

O ACORDO TRIPARTIDO COMESA-EAC-SADC NO CONTEXTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA COMUNIDADE ECONÔMICA AFRICANA (CEA)

Almeida Zacarias Machava¹
Tomás Bernardo Chirindza²



Introdução

Em 1963, momento da constituição da Organização da Unidade Africana (OUA), a ideia de promover a cooperação entre novos Estados independentes como estratégia de transformação econômica, mostra-se patente. Por conseguinte, não demorou muito para que a perspectiva da integração de mercados nacionais num único mercado regional passasse a ser a orientação dominante. Tal integração ficaria designada como Comunidade Econômica Africana (CEA) (Ferreira 2005).

Durante a 28ª Cúpula da OUA, em 1991, foi adotada uma “Magna Carta” da integração econômica africana, que ficou conhecida como Tratado de Abuja, com o objetivo de se criar uma comunidade econômica continental, a ser atingida no final de um período de 34 anos (ano 2028), nos termos dos artigos 4 e 6 do Tratado que cria a CEA. A ideia de transformação da OUA em União Africana (UA), dando-lhe novas feições, e a previsível aprovação de um programa econômico para o continente — que veio a ser a Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) — poderão vir a ser decisivas para a superação dos bloqueios à integração econômica regional. Para promover a

¹ Faculdade de Direito, Universidade de Macau. Taipa, Macau-China. E-mail: amachava@um.edu.mo. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-7145-742X>.

² Procuradoria Geral da República. Maputo, Moçambique. E-mail: chirindzatomas11@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-4291-8853>.

criação da CEA, a NEPAD entra em articulação com os princípios e objetivos mais gerais daquela (NEPAD 2001). Sugere-se que os esforços da integração regional se executem no seio das principais Comunidades Econômicas Regionais (CER's) existentes. Nessa perspectiva, cada Estado deve vincular-se a apenas uma dessas CER's, bem diferente do que atualmente se verifica. No cenário atual verifica-se a sobreposição dos processos de integração no continente africano, evidenciado por um dos seus principais problemas: a múltipla participação de um mesmo Estado em mais de uma comunidade.

Esse problema, em si, é apontado por muitos autores como sendo um dos principais entraves ao desenvolvimento do processo de integração, e que frustrou a criação da tão almejada CEA. Os relatórios da UA e da Comissão das Nações Unidas para África indicam que é necessária uma racionalização dos mecanismos de integração na África (African Union 2007). Configura-se como manifestação do interesse da racionalização dos mecanismos de Integração na África a criação da Zona Tripartida de Livre Comércio (COMESA–EAC–SADC). O Bloco Tripartido concorda com a harmonização dos acordos comerciais entre as três CER's, com a implementação conjunta dos programas de infraestrutura inter-regional, bem como de arranjos institucionais sobre a base dos quais as três CER's promoveriam a integração. A criação deste bloco coaduna com as visões da UA e da CEA sobre a integração na região. O seu objetivo é que as três CER's trabalhem no sentido de alcançar a implementação da CEA.

As abordagens que faremos no presente artigo terão como fim último trazer resposta para a seguinte questão: Como poderá o Acordo Tripartido proporcionar à África a implementação efetiva da Comunidade Econômica Africana? A resposta a esta questão mostra-se importante porque permite elucidar que o estabelecimento da Zona Tripartida de Livre Comércio (ZTLC) é um dos principais projetos com a finalidade de solucionar o problema da múltipla filiação dos Estados nas CER's, o que irá promover a celeridade do processo de integração regional e a implementação efetiva da CEA. A implementação da CEA, por sua vez, irá proporcionar uma economia forte ao nível continental e romper com a dependência comercial externa. A busca pela referida resposta será feita com recurso a uma abordagem qualitativa alicerçada em um exercício hermenêutico.

Processo de integração regional na África

O processo de integração regional africana encontra nas ideias pan-africanistas os principais alicerces, que encontraram na Carta da Organização da Unidade Africana (OUA) a materialização mais visível. É neste contexto que, na atualidade considera-se que a integração regional africana é resultado de uma demanda continental. Entretanto, embora com características próprias, na sua essência, o regionalismo africano assenta nos princípios gerais da integração econômica regional. A presente seção explora os principais marcos do processo de integração regional na África, como pressuposto para o advento do Acordo Tripartido, objeto deste estudo.

O Regionalismo Africano: modelo adotado

Na literatura sobre a integração econômica, Balassa (1973) propõe que se defina integração como um processo e uma situação. Como processo, implica medidas destinadas à abolição de discriminações entre unidades econômicas de diferentes Estados; como situação, pode corresponder à ausência de várias formas de discriminação entre várias economias nacionais.

Essa integração econômica poderá ser classificada de acordo com vários critérios, sendo que, de acordo com a estratégia, três modelos de integração são identificados. Primeiro, há o *modelo de integração de mercados*, que se assenta na liberalização das relações comerciais entre os países (Namburete 2002), sendo que essa liberalização não tem de ser uniforme, ela pode variar, porquanto, “[...] ao considerar os arranjos institucionais para promover a integração econômica regional, é útil pensar em um *continuum* de integração”³ (Trebilcock e Howse 1999, 28, tradução nossa). É dentro deste modelo que, consoante menor ou maior grau de liberalização (Porto 2001), vários estágios ou níveis de integração são identificados.

Assim, de acordo com o grau de liberalização do comércio, o modelo de integração de mercados comporta os seguintes níveis ou fases de integração econômica: (i) *Zona de Livre Comércio (ZLC)* — configura-se como a primeira fase da integração econômica e, nesta etapa, os obstáculos de cunho tarifário e não-tarifário ao comércio de mercadorias entre os Estados intrabloco são eliminados, enquanto os Estados, individualmente, preservam as suas pautas aduaneiras relativamente aos Estados extrabloco; (ii) *União Aduaneira* — congrega características da ZLC, entretanto, passa a adotar uma Tarifa Externa Comum (TEC), passando a desenvolver as atividades comer-

3 No original: “[...] in considering institutional arrangements to promote regional economic integration, it is useful to think of an integration continuum” (Trebilcock e Howse 1999, 28).

ciais como um bloco que representa todos os Estados-membros; (iii) *Mercado Comum* — para além de abarcar os elementos da União Aduaneira, envolve a livre circulação de bens, pessoas, serviços e capitais entre Estados membros; (iv) *União Econômica e Monetária* — corresponde à total integração, na qual ocorre a unificação de políticas monetárias e financeiras e a adoção de uma moeda única (Balassa 1973; Torres 1993; Machava 2008).

O segundo modelo de integração econômica apresentado por Namburete (2002) é o *modelo de integração através de projetos*, que, nas palavras do autor, assenta no encorajamento da cooperação por meio de projetos de desenvolvimento como instrumento mais importante da integração regional, no sentido de que a prioridade dos países em desenvolvimento é a promoção de projetos de desenvolvimento nos setores produtivos e a criação de infraestruturas. Isto é, para este modelo de integração, a liberalização do comércio deve ser liminarmente evitada por ser uma abordagem desenhada para os países desenvolvidos (Machava 2008).

O terceiro é o *modelo de integração para o desenvolvimento*, que tem por base a premissa de que as incompatibilidades que decorrem das estruturas de produção e os padrões de consumo subdesenvolvidos tornam impossível promover uma integração regional assente em políticas do *laissez-faire*. Assim advoga Namburete (2002), defendendo a ideia de que a cooperação política entre os países em integração deve acontecer desde o princípio. Com isso, mostra-se de crucial importância o entendimento dos diferentes estágios da integração econômica acima apresentados, tal porque, como será visto mais adiante, o Tratado de Abuja desenhou o processo de integração regional africana inspirado no modelo apresentado por Bela Balassa. Em termos de modelo de integração em África, fica assente a ideia de integração por meio de mercados, na medida em que o artigo 6 do Tratado de Abuja prevê a criação de uma CEA baseada nas teorias clássicas de integração regional, que vai desde a criação de uma Zona de Livre Comércio em cada Comunidade Econômica Regional, à União Aduaneira continental, a um Mercado Comum Africano e a uma União Econômica/ Monetária Africana.

Ora, a alínea c) do n.º 1 do artigo 4 do Tratado de Abuja, quando apresenta como objetivo a promoção da “cooperação e desenvolvimento em todos os domínios da atividade humana” (Tratado de Abuja 1991, 19) com vista a elevar o nível de vida dos povos africanos, abarca de forma subentendida a cooperação política. Ademais, não se pode ignorar o fato de que o processo de integração regional na África está fortemente ligado aos movimentos de

libertação nacional e que, por isso, é influenciado por motivações políticas⁴. Uma análise à alínea c) do artigo 3 do Ato constitutivo da União Africana permite constatar que os aspectos políticos — “acelerar a integração política e socioeconômica do continente” (Acto Constitutivo da União Africana 2000, 6) — caracterizam a integração regional africana⁵. E, nos termos do parágrafo 2, alínea b) do artigo 6 do citado Tratado, é dada prioridade ao reforço da integração setorial, nomeadamente ao nível do comércio, agricultura, finanças, transportes e comunicações, indústria e energia. Ou seja, tal consagração manifesta-se como um modelo de integração via projetos.

