

**A área de comércio livre na SADC
e o Desenvolvimento em
Moçambique, com referência ao
caso da Agricultura:
A carroça em frente aos bois?**

Retórica e Realidade

**Apresentação na
Conferência de Comemoração dos
10 Anos da Leide Terras**

**Dipac Jaiantilal, Ph.D. (IID José Negrão – C.Sul)
Maputo, 17 de Agosto de 2007**

A área de comércio livre na SADC e o Desenvolvimento em Moçambique, com referência ao caso da Agricultura: A carroça em frente aos bois?

- Estrutura da Apresentação:
 1. Introdução ao tema
 2. Aspectos históricos e dados básicos da SADC
 3. Os modelos de comércio e integração global e regional: desenvolvimento vs. liberalização
 4. Estudos empíricos sobre os efeitos da SADC nos países da região
 5. SADC e a Globalização: casos da EU e WTO
 6. Implicações para Moçambique

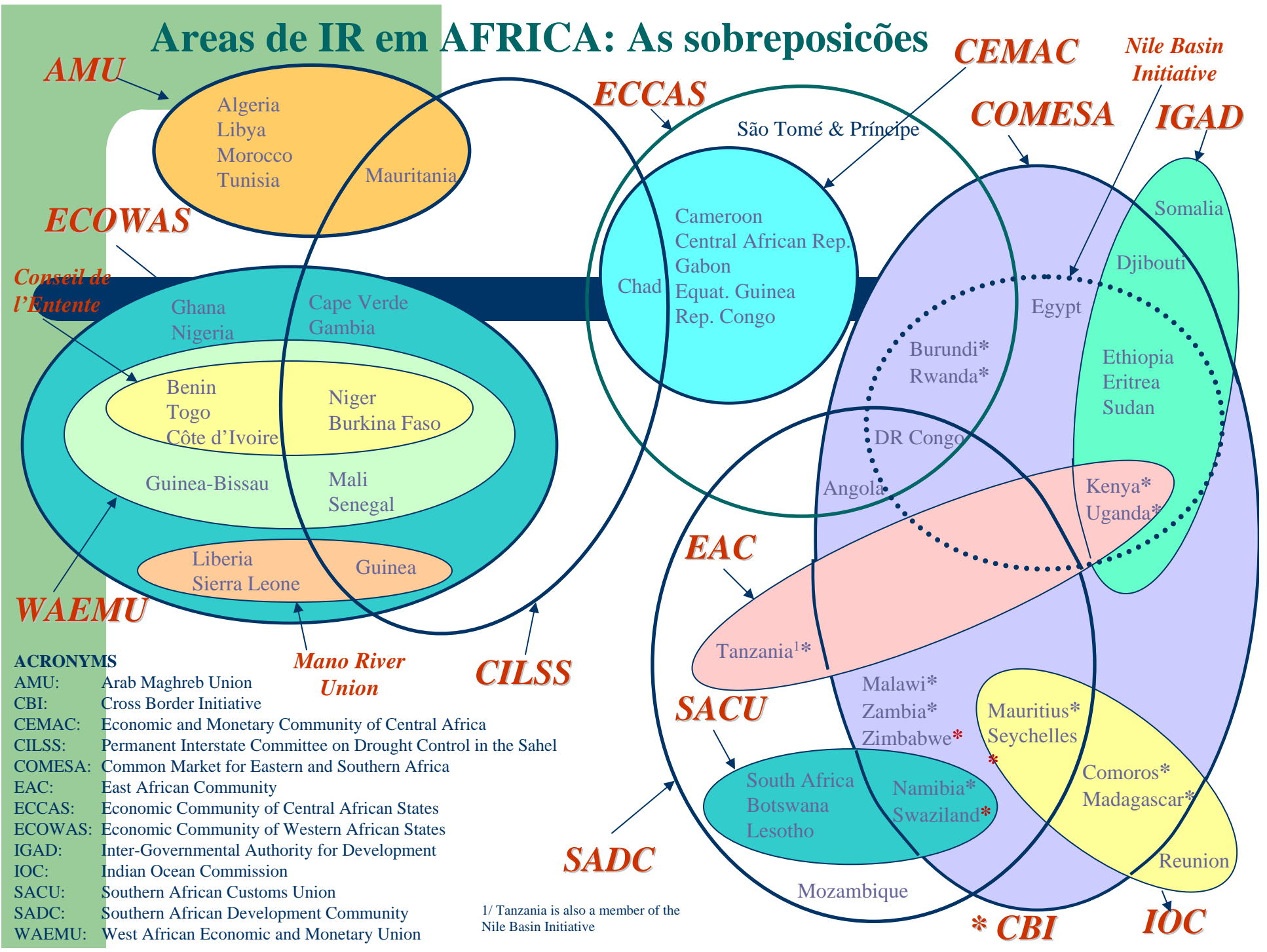
Introdução ao Tema

- SADC: Comunidade de Desenvolvimento dos Países da África Austral
- 2 aspectos no nome:
 - IR - Integração Regional (“Comunidade” de “Países da África Austral”)
 - Normalmente uma Comunidade Económica é o resultado de um longo processo, ver CEE (50 anos para condições estarem +- maduras)
 - Objectivo da IR: “Desenvolvimento” da Comunidade de todos os países e povos da região
 - Não é qualquer integração que serve, mas sim aquela que traga DESENVOLVIMENTO desses Países e dos seus Povos!
 - Desenvolvimento vs. Crescimento (um conceito holístico)
 - Um objectivo ainda longe de ser atingido

Região da África Austral, dentro do Continente Africano

- Países da SADC: uma região assimétrica, dominância da África do Sul
 - 14 Países
 - 5 Países libertados da dominação de regimes minoritários racistas desde 1975: Moçambique e Angola (1975), Zimbábue (1980) Namíbia (1990), e África do Sul (1994)
 - PIB total igual ao da Turquia, Exportações = 0.8% do total mundial
 - 200 milhões de habitantes

Áreas de IR em AFRICA: As sobreposições



ACRONYMS

- AMU: Arab Maghreb Union
- CBI: Cross Border Initiative
- CEMAC: Economic and Monetary Community of Central Africa
- CILSS: Permanent Interstate Committee on Drought Control in the Sahel
- COMESA: Common Market for Eastern and Southern Africa
