



Nota 01/21/Fevereiro

## **O Acordo da Zona do Comércio Livre Continental Africana e os desafios para Moçambique<sup>i</sup>**

Em Março de 2018, na cidade de Kigali, Ruanda, 54 Chefes de Estados da União Africana rubricaram um acordo visando o estabelecimento da Zona de Comércio Livre Continental Africana (ZCLCA), um marco histórico no processo de integração das economias africanas. O artigo 23 deste acordo estipula que o acordo e os seus protocolos entram em vigor após a sua ratificação por pelo menos 22 Estados, o que aconteceu em Maio de 2019. Devido aos constrangimentos de várias ordens incluindo a pandemia da covid-19, o acordo só entrou em vigor, legalmente, no passado dia 1 de Janeiro de 2021. Até 15 de Janeiro de 2021, 35 Estados ratificaram este acordo incluindo Angola, Malawi, Namíbia e a RAS.<sup>ii</sup> Este texto apresenta de forma sucinta os objectivos, a importância do mercado africano, a relação entre o acordo da ZCLCA e os outros acordos regionais já existentes, os potenciais impactos e desafios para Moçambique.

### **Objectivos e Escopo**

Os principais objectivos da ZCLCA estão definidos no seu artigo 3 e incluem (i) a criação dum mercado único continental de bens e serviços através da livre circulação de pessoas e bens, (ii) a expansão do comércio intra-africano, (iii) a promoção do desenvolvimento industrial através do desenvolvimento agrícola e das cadeias de valor regionais e (iv) o aumento da competitividade das economias africanas. Note-se igualmente que uma das dificuldades que as comunidades económicas regionais (RECs) africanas enfrentam actualmente é o facto de alguns dos seus países membros pertencerem a mais do que uma REC, cujos regimes de tratamento preferencial e mecanismos de cooperação regional são diferentes. Países como o Eswatini, a Zâmbia e o Zimbábue são exemplos desta situação enquanto que Moçambique é uma das poucas excepções. Isto dificulta as trocas comerciais numa base legal previsível e, por isso, é igualmente um dos objectivos explícitos da ZCLCA.

Nos termos do artigo 8 do Protocolo do comércio de bens da ZCLCA, um dos instrumentos da materialização da liberalização do comércio de bens será a eliminação progressiva dos direitos aduaneiros aplicáveis a 90% das posições pautais ou produtos de cada Estado signatário do acordo.<sup>iii</sup> Esta eliminação deverá ocorrer dentro dum período máximo de 10 anos para os países menos avançados como Moçambique. Há duas fases distintas do processo de negociação da ZCLCA: a fase 1 que ainda está em curso e engloba a negociação dos termos da liberalização do comércio de bens (ex. regras de origem e as modalidades das supressões tarifárias), comércio de serviços (os compromissos nos 5 sectores prioritários definidos)<sup>iv</sup> e as regras e procedimentos para o mecanismo de resolução de diferendos; a fase 2 ainda não iniciou e abarcará a negociação dos termos da cooperação continental nas áreas de investimentos, direitos de propriedade intelectual, política da concorrência e o comércio electrónico.

### **A importância do mercado africano para Moçambique**

Em África, o mercado regional da SADC ainda é o mais expressivo para Moçambique não só como fonte de produtos finais e matérias-primas mas também como destino das exportações. Contudo, este mercado é mais uma fonte de importações do que propriamente destino das exportações. Por exemplo, de acordo com os dados do ITC,<sup>v</sup> de 2017 a 2019, o valor nominal total das importações moçambicanas cresceu de quase 5.8 biliões de USD para 7.6 biliões de USD (32.5%). Em média, o peso das importações oriundas do continente africano foi de 32.1%, apesar de ter registado um decréscimo de 0.6 pontos percentuais. A SADC representou em