O estabelecimento da União Africana em 2002 e o lançamento da NEPAD manifestam-se como adoção de certos aspectos do modelo de integração para o desenvolvimento, como será analisado mais adiante. Com isso, pode-se dizer que o Regionalismo Africano não adota um modelo único de integração, por conseguinte, *suis generis*. Contudo, não se pode negar que está mais inclinado para o modelo de integração por meio de mercados, tanto na perspectiva do Tratado de Abuja, como na perspectiva de cada uma das CER's reconhecidas pela UA.

União Africana (UA)

A UA é sucessora da OUA, criada em 25 de maio de 1963, cujas bases para a sua criação foram lançadas nas três Conferências dos Estados Africanos Independentes e tinham como objetivo a valorização da identidade africana, do sentimento da solidariedade Pan-africana e a reestruturação econômica e social do continente. A ideia dominante era a de que os Estados deveriam pautar-se pelo não-alinhamento a nenhuma das políticas ideológicas (comunismo e capitalismo). Entretanto, não havia consenso entre os líderes africanos, o que levou a África a se dividir em dois grupos (Fonseca 2015):

4 Ao abrigo da alínea a) do artigo 3, a União Africana tem como objetivo realizar maior unidade e solidariedade entre os povos africanos. É neste objetivo que está assente a questão da *camaradagem africana*, que levou o então líder africano Julius Nyerere a encarar a OUA como um *clube de amigos*.

5 Somos da opinião de que a análise do Regionalismo Africano não se pode limitar ao Tratado de Abuja e que deve abarcar também o Ato constitutivo da União Africana, uma vez que o artigo 98 conjugado com o artigo 99, todos do Tratado, preconiza que a CEA e os seus Protocolos fazem parte integrante da Carta da UA.

Monróvia⁶ e Casablanca⁷. Em 1963 os dois grupos reuniram-se na Etiópia, onde entraram em uma acirrada disputa que resultou na adoção da Carta de Addis Abeba (OUA). Ao abrigo do artigo 2 da Carta, apresentavam-se os seguintes objetivos: “reforçar a unidade e solidariedade dos Estados africanos; [...] Intensificar a cooperação internacional tendo em conta a Carta das Nações Unidas e a Declaração dos Direitos do Homem” (Organization of African Union Charter 1963, 3, tradução nossa)⁸.

Para realizar os seus objetivos, a OUA, nos termos dos artigos 7 e 20, adotava a seguinte estrutura institucional: Conferência de Chefes de Estado e de Governo; Conselho de Ministros; Secretaria-geral; e cinco Comissões especializadas (Comissão Econômica e Social, de Educação e Cultura, de Saúde, Higiene e Alimentação, de Defesa e Comissão Científica, Técnica e de Investigação). Contudo, a OUA enfrentou obstáculos para o seu progresso, desde a falta de dinamismo da sua estrutura organizacional, à falta de recursos financeiros para o seu financiamento — em virtude do não pagamento das obrigações estatutárias por parte dos Estados-membros — e às rivalidades políticas internas no seio da instituição, devido às diferentes concessões na Cúpula dirigente (Ferreira 2005).

A partir desta perspectiva, pode-se pensar que a OUA foi concebida como um sistema de cooperação interestadual e não de integração⁹ política ou econômica e que nasce como um instrumento de libertação da região. Ainda que um instrumento de libertação, preocupava-se com atividades de natureza econômica. Entretanto, assuntos de natureza econômica¹⁰ não foram

6 Defendia uma simples cooperação entre os Estados, respeitando a soberania nacional — cooperação funcional entre os Estados, baseada nos agrupamentos regionais. Em virtude da falta de capital e de conhecimento tecnológico, advogava a necessidade de manutenção e fortalecimento dos laços de cooperação com a ex-metrópole, detentora de capital financeiro e tecnológico.

7 Advogava pela ruptura total com as potências colonizadoras e pelo não-alinhamento; era a favor da criação de uma organização de natureza continental e de caráter supranacional; e defendia a redução das trocas comerciais com a ex-metrópole e a independência econômica do continente.

8 No original: “to promote the unity and solidarity of the African States; To promote international cooperation, having due regard to the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights” (Organization of African Union Charter 1963, 3).

9 Alguns dos princípios adotados pela OUA, o da não ingerência nos assuntos internos dos Estados e do respeito à soberania, mostraram-se como obstáculos à efetivação da integração política e econômica da África, visto que vão contra a existência de uma entidade supranacional.

10 As questões econômicas foram deixadas em segundo plano e ao cargo da Comissão das Nações Unidas para África (EAC), criada em 1957 com competência para as atividades econômicas da África.

levados adiante devido a crises políticas que afetavam a região. Tal constata-se no preâmbulo e no artigo 2 da Carta, quando estabelece que se compromete a promover a cooperação entre os Estados africanos e o desenvolvimento econômico dos seus povos.

Cientes do fraco progresso da OUA, os líderes africanos reuniram-se em 9 de setembro de 1999, em Sirte, na Líbia, onde decidiram a substituição da OUA pela UA. Tal decisão foi formalizada no encontro da Cúpula da OUA, em Durban, África do Sul, em 9 de julho de 2002 (Schutz 2014). O Ato constitutivo da UA consagra uma lista de objetivos no seu artigo 3, sendo um destes a aceleração da integração política e socioeconômica do continente, nos termos da alínea c) do citado artigo.

Diferentemente da Carta da OUA, de teor predominantemente político, o Ato Constitutivo da UA enfatiza assuntos econômicos. A UA adotou uma estrutura bastante inovadora, estimulando a participação de outros atores no processo de integração para além dos Estados. Na nova organização só prevaleceram a Conferência dos Chefes de Estado e Governo, o Conselho de Ministros e o Secretariado. Assim, foi possível a criação de novos órgãos importantes, como o *Conselho Executivo*¹¹, integrado por Ministros dos Negócios Estrangeiros — responsável por promover a coordenação entre as CER's, o Banco de Desenvolvimento Africano e a Comissão da ONU para a África; o *Parlamento Pan-Africano*¹²; o *Tribunal de Justiça*¹³; o *Conselho Econômico, Social e Cultural* (responsável pela participação da Sociedade Civil e dos demais atores), e as *Instituições Financeiras* (Banco Central Africano, Banco Africano de Desenvolvimento e o Fundo Monetário Africano), nos termos da alínea i), n° 1 do Artigo 5 Conjugado com o Artigo 19, todos do Ato Constitutivo da União Africana.

A UA, embora conserve alguns princípios da OUA — “não ingerência de qualquer Estado Membro da União nos assuntos internos, igualdade da soberania (Acto Constitutivo da União Africana 2000, 8) —, torna tais princípios permeáveis à sua intervenção, na medida em que a alínea j) do artigo 4 do seu Ato Constitutivo permite aos Estados Membros pedirem a intervenção da União com vista à restauração da paz e segurança, o que confere, de certa forma, à União Africana um caráter supranacional, fato que a difere da OUA.

¹¹ Cfr. al. b), n° 2 do artigo 5, conjugado com os Artigos 10, 11, 12 e 13, todos do Ato Constitutivo da União Africana.

¹² Assegura a participação dos povos africanos no processo de integração econômica, previsto na al. c), n° 1 do artigo 5.

¹³ Cfr. al. d), n° 1 do artigo 5: reflete-se na juridicidade para a resolução de litígios em um continente em que o meio político foi usado, por muito tempo, como recurso de resolução de litígios.

Tal faculdade mostra-se importante, uma vez que a integração econômica só pode avançar num ambiente de paz e segurança.

Plano de Ação de Lagos (PAL)

O PAL foi adotado em 1980 pela OUA e teve como objeto de análise os motivos do fracasso do modelo de desenvolvimento adotado no continente nos anos 60 e 70 e os obstáculos impostos pelos países desenvolvidos à implantação de uma Nova Ordem Econômica Internacional. Chegou-se à conclusão de que “a África foi incapaz de atingir qualquer taxa de crescimento significativa ou um nível de bem-estar satisfatório durante esses vinte anos” (Organization of African Unity *s.d.*, 4, tradução nossa)¹⁴.

O Plano em questão preocupou-se com o desenvolvimento de setores estratégicos¹⁵. Por isso, delinear-se as seguintes perspectivas para o período de 1980 – 2000: intensificação da cooperação regional e sub-regional; projeção de novos padrões capazes de fortalecer a cooperação intra-regional, em particular na área de comércio; e livrar-se do modelo da integração projetado pelo sistema internacional.

