



## OPÇÕES DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

por Xavier Cirera

A integração de Moçambique no processo de integração regional da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) é uma prioridade da política comercial do país.<sup>i</sup> O calendário de liberalização comprometido indica a constituição de uma área de livre comércio no ano 2008, com a eliminação completa de barreiras tarifárias para os produtos sensíveis no ano 2015, para exportações da África do Sul, e 2012 no resto de países da SADC. Apesar de que mais de 20% das linhas tarifárias já foram liberalizadas, Moçambique vai começar a liberalização substancial de produtos de maneira gradual a partir deste ano. No caso das exportações, os produtos moçambicanos já têm acesso livre no mercado Sul-Africano, a excepção do açúcar e os produtos têxteis e vestuário.<sup>ii</sup>

Na revisão do meio-termo da SADC efectuada em 2005 foi acordado a aceleração do calendário de liberalização e ao mesmo tempo foi acordado o objectivo de constituir uma União Aduaneira no ano 2010.<sup>iii</sup> Apesar desses objectivos parecerem demasiado ambiciosos quanto a data da sua consecução, é importante uma discussão aprofundada de qual será a melhor opção de integração regional.

### 1. Opções de Integração Regional

Neste contexto, para além da opção SADC descrita

#### Pontos Chaves

- Moçambique vai começar a liberalização substancial de produtos a partir do próximo ano.
- Existe duas opções de integração regional: a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) e a União Aduaneira da África Austral (SACU).
- A liberalização mais forte é produzida na SACU.
- Em termos dos consumidores e em relação a receita, SACU constitui claramente um ganho em relação a SADC.

acima, existe uma outra opção de integração regional que aparece como possível, a União Aduaneira da África Austral (SACU).<sup>iv</sup> Dois elementos fazem que SACU seja uma opção que deve ser contemplada. O primeiro, é o facto de alguns países como Malawi e Zimbabwe terem problemas na implementação do calendário estabelecido dentro da SADC, e ao mesmo tempo, os outros países não-SACU da SADC têm participação em outros acordos, como COMESA ou a EAC. Isso deixa Moçambique como o único país membro apenas de um acordo comercial, SADC, e no pior dos casos (onde os outros países optaram por deixar SADC e continuar em COMESA e EAC), poderia ter que negociar uma união aduaneira com SACU individualmente. O segundo elemento, é ligado ao facto que as negociações dentro do marco dos Acordos de Parceria Económica (APEs) com a União Europeia (UE), indicam que o resultado mais provável das negociações seja um acordo de livre comércio entre os países SACU e a UE, deixando a Moçambique, Angola e Tanzânia como membros com o já existente acordo Everything but Arms (EBA), o dentro das APEs mas sem obrigação a dar concessões comerciais a UE. Assim uma potencial entrada na SACU implicaria assumir o acordo e liberalizar frente a UE. No caso da SADC este processo poderia ser adiado até a constituição da União Aduaneira.

Assim, e assumindo que o compromisso de integração regional na região é mantido, a escolha, a priori, seria feita entre uma união aduaneira já estabelecida, no curto prazo, a SACU; ou o desenho de uma nova, através da SADC no meio ou longo prazo. Neste caso, uma primeira dúvida seria: *qual é a possibilidade real que a união aduaneira da SADC seja diferente a SACU? É possível ter uma Tarifa Externa Comum (TEC) diferente a aquela já existente na SACU?*

	<b>SADC</b>	<b>SACU</b>
Definição	Área Livre Comercio (2008)/ União Aduaneira (2012)	União Aduaneira
Historia	1996	1910
Tamanho	13 países	5 países
Acesso importações África do Sul	Livre	Livre
Acesso importações resto do mundo	Depende TEC a adoptar 2012	Maior liberalização que a pauta actual, preferência a UE
Autonomia Política comercial	Não a partir de 2012, TEC	Não
Receita	Perda de receita pela liberalização com países SADC (não definido mecanismo de redistribuição da TEC)	Redistribuição da <i>pool</i> – aumento receita sobre contribuição USD 120 milhões
Credibilidade	Área Livre Comercio ainda a ser estabelecida	Muitos anos em funcionamento
Investimento	?	?
Outros factores	- Falta de implementação nalguns países - Países são membros de outros acordos	- Adopção de uma pauta aduaneira mais complexa - Existência de numerosas isenções tarifárias no valor futuro da redistribuição da receita - Problemas na implementação da formula da receita. - Integração TDCA/APEs