Nota 01/21/Feveiro

média, 98% do valor total das importações moçambicanas oriundas de todo o continente africano e 31.4% do valor total das importações moçambicanas. Alguns dos principais produtos importados foram maquinaria diversa, ferro e aço, peixes, viaturas e bebidas. Por sua vez, o valor total das exportações não cresceu significativamente, mantendo-se em cerca de 4.7 biliões/ano. Em média, 22.7% do valor total das exportações moçambicanas foram destinadas ao continente africano, das quais a SADC absorveu 98%. Alguns dos principais produtos exportados foram o alumínio, o tabaco, o pescado e o açúcar (ver tabela 1). A SADC possui actualmente cerca de 345 milhões de habitantes<sup>vi</sup> e a África possui cerca de 1.35 bilião de habitantes. Isto significa que a ZCLCA poderá oferecer acesso a um potencial mercado adicional de cerca de 1 bilião de consumidores. Ou seja, actualmente o mercado africano fora da SADC ainda é muito pequeno para Moçambique mas o seu potencial pode ser amplamente explorado desde que estejam criadas as condições.

Os níveis de integração intra-continental e intra-regional em Africa ainda são relativamente baixos. Por exemplo, em média, de 2017 a 2019, as exportações africanas destinadas a Africa e as importações africanas oriundas de Africa foram de 17.1% e 12.7%, respectivamente, em parte, devido à similaridade da base produtiva e das exportações dos países africanos (concentrada em produtos primários de baixo valor acrescentado). A SADC não é excepção, apesar de possuir um nível de integração maior comparado com o do continente, com as exportações intra-SADC situando-se em 19.8%. Alcançar o grau de trocas comerciais intra-regionais para níveis maiores como da União Europeia (quase 63%) é possível mas num futuro distante (ver tabela 2).

Tabela 1: Fluxos comerciais, Moçambique e África

Fluxos Comerciais	Valor, mil USD		% total		Media
	2017	2019	2017	2019	
<b>Importações</b>					
Mundo	5,761,505	7,638,740	100.0%	100.0%	
Africa	1,867,414	2,429,493	32.4%	31.8%	32.1%
SADC	1,830,871	2,375,392	31.8%	31.1%	31.4%
<b>Exportações</b>					
Mundo	4,687,405	4,722,313	100%	100%	
Africa	1,018,940	1,118,618	21.7%	23.7%	22.7%
SADC	996,784	1,094,669	21.3%	23.2%	22.2%

Fonte: ITC Trade Map, cálculos do autor

Tabela 2: Comércio intra-continental e intra-regional

Fluxos Comerciais	Valor, mil USD		% total		Media
	2017	2019	2017	2019	
<b>Exportações</b>					
Africa - Africa	71,754,647	77,554,940	17.7%	16.4%	17.1%
SADC - SADC	35,488,200	33,313,623	20.5%	19.0%	19.8%
UE - UE	3,597,709,521	3,806,573,078	62.8%	62.3%	62.6%
<b>Importações</b>					
Africa - Africa	64,043,057	70,466,247	12.90%	12.40%	12.7%

## A relação entre o ZCLCA e outros acordos comerciais regionais

A ZCLCA deve, em teoria, basear-se nos princípios e termos dos acordos comerciais regionais já existentes e ir para além disso. Dois (2) dos princípios estabelecidos pelo artigo 3 do acordo são (a) a utilização dos acordos regionais de comércio livre existentes ao nível das RECs como a base para a definição da ZCLCA e, como tal, (b) a preservação dos ganhos obtidos (*acquis*) pelas RECs. Estes são consubstanciados pelos artigos 19 da ZCLCA e 8 do seu Protocolo do Comércio de Bens que estabelecem que as RECs, as suas configurações comerciais e uniões aduaneiras continuarão a existir. Isto significa que na prática, pelo menos por agora, nada indica que alguma acção esteja sendo tomada com vista a eliminar a pertença dos Estados à diferentes RECs; consequentemente, as trocas comerciais ao abrigo da ZCLCA serão efectuadas apenas nos termos dos acordos



Nota 01/21/Fevereiro

regionais existentes, um fracasso inicial da ZCLCA. Ainda não se sabe ao certo, em que medida as negociações tarifárias poderão lidar com esta questão.