O PAL levou à Ata Final de Lagos, que reafirmou a aderência dos Estados à estratégia adotada na Conferência de Monróvia e o compromisso de alcançar, com base em um tratado, a CEA até 2000, tal como assegurar a integração econômica, social e cultural. Embora com boas intenções, o PAL não teve grandes avanços por não ter levado em consideração a importância da integração política e da participação popular no processo de integração econômica do continente, tendo o Estado como o principal ator. Assim, esqueceu-se de que o maior obstáculo ao processo de desenvolvimento da África se encontra no âmbito político — a falta de vontade política por parte dos líderes africanos no cumprimento das obrigações assumidas.

Tratado de Abuja

O PAL e a Ata Final de Lagos culminaram no Tratado de Abuja. A previsão era de que a Comunidade Econômica Africana, estabelecida pelo Tratado de Abuja, seria criada em seis etapas (nº 2 do artigo 6 do Tratado de Abuja), incluindo: (1) criação de blocos econômicos regionais onde ainda não existem, de 1994-1999; (2) fortalecimento da integração nas comuni-

¹⁴ No original: “Africa is unable to point out any significant growth rate, or satisfactory index of general well-being, in the past twenty years” (Organization of African Unity *n.d.*, 4).

¹⁵ Alimentação, agricultura, indústria, recursos naturais, ciência e tecnologia, transporte e comunicações.

dades regionais e harmonização entre essas comunidades, de 2000-2007; (3) estabelecimento da área de livre comércio e da união aduaneira em cada comunidade regional, de 2008-2017; (4) coordenação e harmonização dos sistemas tarifários e não-tarifários entre as comunidades regionais, visando ao estabelecimento da União Aduaneira continental, de 2018-2019; (5) estabelecimento do Mercado Comum africano, de 2020-2023; e (6) estabelecimento da União Econômica e Monetária Africana e do Parlamento Africano, de 2024-2028. Dessa maneira, o Tratado de Abuja configura-se como um plano estratégico do processo de integração regional ao nível do continente africano, porém, devido a obstáculos diversos, não foram cumpridos os prazos para a sua implementação efetiva.

É neste contexto que, em maio de 2013, a Cimeira da UA adotou a agenda 2063, uma agenda continental que apresenta como uma das suas aspirações (a segunda) uma África integrada e que, para isso, elaborou um *Plano Decenal* (2013-2023), segundo o qual uma ZLC Continental, uma União Aduaneira, um Mercado Comum e uma União Monetária Africana estariam operacionais até 2023 (Comissão da União Africana *s.d.*). Como se pode notar, o *Plano Decenal* é um plano manifestamente ambicioso que previa atingir uma União Econômica/Monetária até 2023. Contudo, como já era possível prever, tal plano não foi cumprido em virtude dos vários obstáculos que a integração regional africana enfrenta.

É preciso notar que, no processo de integração continental em África não se deve ignorar a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD), que surgiu para dar uma nova visão ao projeto da criação da CEA — criada ainda na vigência da OUA. Seu objetivo é o de promover o desenvolvimento socioeconômico do continente africano, focalizando na provisão de bens públicos essenciais ao nível da região, tais como transportes, energia, água, Tecnologias de Informação e Comunicação, erradicação da pobreza e de doenças, e conservação do ambiente; além da promoção da capacidade de investigação regional, do comércio e de investimentos intra-africanos (NEPAD 2001).

O enfoque da NEPAD incide sobre a racionalização do quadro institucional da integração regional, por meio da identificação de projetos comuns compatíveis com os programas de desenvolvimento nacional e regional e da harmonização das políticas e práticas econômicas e de investimento. Nesse cenário, o Banco Africano de Desenvolvimento deve desempenhar um papel

de vanguarda no financiamento de estudos, programas¹⁶ e projetos regionais. Também é interessante notar que existem variados Projetos da NEPAD, em áreas como: (1) Agricultura¹⁷; (2) Promoção do Setor Privado¹⁸ e (3) Infraestrutura e Integração Regional¹⁹.

Comunidades Econômicas Regionais (CER's)

Para a concretização do Tratado de Abuja a UA reconhece oito CER's (Caputo e Rodrigues 2014): Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD); Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO); Comunidade Econômica dos Estados da África Central (CEEAC); Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC); Comunidade dos Estados Sahel-Saariano (CEN-SAD); Comunidade Africana do Oriente (EAC); Mercado Comum da África Austral e Oriental (COMESA); e União do Magreb Árabe (UMA).

As relações entre as CER's e a CEA são reguladas nos termos do artigo 88 do Tratado de Abuja. Em relação ao n° 4 de tal artigo, os Estados Membros comprometem-se, no seio das suas respectivas CER's, a coordenar e a harmonizar as atividades das suas organizações sub-regionais com vista a racionalizar o processo da integração ao nível de cada região. Porém, muitos Estados têm violado esse processo de racionalização, no sentido de que a maior parte dos Estados pertencem a mais de uma CER, o que retarda a implementação efetiva da CEA. O problema da múltipla filiação está igualmente relacionado a existência de CER's não reconhecidas pela UA e que continuam a exercer as suas atividades, sendo este os casos da: União Aduaneira da África Austral (SACU), União Econômica e Monetária da África Ocidental (UEMOA), Comissão do Oceano Índico (COI), Comunidade Econômica e Monetária da África Central (CEMAC), e Comunidade Econômica dos Países dos Grandes Lagos (CEPGL) (Caputo e Rodrigues 2014).

¹⁶ Os programas propostos pela NEPAD incidem sobre doenças transmissíveis, HIV/SIDA, paludismo e tuberculose; tecnologia de informação e comunicações; e redução da dívida e acesso a mercados.

¹⁷ Ampliar o âmbito da operação do plano da ação integrada da gestão em África e o melhoramento das infraestruturas físicas e instituições que apoiam a agricultura.

¹⁸ Visa conceber as necessárias linhas de orientação e políticas para o estabelecimento de incubadoras de negócio em áreas inovadoras ao nível nacional, tirando inspiração da experiência internacional e da melhor prática estabelecida, concebidas para as necessidades e condições africanas.

¹⁹ Apresenta vários projetos nos domínios de energia, dos transportes, das telecomunicações e de recursos hídricos, cruciais ao desenvolvimento da África.

Entendemos que a intenção da racionalização do processo de integração previsto no Tratado de Abuja foi boa. Contudo, deve-se reconhecer que uma das suas maiores fragilidades é a ausência da previsão de um regime sancionatório aos Estados Membros que se encontram em situação de múltipla filiação, o que vai contra o objetivo da aceleração da implementação efetiva da CEA, consagrado no artigo 3 do Protocolo relativo às relações entre as CER's e a CEA. Note-se, no entanto, que a múltipla filiação em si pode não ser problemática, o que é problemático é a falta de racionalização das políticas das várias CERs de que um Estado é membro. Em atenção ao objeto do presente estudo, a seguir se introduzem as três CERs que integram o Acordo Tripartido.

Comunidade da África Oriental (EAC)

O Tratado constitutivo da EAC foi assinado em 30 de novembro de 1999 e entrou em vigor em 7 de julho de 2000 após a sua ratificação pelos três países fundadores: Quênia, Uganda e Tanzânia. As Repúblicas de Ruanda e do Burundi aderiram ao respectivo Tratado em 18 de junho de 2007 e tornaram-se membros de pleno direito da comunidade a partir de 1 de julho de 2007, enquanto o Sudão do Sul aderiu em 2011 (Comissão da União Africana 2011).

Nos termos do n° 2 do artigo 5 do Tratado, a Comunidade da África Oriental tem como objetivo a implementação gradual, por etapas, da União Aduaneira (a qual foi criada em 2005 e tornou-se operacional em 1 de janeiro de 2010), do Mercado Comum (estabelecido em 2013) e está agora a trabalhar para a criação de uma União Monetária e, finalmente, de uma Federação Política. O seu principal objetivo enquanto entidade política e econômica é o melhoramento das condições de vida das populações mediante o aumento da competitividade, produção com mais-valia, comércio e investimento. Assim, pretende-se atingir este objetivo por meio da promoção do desenvolvimento sustentado da região, com vista a criar prosperidade, competitividade internacional, segurança e uma região politicamente unida.

Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC)

Em 17 de agosto de 1992, os Chefes de Estado e de Governo da SADCC²⁰ assinaram durante a Conferência de Windhoek, na Namíbia, o Tratado que serve de base jurídica e que viria a transformar a SADCC em SADC²¹. O Protocolo Comercial da SADC é um instrumento legal que regula as relações comerciais entre os Estados-membros subscritores da SADC (Botsuana, Comores, Lesoto, Madagascar, Malawi, Maurícias, Moçambique, Namíbia, África do Sul, Eswatini, Seychelles, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabuê)²², o qual foi assinado em Maseru, Lesoto, em agosto de 1996. Contudo, devido a tensões políticas e econômicas, o Protocolo só entrou em vigor em 26 de janeiro de 2000. O protocolo foi emendado em 2007 e 2008, com novas provisões, sendo acrescidas as regras de origem, cooperação alfandegária, medidas de segurança, resolução de controvérsias e comércio de açúcar (Chichava 2011).

