

2.15 • As Relações Internacionais em contexto de pandemia

O IMPACTO DO COVID-19 A NÍVEL DOS ACORDOS INTERNACIONAIS: O CASO DO AfCFTA

**Sandra Ribeiro
Ingrid Barros**

Texto entregue em Agosto de 2020

NAS ÚLTIMAS DÉCADAS, FORAM AUMENTANDO as preocupações no que concerne à estratégia a executar em relação ao desenvolvimento no continente africano. O que, segundo Obida (2019), inclui o impacto sentido pelos cidadãos dos países africanos que foram (e continuam a ser) afetados em matéria de qualidade de vida (saúde, habitação, água e desenvolvimento humano). O crescimento do comércio permanece limitado sob as quatro principais regras do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e da Organização Mundial do Comércio (OMC). Estas incluem: o princípio da nação mais favorável, proibição de restrições quantitativas, tratamento especial ou diferenciado para países em desenvolvimento, princípio de não discriminação e suas exceções. De referir que estas regras foram implementadas em 1947, um momento em que a maioria dos países africanos se encontrava sob jugo colonial, resultando, naturalmente, na construção de um modelo de comércio internacional que não teve em consideração (e nem a intervenção) dos interesses comerciais dos países africanos.

Assim, após décadas de diversas iniciativas e do recurso intensivo à ajuda externa e a pacotes de financiamento disponibilizados por instituições internacionais multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, vê-se agora um novo projeto destinado a promover o crescimento do comércio intra-africano, através de integração económica continental, o Acordo de Livre Comércio Continental Africano – AfCFTA. Mais de quarenta países africanos reuniram-se com a ideia de concretização de um acordo de livre comércio intra-africano. O objetivo principal deste acordo é a promoção do comércio em África. Segundo o relatório oficial da Organização das Nações Unidas (ONU), espera-se que o AfCFTA proposto melhore e aumente o comércio intra-africano em 52%.

A independência mais antiga do continente aproxima-se dos 70 anos (sendo que as outras independências não demoraram a segui-la) e o nível de industrialização de África durante parte significativa deste período viu tímidos avanços, muito por conta dos diferentes conflitos que eclodiram em diversas partes, dos reduzidos níveis de desenvolvimento humano e da falta de meios de circulação intra-continental a nível nacional, regional e continental. Esta reflexão levou os setores público e privado a concluir que este é um paradigma que precisa de ser alterado de forma a que se possa promover o desenvolvimento económico, social e humano, não só a nível nacional, mas também a nível continental.

Neste seguimento, é necessária a promoção da livre circulação de pessoas, bens, serviços e capital a nível intra-continental de modo a que o nível de trocas comerciais entre os países africanos

possa aumentar exponencialmente (recordando que hoje as operações de exportação e importação entre países africanos e países não africanos supera consideravelmente aquele que se verifica entre países africanos). Possibilitando o acesso a bens e serviços a preços mais acessíveis e competitivos, um maior grau de interação cultural, uma ação económica e política mais bem coordenada e integrada, promovendo assim a inovação a nível continental. De forma sucinta, poderá dizer-se que a necessidade de se promover a prosperidade dos povos africanos e tornar África num agente ativo e competitivo no teatro geopolítico e económico global é a derradeira razão por detrás da constituição do AfCFTA.

“
O AfCFTA tem como objetivo a plena realização de um mercado único interno para a livre circulação de pessoas, capital, bens e serviços.
”

Adotado a 21 de março de 2018 em Kigali, Ruanda, o AfCFTA simboliza um passo significativo para impulsionar oportunidades para a industrialização, o comércio intra-africano e a integração económica regional. Este Acordo é a manifestação de um projeto ambicioso de se criar uma união socioeconómica, política e cultural africana, previsto no Tratado de Abuja (1991). Reunindo cinquenta e cinco países com um PIB combinado de aproximadamente 3 biliões de dólares norte-americanos.

O AfCFTA tem como objetivo a plena realização de um mercado único interno para a livre circulação de pessoas, capital, bens e serviços. Isto poderá ser concretizado com a redução e eliminação paulatina de taxas e de outras barreiras alfandegárias e a abolição determinativa de barreiras não alfandegárias referentes ao comércio e ao investimento. Desta forma, o Acordo operará como um propulsor do aumento de trocas comerciais entre os países africanos, estabelecendo políticas de coordenação e outras medidas de domínio macroeconómico que facilitem estas relações e que, ao mesmo tempo, assegurem a eficiência portuária e o controlo fronteiriço, que reforcem a coesão económica e social, que fortaleçam a capacidade dos Estados-Membros para competir em mercados mundiais e abastecer os mesmos, que estimulem a produção intra-regional e, que promovam o desenvolvimento harmonioso económico bem como o desenvolvimento humano continental. A liberalização das trocas amplificará a possibilidade de transformação económica,

permitindo a especialização de produção interna de bens e serviços por países que tenham vantagem comparativa sobre estes, e permitindo um mais facilitado acesso a novos conhecimentos e novas tecnologias que contribuam para um melhor desenvolvimento dessas atividades.