## 2. O Impacto Potencial das diferentes Opções

O estudo de Alfieri, Cirera e Rawlinson (2006)<sup>v</sup> faz uma comparação das estimações do impacto da SADC, sem União Aduaneira, e SACU; este último cenário é comparado com e sem liberalização com a UE. O facto que os dois cenários implicam livre mercado na região indica que os efeitos em termos de pressão das importações internas da região, e o impacto nas exportações, sejam muito semelhantes.<sup>vi</sup> As diferenças principais residem em; i) capacidade de manter autonomia na política aduaneira, que desaparece com uma união aduaneira como SACU, e; ii) o impacto nas recitas do estado.

O estudo mostra que a liberalização mais forte é produzida claramente no caso da adopção da SACU com a liberalização com a UE. Isto implica que a maior redução de preços, aumento das importações e aumento da pressão competitiva das importações é produzida no caso da adopção da SACU com o TDCA.<sup>vii</sup> Assim, em termos dos consumidores, o ganho é mais grande com o cenário SACU (TDCA). Em termos dos produtores que concorrem com as importações, a maior protecção está nos cenários SADC e SACU (sem liberalização com a UE).<sup>viii</sup>

Em relação a receita, SACU constitui claramente um ganho em relação a SADC. Dentro da SACU, a receita ligada as tarifas aduaneiras e impostos de consumo é juntada dentro de um único fundo (“SACU revenue pool”). Os fundos são divididos em três componentes. A primeira componente constitui 85% da receita dos impostos de consumo, e é repartido dependendo do peso do PIB (mais de 90% vai para África do Sul). A segunda componente, “fundo desenvolvimento”, o restante 15% dos impostos de consumo, é repartido aproximadamente de maneira equitativa entre os membros. Finalmente, a última componente é constituída pelas receitas provenientes das taxas aduaneiras. Esta componente é repartida dependendo do peso de cada membro nas importações intra-SACU. Assim, o facto que África do Sul importa a maioria de produtos do resto do mundo, enquanto que os países da região dependem das importações provenientes da África do Sul, implica que esta componente é a maior fonte de redistribuição de receita da África do Sul aos outros membros da SACU.

As estimações no estudo Alfieri, Cirera e Rawlinson (2006) indicam que usando o ano 2004 como ano base, a adesão a SACU implica um ganho de receitas que: i) compensa a queda devido a liberalização de comércio com África do Sul, e ii) supõe uma transferência líquida de recursos (a diferença entre contribuição e transferência da SACU) de aproximadamente 120 milhões USD (3,100 milhões de Mts).<sup>ix x</sup>

Assim, e tendo em conta o facto que a adesão a SACU permite continuar com a gestão do IVA, SACU implica uma opção interessante em termos de receita mais atractiva que SADC. Não obstante, isto vai depender de qual vai ser o desenho final do mecanismo de partilha da receita da SADC, quando esta for União Aduaneira. A pergunta a fazer é: *vai se conseguir finalizar o processo de constituição da SADC numa união aduaneira? E se a resposta é afirmativa, qual vai ser a TEC? Vai se contemplar*

*algum mecanismo de redistribuição de receita de África do Sul aos outros países?*<sup>xi</sup>

### 3. Algumas Considerações Finais

Apesar dos aparentes ganhos da SACU em relação com a SADC, SACU não está isento de problemas. Alguns de esses problemas mais significativos são nomeadamente: adopção de uma pauta aduaneira mais complexa, adopção de uma pauta que acolhe os interesses maioritariamente da África do Sul, o impacto negativo na receita da futura liberalização MFN da SACU e da existência de numerosas isenções tarifárias que fazem diminuir o valor futuro da redistribuição da receita, as discrepâncias ligadas ao cálculo da fórmula de redistribuição ou, as reexportações de produtos da UE até que a SACU TEC não seja de facto unificada com o TDCA ou os APEs. Se for contemplada uma possível adesão a SACU, é necessário discutir e resolver estes problemas; assim como a possibilidade de discussão de políticas de desenvolvimento dentro da área SACU.<sup>xii</sup>

Finalmente, é importante salientar que a integração comercial através da assinatura de acordos comerciais ou uniões aduaneiras, seja SADC ou SACU, não garante *per se* a integração económica. Os acordos comerciais não são substitutos das políticas domésticas que encorajam o aumento da competitividade e as exportações, melhoram o ambiente de negócios e atraem investimento. As oportunidades criadas por estes acordos e os ganhos em termos de receita e melhores preços aos consumidores, não garantem uma melhoria da fraca capacidade de exportação nem a melhora da integração económica real de Moçambique com os países vizinhos.