Uma análise da alínea a) do artigo 5 do Tratado da SADC dá a entender que este adota um modelo de integração para o desenvolvimento, ao prever como objetivo a promoção do crescimento econômico sustentável e equilibrado, bem como o desenvolvimento socioeconômico que irá garantir o alívio da pobreza, melhoria da qualidade de vida e apoio às sociedades desfavorecidas. Todavia, com a introdução da Zona de Livre Comércio em 2008 pelo Protocolo Comercial, nos termos dos n° 1 e 5 do artigo 2, fica assente a ideia de introdução de Modelo de Integração de Mercados, que foi mais tarde reforçado em 2003 com a introdução do Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento (RISDP). O RISDP visava cobrir todas as áreas de cooperação definidas no artigo 21 do Tratado da SADC, principalmente no domínio comercial e, com vista a responder ao modelo de integração introduzido pelo Protocolo, prevê um programa ambicioso que se traduz não só na introdução das demais fases mas também na introdução de um calendário para a passagem de uma fase para a outra. Um plano bastante ambicioso que até o momento não foi concretizado, ainda não tendo sido implementada a União Aduaneira.

20 A SADCC significa Conferência para a Coordenação do Desenvolvimento da África Austral, a qual foi criada em 1 de abril de 1980 e orientou-se sobre a cooperação em temas como independência política, segurança, solidariedade regional e a luta contra o *Apartheid*.

21 Para uma abordagem mais detalhada sobre a SADC, ver, entre outros, Machava (2008, 61-106).

22 Angola e República Democrática do Congo, apesar de serem membros da SADC, não subscreveram o Protocolo Comercial da SADC.

Mercado Comum da África Austral e Oriental (COMESA)

O COMESA foi criado em 1993 como sucessor da Área de Comércio Preferencial da África Austral e Oriental (PTA), criada em 1981. Formalmente, o COMESA sucedeu a PTA em 8 de dezembro de 1994, após a ratificação do Tratado em Lilongwe, no Malawi. A sua criação é resultado do cumprimento da exigência do Tratado da PTA, o qual dispôs a transformação da PTA em um mercado comum dez anos após a entrada em vigor do Tratado da PTA²³.

As principais áreas de integração promovidas pelo COMESA são: comércio de bens e serviços, integração monetária — incluindo acordos de pagamento e compensação —, promoção de investimentos e subsídios e desenvolvimento de infraestrutura (transporte aéreo, estrada-de-ferro, além de infraestrutura marítima e terrestre, Tecnologias de Informação e Comunicação e energia) (Haffner e Mampava 2010). O Tratado constitutivo do COMESA apresenta, no seu artigo 3, os seguintes objetivos: (1) criação de uma zona de livre comércio que garanta a livre circulação de bens e serviços produzidos na região que integra os países membros e a remoção de todas as tarifas e barreiras não tarifárias ao comércio; (2) criação de uma União Aduaneira (lançada em 2009), na qual bens e serviços importados de Estados não membros da COMESA passem a estar sujeitos a uma tarifa única em todos os Estados da COMESA; (3) livre circulação de capital e investimento apoiada pela adoção de uma área comum de investimento e pela criação de um clima mais favorável ao investimento na região do COMESA; (4) criação gradual de uma monetária comum, como uma moeda comum e (5) adoção de regras comuns de acordos de visto, incluindo o direito de estabelecimento, conduzindo à livre circulação de pessoas (Associação Industrial Portuguesa 2014).

COMESA, EAC e SADC: Confronto de objetivos?

Diferentemente da EAC e da SADC, o COMESA não possui objetivos expressivos além da esfera econômica, como se pode deduzir da sua nomenclatura: *Mercado Comum*. Porém, o fato de o COMESA limitar-se à esfera econômica não o torna menos importante que a EAC e a SADC. A própria estrutura orgânica do COMESA visa prosseguir somente os objetivos econômicos previstos no seu Tratado Constitutivo. Exemplo disso são as seguintes especificidades contidas no Tratado: a Autoridade do COMESA, nos termos

23 Composto por 21 Estados: Burundi, Etiópia, Comores, República Democrática de Congo, Djibuti, Egito, Eritreia, Angola, Namíbia, Líbia, Madagascar, Malawi, Quênia, Ruanda, Seychelles, Sudão, Suazilândia (atual Eswatini), Uganda, Zimbábue, Malawi e Zâmbia.

da alínea a), n° 1 do artigo 7 conjugado com os n° 1 e 2 do artigo 8, é composta por Chefes de Estado e/ou Governo e é responsável por formular políticas do mercado comum; o Conselho COMESA, previsto na alínea b) do n° do artigo 7 conjugado com os n°s 1 e 2 do artigo 9, é composto por Ministros das diversas pastas e têm como função auxiliar a Autoridade, recomendando políticas e monitorando o funcionamento do Mercado Comum; o Comitê dos Presidentes dos Bancos Centrais, consagrado na alínea d) do n° 1 do artigo 7 conjugado com os n°s 1 e 2 do artigo 13, é composto por Governadores dos Bancos Centrais e tem como função coordenar a Cooperação Financeira e Monetária; e o Comitê Intergovernamental, previsto na alínea e) do n° 1 do artigo 7 conjugado com os n°s 1 e 2 do artigo 14, composto pelos Secretários Permanentes, designados por cada Estado Membro, é responsável por outras áreas de cooperação²⁴.

A EAC, como já foi visto anteriormente, de um lado, apresenta-se como uma entidade econômica e, de outro, política. Na esfera política apresenta como objetivo a criação de uma Federação Política (n° 2 do artigo 5 do Tratado Constitutivo da EAC), e, para alcançar tal objetivo, conta com a Assembleia Legislativa da África Oriental, órgão previsto na alínea f), n° 1 do artigo 9 conjugado com o artigo 48 do Tratado da EAC que, pela Cimeira Especial realizada em Nairobi de 27 a 29 de agosto de 2004, foi encarregada junto com o *Comité Wako* de acelerar a criação da Federação da África Oriental.

Os objetivos da SADC vão para além da esfera econômica. Um indicativo disso é a previsão do Órgão de Cooperação Política, Defesa e Segurança, nos termos do artigo 10A do Tratado consolidado da SADC. Ao abrigo da alínea b) do n° 1 do artigo 2 do Protocolo (da SADC sobre a cooperação nas áreas de Política, Defesa e Segurança) o Órgão tem como objetivo promover a cooperação política entre os Estados Membros e o desenvolvimento de valores e instituições políticas comuns. Este Órgão subordina-se à Cimeira²⁵, é constituído pelo Chefe de Estado ou Governo do Estado Membro e inclui nos termos do artigo 5 do Protocolo um Comitê Ministerial constituído pelos Ministros Estrangeiros da Defesa ou Segurança dos Estados Membros da SADC.

Até certo ponto há uma relação de conflitualidade entre as CER's formadoras do Acordo Tripartido. Entretanto, o principal conflito de interesses, como se pode presumir, nas regiões Austral e Oriental dá-se entre COMESA

²⁴ Para além desses órgãos, o COMESA conta com um Tribunal de Justiça (artigo 19) incumbido pela interpretação do seu Tratado e uma Secretaria para questões administrativas.

²⁵ Órgão Político e máximo da SADC, composto pelos Chefes de Estado ou do Governo de todos os Estados Membros da SADC, previsto no artigo 10 do Tratado.

e EAC, COMESA e SADC e não entre EAC e SADC. Isto ocorre porque o COMESA desenvolve-se nas duas regiões). Do ponto de vista econômico, a SADC e a COMESA possuem os mesmos objetivos. A sobreposição dos objetivos e também de alguns membros é uma questão importante a ser considerada nas relações entre as duas CER's. Mostra-se como seu ponto de divergência o princípio da assimetria em vigor na SADC e ausente no COMESA, o que significa que os custos da integração de economia e liberalização do comércio estão mais equilibrados na SADC do que no COMESA. Paradoxalmente, o progresso do ponto de vista econômico é mais significativo no COMESA do que na SADC. Ademais, pela sua origem política, a SADC tem suas decisões e própria condução da integração, pautadas por cooperações políticas ao invés das forças de mercado, e o COMESA está mais voltado para as forças do mercado, o que lhe confere maior vantagem.

O COMESA e a EAC, economicamente, apresentam objetivos similares e conhecem sobreposição de alguns dos seus membros. O nível de desenvolvimento mostra-se mais elevado na EAC, sendo que esta é a única CER que até aqui conseguiu atingir a etapa do Mercado Comum. A partir do exposto, percebe-se que a múltipla filiação dos Estados nas três CER's é um problema patente. O avanço da integração econômica, tanto no COMESA, na EAC e na SADC pressupõe, naturalmente, o estabelecimento de estruturas tarifárias e regras de origem nos três processos. Nesta linha, os Estados Membros das três CER's terão as suas transações comerciais reguladas por normas jurídicas diferentes, com a eventualidade de se contraporem.