- EAC: East African Community
- ECCAS: Economic Community of Central African States
- ECOWAS: Economic Community of Western African States
- IGAD: Inter-Governmental Authority for Development
- IOC: Indian Ocean Commission
- SACU: Southern African Customs Union
- SADC: Southern African Development Community
- WAEMU: West African Economic and Monetary Union

1/ Tanzania is also a member of the Nile Basin Initiative

Região da SADC

A dominância da África do Sul

- África do Sul é responsável por 72% do PIB (2004)
- Angola, 2a. maior economia com 7%
- 7 dos países com menores economias contribuem com menos de 2% cada (desde Lesotho com 0.4% e 1,9% Namíbia e 2% Moçambique)

Região da SADC

Características Importantes

- **Africa do Sul é uma país relativamente forte e diversificado**
 - Base de acumulação moderna originária do período do Apartheid, sob enérgicas políticas industriais de cariz proteccionista e substituição de importações, uma agricultura industrial, indústria diversificada, serviços com tecnologias de ponta
 - “relativamente forte”, porque tem áreas subdesenvolvidas, os antigos bantustões, comparáveis com países vizinhos como o Lesotho, Swazilandia, etc.; pressões p/ reformas agrárias + efectivas
- **As actividades económicas na região tendem a gravitar á sua volta, com polarização de localização próximas a África do Sul:**
 - Melhores infraestruturas (estradas, caminhos de ferro, finanças, telecomunicacoes, etc)
 - Mais eficiente aparelho estatal c/ exp.promocão e regulacão; instituições relativamente fortes
 - maior mercado; economias de aglomeração, de escala, e de escopo
- **Falta de complementaridade entre a maior parte das economias da região leva a poucas trocas comerciais intra-SADC (<10% do to total das trocas)**
 - Isso se mantém mesmo depois do Protocolo Comercial
- **As economias excl. A.Sul são fracas, em geral com dominacão de um ou dois produtos nas exportacões**
 - Angola – 98% de petróleo
 - Malawi – 95% de tabaco e confeccões
 - Mocambique – 73% Alumínio (MOZAL)
 - Zambia: 69% Cobre
 - DRC: 70% Ouro, diamantes outros minerais; - Botswana: 90% Diamantes e Gado