O AfCFTA é uma oportunidade de África se tornar economicamente sustentável, através não só do fomento das trocas comerciais, mas como uma possibilidade de atrair mais Investimento Direto estrangeiro, apesar de ser um continente que apresenta, ainda, muitas lacunas em termos de desenvolvimento. Dever-se-á atentar a aplicação deste Acordo devido à fragilidade económica e estrutural de alguns países e, portanto, criar políticas de suporte que salvaguardem o crescimento económico destes.

A presente situação em África, no que se reporta o comércio internacional (intra-africano e extra-continental), quando comparado com outras geografias, ainda é muito debilitada. Na verdade, este é o mercado que atualmente tem os menores níveis de intervenção no comércio internacional focando-se maioritariamente no comércio de matérias-primas (como petróleo, cacau, chá, ouro, íon de lítio, etc). De acordo com o relatório das Nações Unidas, numa aproximação mais detalhada, até muito recentemente era possível descrever o seguinte cenário: desde 2008 que África, para além de Ásia, é o único continente com uma tendência crescente no comércio intra-regional (não obstante, isso não se traduz num elemento de competitividade em relação ao resto do mundo, significa antes que outros continentes, em comparação com o continente africano, poderão enfrentar situações de estagnação, enquanto que África, assim como a Ásia, vêm a demonstrar comportamentos progressivos relativamente ao comércio intra-regional).

As participações de exportações intra-continentais são muito menores em comparação com as extra-continentais, sendo as participações de exportações extra-africanas registadas entre 80% a 90% desde 2000 a 2017, enquanto que, para as exportações intra-africanas, são registadas 16,6% das participações, sendo África, desta forma, considerada o segundo continente mais dependente de exportações para o resto do mundo.

Em 2016, o comércio comunitário económico intra-regional foi mais elevado na SADC (34,7 mil milhões de dólares norte-americanos), seguido pelo CEN-SAD (18,7 mil milhões de dólares) e por último pela ECCAS (800 milhões de dólares). No que diz respeito à parte do comércio das comunidades económicas intra-regionais em percentagem do comércio total em África, neste mesmo ano, verificaram-se níveis mais profundos de integração na SADC (84,9%), seguida por COMESA (59,5%), e, por último, ECCAS (17,7%).

BLOCOS REGIONAIS DA UNIÃO AFRICANA

A União Africana (UA) reconhece oito CERs (Comunidades Económicas Regionais), são elas:

- SADC – Comunidade de Desenvolvimento da África Austral,
- COMESA – Mercado Comum da África Austral e Oriental,
- EAC – Comunidade da África Oriental,
- ECOWAS – Comunidades Económicas de Estados de África Ocidental,
- AMU – União do Magrebe Árabe,
- CEN-SA – Comunidade dos Estados Sahel-Saarianos,
- ECCAS – Comunidade Económica dos Estados Centro-Africanos,
- IGAD – Autoridade Inter-Governamental para o Desenvolvimento.

Apesar de se tratarem de diferentes CERs, os propósitos e metas de cada uma delas, embora possuam as suas particularidades, tendem a ser semelhantes, o que foi considerado essencial para a implementação do AfCFTA. Verificam-se nomeadamente na adoção, harmonização, coordenação, e promoção de políticas, programas, estratégias e outros projetos de desenvolvimento relacionados ao comércio, alfândega, transportes, comunicações, agricultura e recursos naturais, proteção do meio ambiente, energia, promoção da paz e segurança, de uma forma particular. E, de uma forma geral, aos campos social, educacional, cultural, tecnológico e científico, e também em promover o desenvolvimento, crescimento e sustentabilidade económica, alcançar a livre circulação de pessoas, capitais, bens e serviços. Outro objetivo é estabelecer uma união económica abrangente, eliminando tarifas aduaneiras e outras taxas de efeito equivalente que incidam sobre as importações e exportações entre os Estados-Membros dos diversos blocos regionais, tarifas não aduaneiras que restrinjam o melhor funcionamento do mercado e quaisquer outros obstáculos, criando um ambiente propício ao investimento além-fronteiras e doméstico, consequentemente fortalecendo os laços socioeconómicos, políticos, culturais e históricos entre os países africanos.

A lista dos dez principais países exportadores intra-africanos de 2015-2017 é liderada pela Esuatini (antiga Suazilândia, com 70,6%), Namíbia (52,9%). E a lista dos 10 países com menos participações de exportações intra-continetais é liderada pelo Chade (0,2%) seguido da Guiné (1,6%) e da Eritreia (2,3%).

