita* acima de US$ 5.000 constantes. Em 2018, o número de países com um rendimento acima de US$ 20 mil foi de 59. Esse aumento foi dividido por 30 países que conseguiram ter um rendimento *per capita* acima de 30% da média mundial e 11 países que deixaram de estar entre aqueles com os maiores rendimentos em 1945. Entre eles estavam Venezuela e Argentina.

A nossa esperança consiste nos avanços políticos, económicos e sociáveis verificáveis – desprezados ou silenciados pela narrativa tradicional – e que lançaram as bases necessárias para um crescimento inclusivo e sustentável.

A UE (e os EUA) abandonaram a América Latina?

Existe uma perceção generalizada de que a UE e os EUA se desvincularam da América Latina, e que, ao deixar um vazio, a China ocupou esse espaço, assumindo-se agora como o ator dominante na região.

Os dados não corroboram, porém, esta mudança de perceção.

Para começar, o México e a América Central – em todas as dimensões, não só a nível económico, comercial e de investimento, mas também em relação a laços militares (compra de armas) e humanos (migrantes, turistas e estudantes) – estão intrinsecamente ligados aos EUA.

A realidade da América do Sul é diferente. Não porque a China desempenhe um papel dominante – na realidade o seu papel está estritamente limitado a um plano comercial enquanto comprador de recursos naturais e produtos primários e vendedor de produtos manufaturados – mas porque a América do Sul é muito "mais europeia".

A UE – ao contrário da China – é um importante mercado de destino das exportações de produtos de alta tecnologia da América do Sul e, de longe, o maior investidor na região (20 vezes maior do que a China). A UE é também o maior fornecedor de equipamento militar e o destino turístico preferido por turistas, estudantes e migrantes da América do Sul.

As empresas espanholas saíram da América Latina?

A narrativa habitual é que as empresas espanholas aproveitaram a abertura externa e a reestruturação económica da América Latina após a Década Perdida. Aproveitando as estreitas relações culturais e históricas e o acesso a financiamento internacional abundante e barato, gerado pela entrada de Espanha na Comunidade Económica Europeia, as empresas espanholas souberam internacionalizar-se e passaram a fazer parte das cadeias de valor globais.

A crise de convertibilidade na Argentina lembrou aos empresários que investir em países emergentes trazia riscos significativos e levou a uma perda de proeminência da América Latina em detrimento de países mais desenvolvidos.

O argumento central desta história é que a volatilidade e a baixa rentabilidade dos investimentos iniciais, juntamente com a insegurança jurídica e o fraco crescimento económico, dissuadiram os empresários de continuarem a aumentar a sua exposição numa região onde é difícil gerar valor para os acionistas.

Os dados não corroboram a hipótese de retirada do investimento espanhol na América Latina após a crise de 2001-2003.

Aconteceu o contrário: entre 2007 e 2020, por cada 100 euros investidos, 30 euros foram para a América Latina e 55 euros para os EUA e outros países desenvolvidos não pertencentes à UE. A UE atraiu apenas 4 % do investimento direto estrangeiro (IDE) líquido de Espanha.

As evidências também não corroboram a convicção de que, em países que crescem pouco e sofrem desequilíbrios macrofinanceiros intensos e frequentes, há sistematicamente perda de valor para os acionistas das empresas investidoras. A comparação entre o retorno bruto do investimento e o custo do capital sugere que o investimento espanhol na América Latina criou, em média, valor – 4,8% do capital investido – em comparação com os 3,5% que alcançou com os investimentos realizados em países desenvolvidos.

O equívoco sobre a sequência do processo de internacionalização – primeiro a América Latina, depois os países desenvolvidos – e a ênfase na perda de interesse das empresas espanholas na região – algo que não aconteceu – provavelmente tem a ver com uma das características mais interessantes da segunda fase da internacionalização do investimento espanhol: se a primeira fase se baseou em grandes aquisições e participações em leilões em que as foram privatizadas as empresas públicas da região, a segunda baseou-se no reinvestimento dos ativos gerados pelas primeiras aquisições.

Por outras palavras, os empresários espanhóis honraram a sua palavra de serem "investidores a longo prazo" e afetaram ao reinvestimento uma grande parte – se não a totalidade – dos ativos obtidos.

A Presidência espanhola

A Presidência espanhola do Conselho da UE constitui uma nova janela de oportunidade – tal como em 2002 e 2010 – para transformar os laços entre a UE e a América Latina numa verdadeira aliança estratégica.

Existem incentivos para ambas as partes. A invasão russa levou a uma reformulação das alianças. A ascensão da China e de outras potências agressivas como a Rússia alteram os equilíbrios internacionais, dando origem a um novo cenário geopolítico.

Este repensar das alianças leva a Europa a olhar para a América Latina como um parceiro-chave para projetar a sua liderança internacional e projetar um mundo baseado no multilateralismo, nos valores democráticos e no desenvolvimento social e ambiental sustentável, para além de um fornecedor fiável de matérias-primas estratégicas.

Isso exigirá enormes doses de vontade política de ambos os lados, uma aposta na continuidade e aprofundamento dos laços e, acima de tudo, a institucionalização decisiva da relação para que deixe de depender do "alinhamento das estrelas" ou das presidências espanholas, mas avance autonomamente, com apoio financeiro e comunitário, e um compromisso birregional.