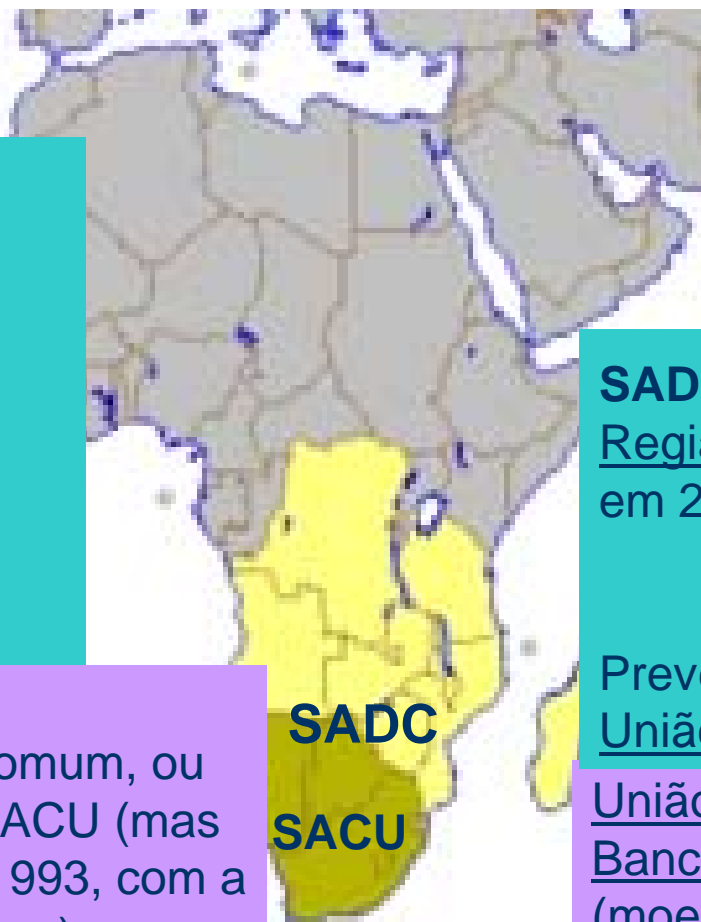
As mais importantes organizações da região: SADC e SACU

África do SUL é dominante em ambas!

SACU: União Aduaneira Dos Países da África Austral, *est. em 1910*

- África do Sul
- Países BLNS
 - Botswana
 - Lesotho
 - Namíbia
 - Swazilândia

CMA: União Monetária Comum, ou Zona do Rand, ligada a SACU (mas Namíbia decidiu sair em 1993, com a Criação do Dólar Namibiano)



SADC, depois de uma: Região de Comércio Livre em 2008

Prevê criar: União Aduaneira em 2010, União Monetária em 2015, Banco Central Único, 2018 (moeda única!)

Debates Actuais:

- Liberalização na região da SADC, em mais de 85% do total dos produtos da pauta aduaneira (SADC Free Trade Area – FTA) em 2008 – será viável na prática?
 - A oferta de Mocambique é de 92%+ do total
 - Questão: será um passo adequado neste momento para MMTZ (Mocambique, Malawi, Tanzania e Zambia, Angola)?
- Negociação dos Acordos de Parceria Económica (APE) da região com a União Europeia, em vista à expiração do Acordo de Cotonou em fins de 2007:
 - OMC/WTO tem um princípio de reciprocidade, se bem que com alguma flexibilidade. Mas a Ronda de Doha – Ronda do Comércio num contexto de favorecer o Desenvolvimento – estão paralizadas!
 - Questão: quais as opções estratégicas de negociação para os países MMTZA? E em particular, Mocambique?