Apesar deste quadro, mais da metade dos países africanos já assinou o AfCFTA e o número mínimo de ratificações para a sua implementação já foi atingido, resultando num compromisso de redução em 90% das tarifas aduaneiras sobre os bens para estimular o comércio intra-africano e impulsionar o crescimento continental. No entanto, existe também o exemplo da Nigéria que, sendo a maior economia e a nação mais populosa de África, é também um dos onze outros países que se recusaram a assinar ou aderir ao projeto intra-comercial. Embora a iniciativa seja de extrema importância, já se verificam retrocessos com o impacto da pandemia da COVID-19 e com a indicação, pela Nigéria e os outros dez países, de que o AfCFTA é potencialmente prejudicial aos seus interesses económicos nacionais.

Assim, face ao impacto económico que a pandemia da COVID-19 acarreta, faz-se necessário atentar, aqui, aos seus efeitos sobre o continente africano. Sendo África fortemente dependente das relações comerciais com economias estrangeiras, sente-se que a desaceleração e até o declínio de muitas dessas economias, até então mais bem desenvolvidas em comparação com as dos países africanos, resultará numa maior fragilidade do mercado africano e da sua atividade económica.

De acordo com o Relatório do Banco de Desenvolvimento Africano (2020), alguns setores-chave nas economias africanas já estão a vivenciar uma desaceleração como resultado da pandemia, particularmente os setores do turismo, do transporte aéreo e a indústria petrolífera (dramaticamente afetados pelo encerramento de fronteiras, pelas regras de distanciamento social, entre outros),

fenómeno este que poderá ser agravado devido às restrições económicas, demográficas e sociais. A pandemia do Coronavírus atingiu praticamente todas as economias africanas, em consequência da disrupção que se verificou nas cadeias de valor globais e nas quedas abruptas dos preços das matérias-primas que constituem o grosso da balança de exportação de muitas destas economias, afetando intensamente as receitas fiscais.

“
Com a COVID-19, estima-se que a balança de importações e exportações dos países africanos sofrerá um decréscimo de aproximadamente 270.000 milhões de dólares.
”

Segundo o mesmo relatório, esta situação demonstra a necessidade de redução da dependência com o exterior e de fortalecer e intensificar as relações comerciais intra-africanas. Devido à COVID-19, estima-se que a balança de importações e exportações dos países africanos venha a sofrer um decréscimo de aproximadamente 270.000 milhões de dólares (o que poderá resultar numa inflação, considerando a prevista escassez de bens de consumo básicos e não só) e que o consumo público em África atingirá um acréscimo de pelo menos 130.000 milhões de dólares. Da atual situação do Coronavírus prevê-se um crescimento anormal de endividamento e deficits fiscais tanto em África como no resto do mundo, em consequência da tentativa de satisfação, na sua maioria, de necessidades sociais, económicas, sanitárias e de saúde do mundo, não esquecendo que esta pandemia afetará negativamente os meios de subsistência aumentando as debilidades macroeconómicas, nomeadamente ao nível do emprego.

Tendo em conta a situação anterior ao surto da COVID-19, em que significativa parte das economias africanas se encontrava muito alavancada quer a nível interno quer a nível externo (particularmente com a China e com organismos multilaterais como o FMI e Banco Mundial), restringindo fortemente a margem de manobra em termos de políticos fiscais, prevê-se que a recuperação económica e social das diversas economias africanas seja não só mais difícil de se concretizar, como também leve mais tempo do que em outras realidades extra-continetais.

Contudo, existe também a possibilidade que a implementação do Acordo venha a ser um mecanismo essencial para a aceleração deste processo de recuperação económica num espaço de tempo potencialmente inferior ao que é esperado, uma vez que a sua implementação se traduziria num esforço concertado a nível continental, ultrapassando as típicas limitações nacionais e regionais que até o presente momento têm servido de entrave a um maior grau de desenvolvimento em África. ■

Bibliografia geral

- African Development Bank (2020); The Impact of The Coronavirus (COVID-19) on The African Economy, African Development Bank Report (2020).
Agreement Establishing the AfCFTA (2018).
Jaén, A. (2019) African Continental Free Trade Area: A Tool for Economic Transformation? Africa Report 2019, chap 3. Madrid: Fundación Alternativas.
Muchanga, A. (2019). The African Free Trade Area in an Era of Pessimism Over Multilateralism: Critical Success Factors and Prognosis, African Export-Import Bank.
Obida, D. (2019). The Quest for Africa's Trade Growth: Intra-african trade and the Proposed African Continental Free Trade Areas (AfCFTA): A Commodification of Old Practice or Maintenance of New Order?, *World Journal of Innovative Research* (WJIR) ISSN: 2454-8236, Volume-6, Issue-2, Pages 42-49.
Tralac (2019) The African Continental Free Trade Area, A Tralac Guide 6th edition.
Treaty Establishing the African Economic Community (1991)
United Nations Conference on Trade and Development (2019); Economic Development in Africa Report (2019): Rules of Origin for enhanced intra-African trade.