### **Os potenciais impactos da ZCLCA em Moçambique**

A decisão sobre a adesão dos países aos acordos comerciais devem ser baseada em evidências robustas, obtidas através de estudos de impacto *ex-ante* que combinem aspectos quantitativos e qualitativos. Existem estudos públicos recentes sobre o impacto da ZCLCA nas economias africanas mas ainda não existe um estudo público nacional. Alguns dos estudos internacionais recentes que merecem destaque são do Banco Mundial, da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (CNUCED) e do FMI. Com base num modelo de equilíbrio geral (CGE) dinâmico e num quadro de microsimulação para quantificar os impactos da ZCLCA, o Banco Mundial estima que até 2035, a implementação da ZCLCA através da redução das tarifas e das barreiras não-tarifárias, poderá contribuir para (i) retirar 98 milhões pessoas da pobreza, (ii) aumentar as exportações intra-continentais em 81% e as extra-continentais em 19%, criando novas oportunidades para o sector manufactureiro africano, (iii) aumentar o nível de salários em 10% com maiores ganhos para a mão-de-obra não qualificada e as mulheres, e (iv) gerar um PIB adicional continental de cerca de 450 biliões de USD. O estudo estima ainda que a implementação do acordo poderá induzir o crescimento do PIB real de Moçambique em cerca de 2%, um dos menores impactos.<sup>vii</sup> A CNUCED (2019) menciona igualmente os potenciais benefícios da ZCLCA nomeadamente (i) o aumento da competitividade das firmas africanas, (ii) a melhoria do ambiente de negócios para o Investimento Directo Estrangeiro e para o fortalecimento das ligações entre as empresas estrangeiras e locais, (iii) o desenvolvimento de capacidades industriais e (iv) a participação das pequenas e médias empresas nas cadeias de valor globais<sup>viii</sup>. O FMI (2019) estima que, em média, as perdas nas receitas fiscais resultantes da implementação da ZCLCA serão mínimas porque as receitas aduaneiras em África são baixas, ou seja, 2.5% do PIB e 16% do total das receitas fiscais. Contudo, este estudo reconhece igualmente que esta média esconde a heterogeneidade do impacto fiscal ao nível dos países e que a ZCLCA terá custos de ajustamento de curto prazo (realocação de capital, trabalho e outros recursos entre os sectores) mas que poderão ser inferiores aos benefícios de longo prazo.<sup>ix</sup>

Em Moçambique ainda não existe um estudo compreensivo e público do impacto da ZCLCA. Aliás, algumas das experiências anteriores mostram que quando estudos similares são feitos, nem sempre são tornados públicos ou o processo de consultas não é suficientemente abrangente. Ciuriak e Zita (2015), com base num modelo de gravidade, efectuaram um estudo visando estimar o impacto da Zona de Comércio Livre Tripartida COMESA-EAC-SADC e apresentar as propostas dos termos de negociação a serem utilizados por Moçambique neste contexto (comércio de bens). De acordo com este estudo, a Zona de Comércio Livre Tripartida teria provavelmente impactos positivos para Moçambique mas diminutos. O PIB real possivelmente aumentaria, mas sem exceder 0.1% e se todos os efeitos da liberalização fossem sentidos até 2035, Moçambique poderia ter um ganho de bem-estar económico de cerca de 2 biliões de meticais por ano. O impacto nas importações (variando de 1.1 bilião de meticais em 2025 para 3.2 biliões em 2035) seria relativamente maior do que o impacto nas exportações (variando de 922 milhões de meticais em 2025 para 2.2 biliões de meticais em 2035).<sup>x</sup> A ZCLCA é um mercado muito maior que a Zona Tripartida e apesar de Moçambique possuir uma base produtiva e de exportações pequena, pouco diversificada e que não mudou muito desde 2015, provavelmente os impactos da ZCLCA serão significativamente maiores, pelo menos a médio e longo prazos.