2 Da Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre

- Prescrições do “Consenso de Washington (“WC”)
 - O Comércio livre promove crescimento e desenvolvimento, por
 - Permitir revelar as vantagens comparativas
 - As vantagens comparativas, ipso facto - via mercado -, se tornam vantagens competitivas
- Questão - não é se “deve-se fazer comércio ou não”, mas:
 - Foi assim que os países se desenvolveram historicamente?
 - O que a teoria mais recente nos ensina, consistente com a realidade empírica?
 - Que sistema de relações e regras são as melhores para o desenvolvimento económico e social sustentável e equilibrado, à escala humana?

2 Da Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre

Evidencia empírica e histórica:

- Apesar do aumento maciço do comércio mundial nos últimos 25 anos, o crescimento global desacelerou relativamente ao ¼ século (Rodrik e Rodriguez, 2001, Stiglitz)
 - comércio só fracamente associado ao crescimento
- Foram os países que descobriram o sucesso económico que se tornaram bem sucedidos no comércio – melhoraram a sua balança comercial, exportações, etc.
 - mesmo concedendo que haja associação, isso não significa uma relação de causalidade
 - A haver, causalidade mais plausível empíricamente é inversa

2 Da Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre

Evidencia empírica e histórica:

- Os países desenvolvidos actualmente tiveram elevadas tarifas e outras barreiras ao comércio internacional nas primeiras e cruciais fases do seu desenvolvimento (EUA até II GG, Inglaterra sec.18 e 19, Países europeus);
- Os países emergentes (Brasil, India, China, Korea, Japao, Taiwan, Singapura, a própria África do Sul) fizeram o mesmo na sua primeira fase de acumulação; uso extensivo de políticas industriais
 - Nesta fase exploraram a conquista de mercados de exportação para complementar as políticas proteccionistas do mercado interno
- A abertura do mercado interno dá-se numa fase posterior da sua evolução, em que já estão em melhores condições de competirem com os produtores externos

Da Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre – cadê o argumento da “infant industries protection”?

- O argumento a favor da Proteção das “Indústrias Infantes” aparece até nos compendios mais elementares de Economia do Comércio Internacional
- Todavia nas prescrições usuais para os países subdesenvolvidos, este argumento é totalmente ignorado!

STIGLITZ: Da "infant industries protection" para "infant economies protection"

- O Prémio Nobel e proeminente economista Stiglitz (2006) estende o argumento a favor da Proteção das "Indústrias Infantes" para a Proteção de "Economias Infantes"
- Sectores importantes (indústria, p.e.) para a aquisição de factor essencial para o crescimento moderno, o **CONHECIMENTO**, como base de inovação e difusão tecnológica, e externalidades positivas para o resto da economia, justificam a aceitação de uma certa ineficiencia imediata resultante da protecção através de tarifas positivas generalizadas, mas a longo prazo o país adquire capacidades e faz o *catch up*.

STIGLITZ: Da "infant industries protection" para "infant economies protection"

- Importante, no entanto, eliminar as barreiras domésticas, para que mecanismos de produção e difusão do conhecimento, portanto da produtividade, possam produzir os seus benefícios dinâmicos na economia doméstica
- Tal como Arrow, 1962, J-H-Chang (2003) e Romer, 1986, Stiglitz está convencido que os EUA, a Inglaterra, etc. usaram restrições deliberadamente como parte da sua estratégia de crescimento
- Se porventura o mercado nacional for demasiadamente pequeno para viabilizar plenamente essa estratégia "nesse caso a extensão natural seria combinar economias locais **em estágio [de desenvolvimento] similar** em FTA e CUs em que estariam protegidas por uma tarifa externa comum – Stiglitz, EAR 2006, May conference proceedings.