O cenário que aqui se destaca em relação a EAC, SADC e COMESA não lhes é exclusivo. Com efeito, os problemas mais comuns para a integração econômica africana estão na sobreposição das CERs e na existência de barreiras tarifárias e não tarifárias entre as comunidades e entre os Estados. A maioria dos Estados está em muitas CER's, muitas vezes competidoras entre si. A UA reconhece 8 comunidades como pilares para a implementação efetiva da CEA. Contudo, o continente conhece 13 CER's com grandes sobreposições. A sobreposição dificulta a integração de mercados por meio de instrumentos de política comercial comum, a título exemplificativo, ao estabelecer uma Tarifa Externa Comum (TEC), visto que um Estado não pode ser parte de duas Uniões Aduaneiras aplicando duas TEC diferentes.

A múltipla filiação tem consequências bastante negativas no processo de integração regional, sobretudo quando o consenso existente na África é referente à consolidação da integração econômica regional, com vista ao alcance da integração continental. A circulação de bens, pessoas e serviços é impedida pelas barreiras não-tarifárias, sendo que em algumas comunidades

tais barreiras consubstanciam o principal obstáculo ao comércio (Caputo e Rodrigues 2014). Um outro obstáculo está relacionado com o mecanismo de financiamento das atividades da UA, que continua sendo o tradicional herdado da antiga OUA, caracterizado por grandes fragilidades. Basicamente, são fontes tradicionais de financiamento (Banze e Silva 2022): (1) fontes internas²⁶: contribuições estatutárias dos Estados Membros²⁷; e (2) fontes externas: financiamento dos parceiros de desenvolvimento²⁸.

Acordo Tripartido: Zona Tripartida de Livre Comércio (ZTLC)

Os Chefes de Estado e de Governo da COMESA, EAC e SADC se reuniram em 10 de junho de 2015, em Sharm El Sheikh, Egito na 25ª Cimeira da União Africana, onde assinaram um acordo para a criação da Zona Tripartida de Livre Comércio. Inicialmente o acordo era constituído por 26 Estados das três CERs, mas hoje conta com um total de 29 Estados Membros (TRALAC 2011).

Em março de 2023, 11 países ratificaram o Acordo: Uganda, Quênia, África do Sul, Ruanda, Burundi, Botsuana, Namíbia, Eswatini, Zâmbia e Zimbábue. O Acordo requeria 14 ratificações para entrar em vigor. Assim, foi indicado que o Acordo deveria entrar em vigor até o final de abril de 2023.

No presente estudo não se pretende fazer uma análise minuciosa do quadro legal que constitui a ZTLC, até porque se trataria de uma análise distorcida, uma vez que a legislação ao nível desta zona está numa fase embrionária. O Acordo que estabelece a ZTLC constitui a sua base jurídica. Sabe-se que o bloco tripartido integra três CER's e que cada uma delas apresenta um quadro legal, ora, um dos obstáculos à criação de um espaço econômico

26 A Comissão da União Africana propõe que se acrescente aqui as fontes alternativas de financiamento a serem identificadas. Propõe-se ainda uma terceira fonte: contribuição das Instituições Financeiras Pan-Africanas — Banco Central Africano, Banco Africano de Investimentos e Fundo Monetário de Investimentos.

27 A falta de pagamento das contribuições dos Estados em virtude da incapacidade financeira dificulta a manutenção de um orçamento equilibrado, prejudicando o cumprimento das atividades da União.

28 Apresenta muitas inadequações, pois os Estados deparam-se com exigências complicadas dos parceiros de desenvolvimento, desembolsos atrasados dos fundos, interferências na canalização das verbas e promoção das suas próprias agendas de integração e desenvolvimento, que podem entrar em contradição com as prioridades e objetivos da integração africana.

integrado, de modo geral, é a diversidade da legislação, o que acaba por criar uma situação que não favorece as operações econômicas, sendo exemplos disso a insegurança jurídica e judiciária.

O Acordo Tripartido foi cauteloso quanto ao obstáculo da diversidade legislativa à criação de um espaço economicamente integrado e, por conseguinte, no n° 7 do Artigo 30, dispõe o seguinte: “Em caso de inconsistência ou conflito entre este acordo e os tratados e instrumentos da COMESA, EAC e SADC, este acordo prevalecerá na medida da inconsistência ou conflito” (Tripartite Agreement 2015, 15, tradução nossa²⁹), promovendo desta forma a segurança jurídica.

Principais objetivos do Acordo Tripartido

O texto legal de que consiste a zona de comércio livre tripartida estabelece uma série de objetivos a serem prosseguidos, que incluem, entre outros, a resolução do problema da sobreposição de adesão e filiação dos Estados-membros tripartidos/parceiros a várias CERs, a criação de empregos e a geração de renda para os povos dos Estados-membros, a liberalização progressiva do comércio de bens e serviços, o aprofundamento da integração entre os Estados-membros e a eliminação progressiva dos direitos de importação e outras barreiras comerciais dentro da zona tripartida (Mutubwa 2017). No presente estudo, destacamos alguns desses objetivos haja vista a compreensão das estratégias definidas para a sua materialização, designadamente:

- a) Eliminação das Barreiras Não-Tarifárias ao Comércio (BNT's): Muitas medidas protecionistas aplicadas pelos Estados africanos revestem a forma de BNT's e constituem obstáculos ao comércio intra-regional (Hartzenberg 2012). O artigo 1 do Acordo Tripartido interpreta as Barreiras Não-Tarifárias como “[...] quaisquer leis, regulamentos, requisitos administrativos e técnicos que não sejam direitos aduaneiros impostos por um Estado parceiro e que tenham como efeito impedir o comércio” (Tripartite Agreement 2015, 5, tradução nossa)³⁰. O acordo pretende eliminar as BNT's seguindo o modelo das zonas de livre comércio anteriores na África e é por conse-

29 No original: “In event of inconsistency or a conflict between this agreement and the treats and instruments of COMESA, EAC and SADC, this agreement shall prevail to extent of the inconsistency or conflict” (Tripartite Agreement 2015, 15).

30 No original: “[...] any laws, regulations, administrative and technical requirements other than tariffs imposed by a partner state whose effect is to impede trade” (Tripartite Agreement 2015, 5).

guinte que, no n° 2 do artigo 10 reconhece os mecanismos de eliminação das BNT's aplicados em cada uma das CER's (COMESA-EAC-SADC) e compromete-se a harmonizá-los num único mecanismo, com base no Anexo III do Acordo. A adoção de um mecanismo único de eliminação das BNT's irá evitar com que os bens em circulação tenham que cumprir muitas obrigações ao transitar de uma região para a outra.

- b) Liberalismo do comércio de mercadorias: O liberalismo do comércio de mercadorias mostra-se como um dos principais objetivos do Acordo Tripartido. Porém, o ideário de livre comércio não é absoluto, ou seja, a liberalização do Comércio Internacional comporta exceções (Hoekman e Kostecki 2001). É nesta perspectiva que o Acordo em causa preconiza no n° 2 do artigo 9 que “a eliminação de deveres de importação ou a não imposição deles não se aplicará aos bens que não estão sujeitos à liberalização” (Tripartite Agreement 2015, 8, tradução nossa)³¹. Tal medida mostra-se como condição para se alcançar progressivamente a liberalização. O principal fim da adoção desta medida protecionista justifica-se pela necessidade da proteção da indústria nacional incipiente que se encontra ameaçada pelos concorrentes estrangeiros. Neste contexto, o protecionismo ao nível da ZTLC, depois da sua entrada em vigor, deverá ser temporário, durando apenas o suficiente para que a indústria nascente possa concorrer com as mercadorias estrangeiras. Não adotar esta medida destruiria esta indústria incipiente e comprometeria o desenvolvimento do comércio intra-regional (Shayanowako 2011).
- c) Eliminação das taxas de importação: Nos termos do artigo 1 do Acordo “*Import duties*”: “são os direitos aduaneiros ou encargos de efeito equivalente impostos sobre, ou relacionados com, a importação de mercadorias expedidas de qualquer Estado-Membro/Parceiro tripartite para um consignatário em outro Estado-Membro/Parceiro tripartite” (Tripartite Agree-

³¹ No original: “*the elimination or non-imposition of import duties shall not apply to goods which are not subject to liberalisation*” (Tripartite Agreement 2015, 8).

ment 2015, 4, tradução nossa)³². A eliminação das taxas de importação é regulada no artigo 9 e Anexo I do Acordo. Os Estados-membros do Acordo não devem impor nenhuma taxa de importação ou cobranças de efeito equivalente, salvo exceções concedidas pelo Acordo (nº 1 do artigo 9). A eliminação dos deveres de importação será feita de forma progressiva, de acordo com a tabela contida no Anexo I (nº 3 do artigo 9). Estas provisões acerca da eliminação das taxas de importação são importantes porque permitem a redução dos custos de obtenção de matéria-prima essencial à produção industrial, reduzindo o custo de mercadorias, o que beneficiará diretamente o consumidor.