Nota 01/21/Fevereiro

## Desafios para Moçambique

Por um lado, a ZCLCA vai expandir e diversificar os potenciais mercados de destino e as fontes das importações moçambicanas. Por outro lado, vai trazer consigo vários desafios. O primeiro, consistirá na ratificação do acordo que por sua vez deverá ser informado por um estudo de impacto *ex-ante* (comércio de bens e serviços) a ser realizado sob a liderança do Ministério da Indústria e Comércio. Este estudo deverá ser objecto de um processo nacional de consultas públicas junto de entidades públicas, privadas e demais entidades não-estatais relevantes. O mais importante será salvaguardar os interesses nacionais e não apressar o processo de ratificação. Segundo, assumindo que o país ratifique o acordo, será necessário identificar os produtos que não deverão ser objecto de liberalização tarifária e os que serão objecto do mesmo. Já existe uma experiência nacional adquirida no âmbito da adesão à Zona de Comércio Livre da SADC e provavelmente valha a pena utilizar as lições aprendidas deste processo. Terceiro, será importante identificar as cadeias de valor estratégicas de bens ou serviços que o país pretende desenvolver (ou as estruturas produtivas que se pretende desenvolver) e criar demanda regional/continental pelos mesmos. Aliás, a própria União Africana ainda não definiu as cadeias de valor continentais prioritárias. Quarto, sendo as barreiras não-tarifárias mais importantes que as barreiras tarifárias, provavelmente o país deverá assegurar a complementaridade entre a implementação de instrumentos como o Acordo de Facilitação do Comércio da Organização Mundial do Comércio, actualmente em curso no país, e a implementação da ZCLCA. Os parceiros de cooperação também jogarão um papel crucial nesta área. Quinto, a implementação eficaz do acordo da ZCLCA vai certamente requerer a existência dum quadro institucional forte, coordenado e dedicado dos organismos públicos e privados. Elaborar um plano de implementação é o mínimo que país deverá fazer para assegurar uma implementação eficaz do acordo. Haverá certamente a necessidade do país fazer escolhas difíceis a curto prazo mas provavelmente a médio/longo prazo os benefícios irão superar os custos. A maximização das oportunidades criadas pela ZCLCA dependerá em grande medida de Moçambique e não dos seus parceiros comerciais continentais.

---

<sup>i</sup> Samuel Zita, Sócio-Gerente, SE Trade Advisors Lda, e-mail: [szita@setradeadvisors.com](mailto:szita@setradeadvisors.com)

<sup>ii</sup> Tralac (2021). *Status of AfCFTA Ratification* - *tralac trade law centre* [consultado no dia 28/01/21]

<sup>iii</sup> A classificação internacional das posições pautais actualmente em vigor e aplicada por Moçambique, obedece o Sistema Harmonizado da Organização Mundial das Alfândegas e possui acima de 5300 posições pautais: [World Customs Organization \(wcoomd.org\)](http://www.wcoomd.org)

<sup>iv</sup> Serviços empresariais, comunicações, serviços financeiros, turismo e viagens e transporte

<sup>v</sup> ITC: [Trade Map - Trade statistics for international business development](#) [consultado no dia 28/01/21]

<sup>vi</sup> [Microsoft Word - Selected Indicators 2018v1.1 \(sadc.int\)](#)

<sup>vii</sup> Banco Mundial (2020): <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34139/9781464815591.pdf> [consultado em 20/10/20]

<sup>viii</sup> CNUCED (2019). *Economic Development in Africa Report*: [https://unctad.org/system/files/official-document/aldcafrica2019\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/aldcafrica2019_en.pdf) [consultado em 15/10/19]

<sup>ix</sup> FMI (2019). *Regional Economic Outlook, Sub-Saharan Africa: Recovery Amid Elevated Uncertainty*, p. 51

<sup>x</sup> Ciuriak, D. & Zita, S. (2015). Relatório Técnico, Apoio ao Ministério da Indústria e Comércio. Zona de Comércio Livre Tripartida. Fevereiro