Da Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre

Implicações:

- Sequencia temporal das reformas num processo de transformação para o desenvolvimento é crucial.
- Liberalização das importações deve ser precedida de um período de fortalecimento de capacidades internas dos:Agentes económicos e sectores produtivos
 - Capacitação infraestrutural nacional
 - “dura”ou física
 - “soft” – institucional, analítica, regulatória, sistemas de “checks and balances” etc
- RISPD tem um approach muito liberal, deixado à vontade dos Estados (fracos) – daí o carácter indicativo - no desenvolvimento das infraestruturas nacionais e regionais – a tal ponto que não se faz sentir o seu efeito na região.
- NEPAD também muito dependente da ajuda de doadores –que têm respondido, na melhor das hipóteses de forma muito tímida; na pior das hipóteses, têm sido cínicos, hipócritas, quanto ao apoio a África

Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre

- A teoria clássica do crescimento (Solow., 1957) decompõe as fontes de crescimento em: K (acumulação de capital, determinado pelo Investimento via taxa de poupança), L (crescimento da força de trabalho, i.e., por factores demográficos) e A (avanco tecnológico)
 - O comércio seria portanto neutro em relação ao crescimento de longo prazo
 - Consistente com a observação empírica
- O crescimento não é desenvolvimento
 - ele pode ser necessário para o desenvolvimento, mas não é suficiente;
 - esse crescimento melhora a percepção de felicidade e bem estar geral?
 - É inclusivo? Melhora a Distribuição do Rendimento ou agrava as desigualdades sociais? Foco deve mudar de crescimento para desenvolvimento
- Foco deve mudar de crescimento para desenvolvimento

Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre

- A teoria do Comércio Internacional estabelece certos pressupostos para a validade da superioridade do regime de comércio livre sobre outros regimes com tarifas superiores a zero:
 - Haver um mercado em que se verifica a “competição perfeita” (informação completa, livre entrada e saída de produtores, compradores e vendedores são “price takers”)
 - Retornos constantes de escala
 - Inexistência de externalidades (positivas ou negativas)
 - Produtos homogêneos
- Se não houver redistribuição de benefícios, o comércio livre gerará sempre classes de perdedores.

Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre

- Outras aspectos/cautelas a ter na análise da Liberalização do Comércio Regional (FTA/CUs):
 - FTAs, CUs, Arranjos regionais de comércio livre podem ser inferiores á situação actual se daí resultar “trade diversion” (TD, ou desvio do comércio) > “trade criation” (TC, ou criação de comércio)
 - TD = comércio passa a fazer-se dentro da FTA, substituindo compras de fora da FTA na situação pre-FTA (perdas por se passar a comprar de um produtor menos eficiente)
 - TC = comércio passa a fazer-se dentro da FTA, substituindo produção local (ganhos por se passar a comprar de um produtor mais eficiente)
 - FTAs, CUs podem ser inferiores á situação actual se daí resultar que o “consumer surplus” (CS, ou benefício dos consumidores) < “producers loss” (PL, ou prejuízo dos produtores)
 - FTAs, CUs são inferiores sem ambiguidade em termos de benefícios em relação a um desarmamento generalizado pela criação de situações de “trade diversion” (“desvios do comércio”).
 - Os países com poder de influenciar os preços do mercado internacional (países grandes) vão sempre resistir ao desarmamento tarifário, pois beneficiam de uma situação de welfare superior com as chamadas “tarifas optimas”



Modelos de Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre



Modelos de Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre

- Implicações sérias do FTA da SADC
 - Pondo em risco a sobrevivência dos pequenos camponeses
 - As importações de produtos agrícola liberalizada fazem-se a preços baixos,
 - Poder ser que haja alguns ganhos para os trabalhadores urbanos
 - O efeito líquido pode ser mais que negativo, se não houver cuidado nas políticas macro de comércio internacional!

Modelos de Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre

2. Outras implicações sérias da liberalização para o crescimento e desenvolvimento:

- Pode ser fatal pôr um boxeur de pesos-pesados a lutar no ringue com um de pesos-leves para o último - além de ser desleal
- Os países mais fracos precisam de um período de preparação, treinamento e regime que pode incluir:
 - a manutenção e uso estratégico de tarifas aduaneiras
 - Uso de políticas industriais desenvolvimentistas
 - IMPORTANTE: Os países actualmente industrializados usaram este tipo de políticas quando comecaram o seu trajecto de desenvolvimento, como documentado amplamente em, p.e., Chang (2003)

Modelos de Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre

(PAO, cont.)