Regras de origem no contexto da Zona Tripartida de Livre Comércio

No referente às regras de origem, as três CERs adotam critérios extremamente diferentes. O COMESA opta por uma abordagem de cunho genérico, liberal e simplificado, estando mais inclinado para o setor produtivo. A sua abordagem resume-se nas seguintes regras: (1) bens totalmente obtidos; (2) bens totalmente produzidos; (3) critério de classificação tarifária; (4) critério de valor agregado; e (5) critério de transformação específica (Inama 2022).

Pelo fato do COMESA adotar esta abordagem de caráter holístico e liberal, os bens totalmente produzidos não devem estar acima de 60% do valor de matérias-primas oriundas de Estados extrabloco. No tocante ao valor agregado, o COMESA exige que o valor incrementado da produção seja pelo menos de 35% do custo de fatores de produção importados. Contudo, o modelo que o COMESA aplica abre espaço para a derrogação da regra de valor agregado para uma categoria de produtos considerados imprescindíveis para a prosperidade econômica dos Estados partes em volta de 25%. Importa referir que existem certos pontos de convergência entre as regras do COMESA e da EAC. À semelhança do COMESA, a EAC adota regras de origem de condão genérico. O único ponto de divergência entre esses dois blocos regionais reside na escala de concessão de bens de individual preponderância econômica, que é inexistente nas regras de origem da EAC (Inama 2022).

Uma situação diferente verifica-se na SADC, que, para além de aplicar regras genéricas, opta pela aplicação de regra de produto específico. Trata-se de uma regra baseada em uma lista e resume-se em três critérios: (1) regra de

32. Original: “means customs duties or charges of equivalent effect imposed on, or in connection with, the importation of goods consigned from any Tripartite Member/Partner State to a consignee in another Tripartite Member/Partner State” (Tripartite Agreement 2015, 4).

valor agregado; (2) regra de CTH (*Change in Tarirrif Heanding*) — Critério de Mudança na Posição Tarifária; e (3) regra de processo específico. O pano de fundo deste critério de lista é o de proceder à dificuldade da deflação comercial, abrindo espaço para o acesso às preferências conferidas pela zona de livre comércio aos produtos/mercadorias que de forma efetiva se localizam na região. As negociações são feitas de forma setorial e por produto específico (Inama 2022).

Pela explanação feita nos parágrafos antecedentes, fica claro que as três CERs formadoras do Acordo Tripartido aplicam as regras de origem com uma diferença substancial. Verifica-se uma aplicação mais complexa e restritiva ao nível da SADC, comparativamente às regras aplicadas no COMESA e EAC. Aquela substancial diferença na aplicação das regras de origem faz nascer embaraços para membros que pertencem simultaneamente ao COMESA e a SADC. Esta realidade mostra ser de caráter imprescindível à uniformização das regras de origem num único quadro passível de providenciar a proteção dos interesses dos produtores, consumidores e exportadores que operam nos limites da Zona Tripartida de Livre Comércio.

Dessa forma, entende-se que é tendo em conta a complexidade e a restrição que as regras de origem ao nível da SADC apresentam que o Acordo Tripartido, no seu Anexo 4 — Anexo sobre Regras de Origem —, estabelece os princípios que devem nortear a aplicação das Regras de Origem. O referido Anexo, no seu artigo 2, estabelece que (a) as regras de origem devem ser objetivas, simples e previsíveis; (b) as regras de origem facilitarão o comércio intra-regional e não criarão efeitos distorcidos ou perturbadores no comércio regional; e (c) as regras de origem serão administradas de maneira consistente, uniforme, imparcial, transparente e razoável. Tais princípios certamente irão conduzir à uniformização das regras de origem ao nível das três CERs.

Desafios à implementação efetiva do Acordo Tripartido

Os processos de integração regional em África, quer a nível continental como a nível regional apresentam desafios, ou problemas, nas palavras de Mutubwa (2017), que, não obstante serem comuns, lhes são peculiares em decorrência das suas características. Na presente seção, destacamos alguns desses desafios, em atenção ao seu impacto na concretização dos objetivos definidos no Acordo Tripartido.

A assimetria das economias dos Estados formadores do Acordo

A intensificação das trocas comerciais exige a complementaridade industrial das economias, implicando níveis de especialização diferenciados. O baixo nível de industrialização das economias da África reduz essa possibilidade, que, no entanto, deverá ser estimulada pelo desenvolvimento econômico e pelo esforço de diversificação das economias, uma aspiração da ZTLC. Ora, a implementação da área propriamente dita está a acontecer de forma gradual e lenta, tendo em vista que envolve uma grande quantidade de países com estruturas socioeconômicas bastante diferentes.

Alguns países apresentam um desempenho extraordinário, enquanto outros registram um crescimento moderado. Neste contexto, as economias maiores e mais avançadas, que possuem indústrias e empresas, provavelmente deslocarão ou absorverão as dos Estados menores do continente. Esta transformação levará a uma reconfiguração mais produtiva do capital, mas também exigirá perturbações econômicas de larga escala, pelo menos a curto prazo. Esta situação incidirá particularmente sobre Estados com economias menores que atualmente produzem poucas mercadorias exportadas (Disparte e Bugnacki 2015).

Por outro lado, não se deve ignorar que a infraestrutura existente na África, de um modo geral, é herança do período colonial e, por conseguinte, cumpria ao objetivo de escoar os produtos para Europa e não se importava com a integração dentro do continente. O recente relatório da União Africana sobre o estado da integração regional no continente destaca que apesar das infraestruturas de transportes, energia e telecomunicações serem fatores críticos para o desenvolvimento econômico e para a integração regional e continental, o “[...] processo de integração africana continua a ser limitado pelas fracas ligações e pontes entre os recursos do continente. Por conseguinte, a superação deste obstáculo é um dos primeiros passos fundamentais a dar para a integração do continente” (União Africana 2023, 1-2).

Considerando que a Zona Tripartida de Livre Comércio é geograficamente mais ampla sobre terra contígua, criando uma carga adicional para melhorar a infraestrutura da região, o Acordo Tripartido abarca o planeamento de implementação conjunta de programas de infraestrutura de transporte de superfície (transporte rodoviário, ferroviário, postos de controle de

fronteiras e portos), transporte aéreo, energia e Tecnologia de Informação³³. Entretanto, neste contexto, entende-se que a liberalização comercial via eliminação das Barreiras Não-Tarifárias e dos deveres de importação (Barreiras Tarifárias) terá poucos resultados se os problemas de infraestrutura não forem preliminarmente solucionados.

Aliado a isto, conforme destaca Mutubwa (2017), não se deve perder de vista a fraca capacidade negocial da maioria dos Estados integrantes da Zona Tripartida de Livre Comércio, que, tal como acontece em vários fóruns de cooperação e integração econômica, tem propiciado aos países com as economias mais fortes, maiores benefícios em detrimento dos que possuem economias mais fracas. Assim, a adoção de uma plataforma de equilíbrio negocial e de partilha equitativa dos benefícios será determinante para o sucesso da iniciativa.

A fragilidade institucional

O Acordo Tripartido estabelece como um dos seus principais objetivos o estabelecimento e mantimento de um quadro institucional para a implementação e administração da Zona de Comércio Livre Tripartida (alínea e) do artigo 5 do Acordo Tripartido). Com efeito, nos termos do número 1 do artigo 29 do Acordo, seis órgãos foram estabelecidos para garantir a referida implementação, designadamente: (i) a Cimeira ou Cúpula Tripartida; (ii) o Conselho de Ministros Tripartido; (iii) o Comitê Ministerial Setorial Tripartido; (iv) a Força Tarefa Tripartida dos Secretariados das CERs; (v) o Comitê Tripartido dos Altos Funcionários, e (vi) o Comitê Tripartido de Peritos.