A dimensão institucional e política

As novas ligações deverão combinar de forma flexível o birregional e o bilateral.

A ideia seria formar um bloco UE-CELAC que atue coordenadamente na cena internacional, mas, ao mesmo tempo, reforçar a relação com certos atores regionais.

A fim de maximizar os resultados dos esforços diplomáticos, é necessário que, paralelamente às cimeiras com a CELAC, seja assumido um forte compromisso bilateral para com os países que se destacam pelo seu potencial internacional (os três membros do G20: Brasil, México e Argentina), pela sua relevância regional (Chile, Uruguai, Peru e Colômbia) ou pelo seu interesse em reforçar os laços com a UE.

A recente intensificação da presença das autoridades da UE e dos representantes dos governos europeus é um bom sinal na direção certa.

Um Conselho de Comércio e Tecnologia (CCT) UE-América Latina

Concebido como um fórum bilateral de alto nível, um Conselho de Comércio e Tecnologia UE-ALC (CTC/UE-ALC), executivo, pragmático e orientado para resultados, seria um excelente ponto de partida e uma plataforma única para organizar a relação bilateral UE-América Latina e a procura de acordos estratégicos para os desafios globais.

O espírito do CCT UE-ALC seria semelhante ao que existe entre a UE e os EUA e a UE e a Índia. Trata-se de coordenar e colaborar num vasto leque de temas, como a segurança energética, a segurança alimentar e hídrica, a governação digital e a conectividade, as cadeias de abastecimento, as tecnologias energéticas limpas e verdes, a migração, a criminalidade e o terrorismo transnacional.

Um CCT constituiria um marco muito importante nas relações UE-ALC e levá-las-ia a um nível novo e mais elevado. Trata-se de um mecanismo vital para ambas as regiões aprofundarem o seu compromisso estratégico.

Uma aposta estratégica de primeira ordem: o acordo UE-Mercosul

A ratificação do acordo UE-Mercosul não é um fim em si mesmo, mas o ponto de partida para um projeto mais ambicioso que servirá os interesses estratégicos e económicos da UE e da América Latina.

Se o acordo UE-Mercosul chegar a bom porto, a UE terá acordos com 94% do PIB da América Latina, em comparação com 44% dos EUA e 14% da China. Tratar-se-ia de uma realização significativa, uma vez que a UE seria a potência mundial com maior presença e laços mais profundos com a região.

O acordo UE-Mercosul seria também o trampolim para uma integração UE-América Latina mais ambiciosa e aprofundada e a forma de impulsionar a integração intrarregional na América Latina, um objetivo que desde há décadas continua por alcançar.

Prevemos uma abordagem muito pragmática que consiste em interligar a rede de acordos comerciais da UE com a América Latina, por exemplo, através da acumulação cruzada de regras de origem dos diferentes acordos, da harmonização de normas, de processos regulatórios, do normativo sobre comércio digital e dos procedimentos aduaneiros, que permita uma maior circulação transfronteiras de bens, serviços e investimentos.

Uma integração em que os acordos que os países latino-americanos têm com a UE sejam harmonizados entre si daria origem a um imenso espaço económico: 1 100 milhões de pessoas com um PIB total de mais de 22 biliões de dólares, semelhante ao da economia norte-americana.

O impacto económico seria enorme. Só na dimensão comercial, os fluxos comerciais entre a UE e a América Latina aumentariam 70% e o comércio intrarregional na América Latina 40%, com efeitos adversos muito limitados no comércio com outras regiões geográficas.

Se se concretizasse uma parceria deste tipo, poderia haver enormes benefícios mútuos.

As economias da UE e da América Latina são complementares. A América Latina possui abundantes recursos energéticos e minerais, sol, vento, água e terras férteis, a capacidade de produzir energia limpa, abundante e barata, e alimentos orgânicos em grande escala. A UE pode fornecer o capital, a tecnologia de ponta e o know-how indispensáveis para o desenvolvimento da América Latina.

O acordo UE-Mercosul constitui uma oportunidade fundamental para ambas as regiões aprofundarem a sua cooperação e o seu empenhamento. A ocasião é propícia e o momento é agora.

Patronato

GOBIERNO DE ESPAÑA — MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN

GOBIERNO DE ESPAÑA — MINISTERIO DE DEFENSA

GOBIERNO DE ESPAÑA — MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL

GOBIERNO DE ESPAÑA — MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE

ACERINOX · AIRBUS · BANCO DE ESPAÑA Eurosistema · BBVA · CaixaBank · CEPSA · enagas · endesa · EM&E ESCRIBANO MECHANICAL & ENGINEERING · IBERDROLA · IBM · INDITEX · INSUD PHARMA · MADRID · MUTUA MADRILEÑA · Naturgy · oesia · PROSEGUR · renfe · REPSOL · Santander · Solaria · tecnalia MEMBER OF BASQUE RESEARCH & TECHNOLOGY ALLIANCE · Telefónica

Parceiros protectores

acciona · amazon · CAF BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA · El Corte Inglés · Google

Parceiros colaboradores

Accuracy · aena · aws · Sabadell · cesce Seguros de tu éxito · Deloitte. · European Climate Foundation · IBERIA · MAPFRE · Microsoft

REAL INSTITUTO
elcano
ROYAL INSTITUTE

Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid (Spain)
www.realinstitutoelcano.org