3. Isto não é um argumento contra o Comércio, e a favor da autarquia, entenda-se!
4. Em Macroeconomia, há uma máxima para os decisores de política: “quando não se sabe muito bem, VÁ DEVAGAR”

Agricultura em Mocambique e os desafios sectoriais no ambito de uma eventual FTA na região



Modelos de Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre

3. Alternativas ao Modelo descrito:

1. Pela “análise da cadeia de valor”, que segue um produto desde que foi produzido até ao consumidor final, pode-se focalizar na captura de valor cada vez maior, através de trabalho com o sector produtivo local e produtores mais sofisticados de outros países para, por via negocial, obter cada vez uma melhor posição.
2. Os “Marketing Boards” (institutos de comercialização de produtos agrícolas) poderiam ser ressuscitados, pois tiveram um papel construtivo no incentivo para o sector familiar ter um incentivo de ligação maior com o mercado, e para aumentar a sua produção. A função de Comercialização estariam ligados a serviços de extensão agrícola, providenciando assistência técnica ao sector dos pequenos agricultores.
 - Evitar a sua manipulação por elites corruptas, através de um modelo de entidades autónomas, e trabalhando com regras estabelecidas de transparencia, para evitar prejudicar os produtores

Modelos de Ligação entre o Desenvolvimento e Comércio Livre

3. Algumas alternativas ao modelo global descrito:

3. Política de Comércio Internacional:

1. Alguma política de substituição de importações pode ser útil
 - acompanhada de medidas para reduzir o “rent-seeking”, normalmente atraído pela existência de tarifas altas), e promoção da competição. (“não deitar o bebé com a água do banho”)
2. Liberalização incremental (e não apressada), em relação aos Países Desenvolvidos começando com os produtos em que os países menos desenvolvidos beneficiem mais, i.e. tenham neste momento maiores vantagens competitivas (e não comparativas – Porter)
 - Uma ronda comercial da WTO que comece pelos produtos tropicais
 - Recusar **quid pro quos** nestas negociações, acompanhadas por
 - presença vocal fora das mesas de negociação
3. Em agrupamentos regionais com parceiros de poder económico assimétrico, prosseguir estratégias similares àquelas para com os países desenvolvidos, *mutatis mutandis*=>
 - “REGIONALISMO ILUMINADO”
 - *Em Comércio Externo não existe altruísmo!...*

VOLTANDO À NOSSA REGIÃO... O QUE FAZ CORRER A SADC?

1. A África do Sul é no momento o único país da região com poder para liderar o processo de integração regional (sempre há os líderes; na Europa, 2-3 países: Alemanha, França, talvez Itália tb.) - Oden, 2005.
2. ...Apesar de SADC ter como antecedente a SADCC, que tinha por objectivo “reduzir a dependência em relação à mesma África do Sul dos Países da Linha da Frente”
3. Quererá a África do Sul ser a potência hegemónica “benévola”? (Oden, 2005)

A ÁFRICA DO SUL(SA) E A ÁREA DE COMÉRCIO LIVRE (ACL) DA SADC

- O Poder económico na SA continua nas mesmas mãos que antes da queda do Apartheid, embora tenha co-optado nos Conselhos de Administração das grandes empresas membros da classe política ligada ao ANC
- O modelo liberal de desenvolvimento seguido até na África do Sul agora tem mostrado os seus limites quanto à possibilidade de notória da redução da pobreza e da substancial taxa de desemprego prevalecente (cerca de 40%)
- Através da SACU, historicamente, foi possível à SA “minar” uma industrialização dos BLNS, uma vez que as vantagens do mercado maior foram por ela (SA) por deter:
 - Melhores infraestruturas dentro do seu território, c/ ligações para mercados
 - Uma base industrial inicial, adquirida em condições altamente proteccionistas, que permitiu ser uma fonte de difusão inovação e de tecnologias
 - Economias de aglomeração, e escala sublinhadas pela “nova geografia económica”, o que favorece a concentração industrial no pólos já existentes