Entretanto, a configuração desses órgãos, assentada em uma base estrutural hierarquizada, e estabelecidos de maneira a espelhar as estrutu-

³³Alguns dos aspectos dos referidos programas são: (i) transporte rodoviário: desenvolvimento físico dos corredores de trânsito mais importantes, sobretudo o Corredor Norte-Sul, o Corredor Central, o Corredor Norte e o Corredor de Djibuti; (ii) transporte ferroviário: desenvolvimento de uma estratégia ferroviária Tripartida abrangente, cujo principal objetivo é a abordagem das questões de baixos volumes de tráfego ferroviário; (iii) transporte aéreo: as três CER's estão a colaborar no estabelecimento de um espaço aéreo superior e ininterrupto em toda região Tripartida por meio do investimento em sistemas integrados de comunicações, navegação e vigilância/gestão de tráfego aéreo e implementação da Decisão de Yamoussoukro; (iv) energia: melhoramento da competitividade regional mediante projetos de produção de energia e interconexão. Exemplos deste último ponto são o Projeto de Interconexão de energia Zâmbia-Tanzânia-Quênia (ZTK), o interconector Zimbabué-Zâmbia-Botswana-Namíbia (ZIZABONA), o Projeto para energia Etiópia-Quênia, o interconector Malawi-Zâmbia-Uganda (OLWIYO), o Projeto para interconector de energia Etiópia-Sudão do Sul e o desenvolvimento de diretrizes sobre o desenvolvimento de energia renovável (União Africana 2018).

ras institucionais das três CERs que integram a Zona de Comércio Livre Tripartida, em certa medida, enfraquece a sua ação governativa no contexto tripartido. Isso ocorre principalmente quando, conforme anota Mutubwa (2017) a construção dessa estrutura de governança tripartida se assenta nas experiências dos órgãos das CERs, que está longe de ser positiva.

A fragilidade institucional da Zona de Comércio Livre Tripartida assenta exatamente na falta de independência dos órgãos instituídos, consequência do *status quo* prevalecente em cada uma das CERs que a formam e que tendem a permear os órgãos instituídos pelo Acordo Tripartido (Mutubwa 2017). As abordagens de Knott (2011) e Lawson (2016) sobre o funcionamento dos órgãos jurisdicionais nas CERs africanas, em particular das que integram a zona de comércio livre africana, são demonstrativas dessa falta de independência institucional, onde as decisões dos órgãos de administração da justiça comunitárias encontram nos órgãos executivos, ou influência política, o grande obstáculo para a sua efetividade. Isso coloca em causa todo o processo de integração regional, o que, de início, se resolveria com a intensificação da harmonização jurídica através do fortalecimento das instituições a nível regional, criando-se uma estrutura governativa independente e favorável à integração a nível supranacional (Knott 2011).

A interferência política no funcionamento dos órgãos nas CERs tem na suspensão do Tribunal da SADC o seu principal reflexo, sustentando assim a tese de que “[...] enquanto quase todas as comunidades econômicas da África possuem um corpo judicial de algum tipo ou de outro, são incapazes de executar as suas decisões. Além disso, os poderes enumerados dos tribunais têm corroído meramente por causa de decisões politicamente influenciadas” (Disparte e Bugnacki 2015, s/p).

Importa destacar que, diferentemente das CERs que o formam (COMESA-EAC-SADC), o Acordo Tripartido não dispõe acerca de um Tribunal como tal. Contudo, na sua estrutura funcional deve ser incluído o Órgão de Resolução de Controvérsias, estabelecido no artigo 30 do Acordo Tripartido, revestido pelas seguintes funções: (a) estabelecer um jurado e um órgão de apelação; (b) fazer relatórios do Jurado e do Órgão de Apelação; (c) velar pela implementação das regras e recomendações do Jurado e do Órgão de Apelação; e (d) autorizar a suspensão das concessões sob o Acordo (número 2 do artigo 30 do Acordo Tripartido).

O Sistema Tripartido prevê, nos artigos 6 a 8 do Anexo X (Regulamento do Mecanismo Tripartido de Resolução de Controvérsias), quatro estágios processuais de Resolução de Controvérsias: (1) Consultas, (2) Bons Ofícios, (3) Conciliação e (4) Mediação. Quando uma disputa surgir entre

Estados-membros do Acordo Tripartido deverá, em primeira instância, recorrer-se nas Consultas, com vista a se alcançar uma solução amigável. Durante as consultas pode-se recorrer igualmente aos Bons Ofícios, Conciliação e Mediação (nº 1 do artigo 6 do Anexo X). Se a resolução amigável do litígio falhar, uma das partes litigantes pode recorrer ao Presidente do *Órgão de Resolução de Controvérsias* para o estabelecimento de um *Painel de Resolução de Controvérsias* para a resolução do problema. Petições e Contestações devem ser reduzidas a escrito, contudo, as partes podem ser chamadas a fazer argumentos orais (artigo 7 do Anexo X). Depois da sessão de audição das partes, o Painel emite um relatório provisório suscetível de comentário pelas partes litigantes. Após o relatório provisório será emitido um relatório final com as recomendações (Artigos 9 e 10 do Anexo X). Só tem legitimidade ativa para recorrer ao sistema Tripartido de Resolução de Controvérsias os Estados-membros, nos termos das disposições conjugadas do nº 1 do artigo 7 do Anexo X e nº 7 do artigo 30 do Acordo Tripartido.

Este sistema tripartido de resolução de controvérsias é cópia fiel dos regimes estabelecidos em cada uma das CERs que formam a zona tripartida que, curiosamente, são caracterizados por serem “instituições em grande parte moribundas cuja competência e autoridade jurisdicionais são de mérito duvidoso” (Mutubwa 2017, 34, tradução nossa)³⁴. Daí que os receios acima destacados relativos à eficácia das decisões do Órgão de Resolução de Controvérsias permanecem intactos. Com efeito, a interferência política no funcionamento do Órgão de Resolução de Controvérsias — largamente determinada pelo fato de seus membros resultarem de nomeação política — afeta negativa e significativamente a independência desses membros do Órgão e do próprio Órgão, além de violar o princípio da separação de poderes válido nas estruturas funcionais das organizações de integração regional (Mutubwa 2017).

Benefícios da Zona Tripartida de Livre Comércio

Pelos seus objetivos, fica assente que o Acordo Tripartido tem fins eminentemente econômicos na medida em que mesmo o desenvolvimento social apresentado como objetivo geral na alínea a) do artigo 4, tem no desenvolvimento econômico a sua principal base de sustentação. Ou seja, o pressuposto é de que o desenvolvimento econômico é que irá promover o desenvolvimento social. Com efeito, a abrangência material do Acordo Tripartido, que inclui a liberalização do comércio de mercadorias, de serviços e de outras matérias relacionadas ao comércio, sustenta essa assertiva, até

³⁴ No original: “largely moribund institutions whose jurisdictional competence and authority are of dubious merit” (Mutubwa 2017, 34).

porque em quase todo o seu texto não se encontram disposições diretamente destinadas à dimensão social.

Por outro lado, no Acordo Tripartido não passa despercebida a busca por um alinhamento do seu âmbito material com as regras multilaterais, em especial da Organização Mundial do Comércio (OMC), visto que o mesmo terá igualmente subjacente a necessidade de fortalecer a posição das negociações em acordos comerciais bilaterais e multilaterais. Partindo disso, um aspecto importante da liberalização do comércio ao nível da ZTLC, é o que se encontra previsto no n° 2 do artigo 7 ao permitir que um Estado-Membro Tripartido mantenha ou celebre novos Acordos Preferenciais de Comércio com terceiros Estados, desde que respeite a Cláusula da Nação Mais Favorecida.

Para a aplicação do princípio do Tratamento Nacional estabeleceram-se regras de origem com base no Anexo IV do Acordo. Para que um produto seja considerado de um Estado-Membro Tripartido deve atender aos critérios previstos na alínea a) do artigo 5 do Anexo, para tal os produtos devem ter sido obtidos em sua totalidade nos Estados Membros/Parceiros; e devem ter sido submetidos ao trabalho ou processamento suficiente no Estado Membro, no contexto do artigo 7 do Anexo (Produtos suficientemente trabalhados ou processados). Nos termos do n° 1 do Artigo 9, para efeitos de implementação dos critérios referentes às regras de origem, os Estados-membros da ZTLC consideram-se como um único território, aplicando, desta forma, o tratamento cumulativo.

Em termos dos fluxos comerciais intra-regionais, a África é a região economicamente menos integrada no mundo, com o comércio intra-continental representando cerca de 10% do seu comércio total. Enquanto a Europa e a Ásia representam um total de 60% do comércio intra-continental (União Africana 2012). Tendo isso em mente, o Acordo Tripartido visa facilitar a circulação de bens nas três CERs. A entrada em vigor do acordo poderá trazer consigo vários benefícios: (1) crescimento do comércio intra-industrial e desenvolvimento da especialização de base geográfica na África; (2) uma melhor distribuição de recursos, melhoria da concorrência e diferenciais de preços reduzidos entre os países africanos; (3) aumento da taxa de diversificação e transformação de economia da África e da capacidade do continente para suprir as suas necessidades de importação a partir dos seus próprios recursos; (4) aumento de segurança alimentar através da redução da taxa de proteção sobre o comércio de produtos agrícolas entre os países africanos; (5) aumento de Investimento Estrangeiro Direto (IED); (6) aumento da competitividade de produtos industriais da África através do aproveitamento das economias de escala de um grande mercado continental; (7) maior participação da África

no comércio mundial e da redução da dependência do continente em ajuda e empréstimos externos (União Africana 2011).