<sup>i</sup> São membros do protocolo da SADC: Botswana, Lesoto, Malawi, Maurícias, Moçambique, Namíbia, África do Sul, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe. Angola e Madagáscar estão no processo de adesão ao Protocolo.

<sup>ii</sup> O sector do Açúcar tem um protocolo especial a ser eliminado no ano 2013, e o sector têxtil e vestuário está estruturado em um sistema de quotas.

<sup>iii</sup> Uma união aduaneira é uma área de livre comércio onde todos os países membros aplicam a mesma Tarifa Externa Comum (TEC).

<sup>iv</sup> SACU é a união aduaneira mais antiga do mundo e data do ano 1910. É composta pela África do Sul, Botswana, Lesoto, Namíbia e Suazilândia. O protocolo foi modificado em duas ocasiões 1969 e mais recentemente em 2002. O objectivo do último acordo foi balancear a tomada de decisões na SACU, tradicionalmente dominada pela África do Sul, e estabelecer uma nova fórmula para distribuição das receitas associadas a taxas ligadas a TEC e taxas de consumo.

<sup>v</sup> As simulações do estudo são feitas ao nível da linha tarifária. Isso permite identificar quais são os produtos que podem experimentar maior aumento das importações ou ter um maior impacto nas receitas.

<sup>vi</sup> Em termos das exportações, uma união aduaneira implica a eliminação das regras de origem, o que pode ter um impacto positivo nas exportações, sobretudo no contexto das regras de origem rígidas da SADC, que estão a ser reformadas neste momento.

<sup>vii</sup> Isto é claramente devido ao facto de que a adopção da SACU com o TDCA, implica a liberalização com uma UE e uma tarifa aduaneira média mais baixa que a pauta actual. É importante sublinhar que a SACU TEC tem picos tarifários em alguns produtos manufacturados como têxtil, vestuário, plástico, automóveis e maquinaria eléctrica e mecânica. Assim, é de esperar redução das importações do resto do mundo nestes produtos e desvio de comércio nestes produtos a fornecedores sul-africanos.

<sup>viii</sup> Os produtores são também consumidores de insumos importados e portanto são também beneficiados de uma maior liberalização do cenário SACU (TDCA).

<sup>ix</sup> Uma conclusão interessante do estudo é que a adesão de Moçambique implica que a participação no fundo da receita aduaneira dos outros membros da SACU diminui, enquanto a participação da África do Sul é mantida. Isto é devido a importações de electricidade, e a partir de 2005 de gás, provenientes de Moçambique.

<sup>x</sup> As estimações são ajustadas para ter em conta o impacto das isenções aduaneiras actuais, que tem um valor muito significativo, perto do 50% no caso do IVA e as tarifas aduaneiras.

<sup>xi</sup> Um cenário potencial seria que o desenho da SADC seja muito semelhante a SACU. Neste caso a escolha de integração regional é apenas ligada ao *timing* para realizar a União Aduaneira

<sup>xii</sup> Uma possibilidade seria a discussão no marco da SACU de políticas de desenvolvimento das zonas mais pobres a serem financiadas pela "SACU revenue pool" num estilo semelhante aos fundos estruturais e de coesão da UE.

\*Esta nota está baseada no estudo A. Alfieri, X. Cirera and A. Rawlinson (2006) "Estimating the Impact on Mozambique of Different Trade Policy Regimes: SADC, SACU or MFN?", DNEAP Discussion Paper 29E, MPD, Moçambique. O documento inteiro está disponível no website da DNEAP: <http://www.mpd.gov.mz/gest/publicat.htm>, Contacto: **Xavier Cirera**, [xcirera@mpd.gov.mz](mailto:xcirera@mpd.gov.mz)



As Notas contribuem para a divulgação dos estudos e das análises que foram feitos na DNEAP enriquecendo o processo de formulação de políticas em Moçambique. DNEAP é um banco de ideias dentro do Governo o que implica que as ideias apresentadas nas Notas são de inteira responsabilidade dos respectivos autores e não necessariamente reflectem o posicionamento do MPD ou qualquer instituição do Governo de Moçambique. Para mais informação: [www.mpd.gov.mz/gest](http://www.mpd.gov.mz/gest)