A ÁFRICA DO SUL(SA) E A FTA DA SADC - os interesses económicos

- A SA desde 1994, através principalmente do seu sector privado, investiu activamente nos países da região e em África;
 - Segundo maior investidor na região da SADC
 - R14.4 bn + projectos envolvendo mais que um país de R27 bn
 - Alguns dos maiores investimentos:
 - SASOL, gás de Pande e Temane R1.1 bn
 - BHP Billiton, IDC r Mitsubishi, Mozal I, R 1 bn (+ Mozal II)
 - Vodacom na Tanzannia e Mocambique
 - Minerais, na DRC
 - Sun Internacional em Hoteis na Zambia
 - Cimentos no Zimbabwe, Pretoria Portland Cement
 - SAA como sócia da Air Tanzania e outras várias companhias em ÁFRICA
- A SA é o maior mercado fonte de importação da maior parte dos países da região, com a balança comercial invariavelmente a seu favor
 - A expansão de empresas sul-africanas em África resultou no encerramento de vários negócios locais
 - Empresas sul-africanas operando fora da África do Sul muitas vezes fazem o seu aprovisionamento no mercado sul-africano (veja-se o protesto de Mwanawasa de importação de bananas da SA pela Shoprite Checkers na Zambia)

A ÁFRICA DO SUL(SA) E A ACL DA SADC - o quadro envolvente

1. A África do Sul tem vindo a promover a extensão da SACU para a região, pelas vantagens que o modelo liberal e liberalizante lhe confere
2. Vários países da região estão cépticos quanto a entrada em vigor da liberalização em 2008, e vários têm sido os pretextos para se afastarem dos efeitos nocivos de uma competição para a qual não estão preparados:
 - Angola – em Novembro de 2006 declarou que precisa mais tempo - não iria cumprir com esse calendário do Protocolo, que assinara, evocando estar a poucos anos do fim da guerra.
 - Tanzania – aderindo à CEAO, e não podendo fazer parte de duas uniões aduaneiras ao mesmo tempo, afasta-se do projecto similar da SADC/SACU
 - Zambia e Malawi – idem, neste caso com a COMESA
 - Rwanda preferiu aderir a CEAO
 - Zimbabwe não está em condições de seguir qualquer disciplina tarifária preferencial
 - RD CONGO não está em condições por ter saído recentemente da guerra
3. A integração regional da SADC, sob ponto de vista do comércio regional, arrisca-se a se reduzir à SACU + um ou outro país (Mocambique?)

A ÁFRICA DO SUL(SA), SACU e SADC

– Que posição para Mocambique?

- Especialista Prof. Frank Flatters opina (2007), com fundamentação, sobre o que deve fazer Mocambique, em comentário a um artigo de Alfieri et al (2007), que modela os custos e benefícios de algumas opções, incl. a SACU/SADC:
- “Mocambique não tem nada a ganhar em se juntar a SACU, ou encorajar o desenvolvimento de uma CU na SADC, que não possa ganhar por si próprio”
- Iguamente não deve contar com um “lucro” na distribuição das receitas alfandegárias da SACU – pois (i) já a África do Sul pretende reverter as concessões que teve que fazer na reneociação da SACU com os BLNS, para compensar as vantagens que historicamente vem tirando de uma forma unilateral desta união alfandegária desde 1910 (ii) os BLNS também se opoem que outros países beneficiem desse sistema de redistribuição de receitas pois teriam que repartir os benefícios dificilmente conseguidos por mais esses outros
- Em qualquer caso, precisa de precaver-se contra onerosos custos de diversão do comércio (TD) criados por FTAs e CUs

A ÁFRICA DO SUL (SA) E a FTA DA SADC – Algumas implicações

1. Os ganhos estáticos da FTA regional SADC são negativos, quando comparados com uma gradual diminuição multilateral das barreiras tarifárias
2. Quanto aos ganhos dinâmicos (a longo prazo) eles são postos em dúvida pelos cenários de polarização que tem sido previsto na SADC por vários estudos empíricos (Mutambara 2001, Petersson 2000, McCarthy 1999, etc.)
3. Reforço da proposta de estudo mais aprofundados antes de continuar com a decisão tomada sem estudo consistente, e com óbvios impactos macro forte – papel de Centros de Investigação como o CEA, IID José Negrão, etc.