O Tratado de Abuja, que serve de base jurídica continental para a criação ou existência das CERs objetivamente não prevê a criação de uma ZLC entre as CERs. A sua incidência na liberalização do comércio intra-africano em termos de criação de zonas de livre comércio e uniões aduaneiras tem sido sobre as CERs que devem, na terceira etapa do processo da criação da CEA (de um total de seis), estabelecer zonas de livre comércio através da eliminação de Barreiras Tarifárias e Não-Tarifárias ao comércio e a criação de uma União Aduaneira através de adoção de uma tarifa externa comum (artigo 6 do Tratado de Abuja). Entretanto, na quarta fase do estabelecimento da Comunidade Econômica Africana espera-se que as CERs coordenem e harmonizem os sistemas tarifários e não tarifários entre si, haja vista o estabelecimento de união aduaneira a nível continental através da adoção de uma tarifa externa comum (alínea d), número 2 do artigo 6).

Os progressos lentos realizados pelas CERs para o estabelecimento de ZLC e Uniões Aduaneiras no contexto do Tratado de Abuja a fim de materializar a terceira fase do estabelecimento da Comunidade Econômica Africana, atrasam a agenda continental de criação de uma União Aduaneira Continental³⁵. Contudo, não se deve esquecer que, por exemplo a própria SADC havia se proposto atingir a união aduaneira em 2010 (Southern Africa Development Community 2011) e até hoje está estagnada na zona de comércio livre, mesmo assim imperfeita, na medida em que nem todos os seus membros aderiram aos instrumentos legais impulsionadores dessa zona de comércio livre, visto que, dos seus 17 membros, 13 é que adeririam ao Protocolo Comercial da SADC, por exemplo.

É nesta perspectiva que se entende como a criação da ZTLC reflete uma inovação positiva ao Tratado de Abuja, visando a aceleração da implementação efetiva da Comunidade Econômica Africana. As regiões da África Central e Ocidental estão atualmente excluídas do acordo, entretanto, o n° 2 do artigo 41 do Acordo Tripartido permite a adesão de qualquer Estado Membro da União Africana à ZTLC. A implementação bem-sucedida da ZTLC solidificará o papel da África no cenário econômico global e permitirá uma significativa aceleração para a efetiva implementação da Comunidade Econômica Africana.

³⁵ Note-se que nos termos do número 1 do artigo 6 do Tratado de Abuja, o processo de estabelecimento da Comunidade Econômica Africana deve ser concluído no prazo de 34 anos, ou seja, até 2028.

Conclusão

Durante a pesquisa tornou-se evidente que o fim último do processo de integração regional africano é a implementação efetiva da CEA e que, nos termos do Tratado de Abuja, tal fim teria que ser alcançado até 2028. No entanto, uma diversidade de obstáculos não permitiu e ainda não permite o cumprimento do calendário previsto por aquele Tratado.

Foi exposto que a múltipla filiação dos Estados nas CER's reconhecidas pela UA como promotoras do processo de integração regional; a existência de outras CER's que, embora não reconhecidas pela UA, continuam a exercer as suas atividades, provocando sobreposição das CER's ao nível regional; e a aplicação excessiva das Barreiras Tarifárias e Não-Tarifárias configuram-se como os principais obstáculos à criação de uma entidade continental economicamente integrada. Desta feita, o Acordo Tripartido aparece como o que Melo (2014) apelidou de *"The 'one-size-fits-all' constraint"*, ou seja, a Zona de Comércio Livre Tripartida é uma oportunidade para ultrapassar a múltipla filiação que tem impedido a integração mais profunda, processo bastante característico, por exemplo, da SADC. Pensava-se que a adoção da Agenda 2063 em 2013 pudesse acelerar a implementação efetiva da CEA, mas a mesma não está produzindo os resultados esperados (operação da ZLC Continental, uma União Aduaneira, um Mercado Comum e uma União Monetária Africana até 2023).

Cientes de que aqueles obstáculos não contribuem para uma melhor inserção da África no comércio internacional, três das CER's (COMESA-EAC-SADC) reconhecidas pela UA e os seus Estados, na sua maior parte membros da OMC, acordaram entre si estabelecer uma ZLC Tripartida, com base em um acordo alicerçado nas exceções previstas no artigo XXIV do GATT-94. A partir deste fato, pode-se concluir então que o fundamento jurídico do Acordo Tripartido é um ARC.

O Acordo Tripartido configura-se como uma inovação ao Tratado de Abuja, visto que o quadro institucional do Tratado não prevê nas suas seis etapas a criação de uma ZLC continental. O n.º 2 do artigo 40 do Acordo Tripartido abre espaço para a adesão dos Estados Membros da UA àquela zona (subentende-se que a sua tendência é de alastrar-se ao nível continental com a finalidade de integrar as restantes CER's atualmente excluídas pelo Acordo), o que irá solucionar os obstáculos da múltipla filiação dos Estados nas CER's e das CER's em algumas regiões da África, bem como promoverá a harmonização dos Acordos Comerciais e de estruturas tarifárias que se mostram tendencialmente diferentes.

Isso permitirá a transição da terceira etapa do Tratado de Abuja (criação de ZLC e Uniões Aduaneiras ao nível das CER's, dificultadas por obstáculos supramencionados) para a quarta etapa, que consiste na criação de uma União Aduaneira Continental, e então para um Mercado Comum. Por fim, a transição se dará no sentido da União Econômica e Monetária (quarta e sexta etapas respectivamente), e da implementação efetiva da CEA.

REFERÊNCIAS

- “Acto Constitutivo da União Africana”. Data de adoção: 11 de julho, 2000. OAU/ AU *Treaties, Conventions, Protocols & Charters*. <https://au.int/en/treaties/constitutive-act-african-union>.
- African Union. 2007. *Protocol on Relation between African Union and Regional Economic Communities*. Addis Abeba.
- “Agreement Establishing a Tripartite Free Trade Area among The Common Market for Eastern and Southern Africa, The East African Community and the Southern African Development Community (Tripartite Agreement)”. Aberto para assinaturas: 10 de junho, 2015. <https://www.cejia.ch/images/CEJA/DOCS/Bibliotheque/Legislation/Africaine/Textes%20Regionaux/DB/DB1.pdf>
- Associação Industrial Portuguesa (AIP). 2014. *Moçambique: Integração Regional na SADC e Relacionamento com Países da CPLP*. Lusofonia Econômica. Plataformas CPLP.
- Balassa, Bela. 1973. *Teoria da Integração Econômica*. Clássica Editora.
- Banze, Vasco Alberto, e André Luiz Reis da Silva. 2022. “Integração Tripartida entre SADC-EAC-COMESA: perspectivas e implicações para SADC”. *Africana Studia* 37: 137-154. <https://doi.org/10.21747/0874-2375/afr37a9>.
- Caputo, Ana Cláudio e Denise Andrade Rodrigues. 2014. “O Projeto da Integração da África: aspectos físicos, comerciais e de investimento”. *Revista do BNDES* 41: 99-145. https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2598/1/RB%2041%20O%20projeto%20de%20integracao%20da%20Africa_P.pdf.
- Chichava, José António da Conceição. 2011. “Vantagens e desvantagens competitivas de Moçambique a Integração Económica Regional”. *Revista Científica Inter-Universitária Centro de Análise de Políticas da FLCS/UEM: Economia, Política e Desenvolvimento* 1 (4): 11-30. https://macua.blogs.com/files/vantagens_potencias_de_mocambique_na_sadc_chichava.pdf.
- Comissão da União Africana. 2011. *Terceira Publicação da Comissão da União Africana Julho 2011*. <https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocument/s/12553-wd-sia-portuguese.pdf4>.

- Comissão da União Africana. s.d. *Agenda 2063: A África que queremos - Plano de implementação para a primeira década, 2014 – 2023*. <https://docplayer.com.br/12350276-Agenda-2063-a-africa-que-queremos-quadro-es-trategico-comum-para-o-crescimento-inclusivo-e-o-desenvolvimento-sustentavel.html>.
- Disparte, Dante A. e John Bugnacki. 2015. “A Zona Tripartida de Livre Comércio (ZTLC): O Ponto de Inflexão Crucial da África”. *International Policy Digest*, 24 de outubro. <https://intpolicydigest.org/2015/10/24/a-zona-tripartida-de-livre-comercio-ztlc-o-ponto-de-inflexao-crucial-da-africa/>.
- Ferreira, Manuel E. 2005. “Integração Económica em África: Poder e Identidade”. In *O Racismo, Ontem e Hoje: Estados Poderes e Identidades na África Subsariana*, editado por António Gonçalves. Porto: CEAUP/FL. <https://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/6891.pdf>.
- Fonseca, Danilo. 2015. “A África entre a Desesperança neoliberal e o Renascimento Africano: Dívida Externa, Pobreza e Desenvolvimento”. *Revista África e Africanidades* 8 (15). <https://africaeaficanidades.com.br/documentos/010020072015.pdf>.
- Haffner, Jaqueline, e Isabel Mampava. 2010. “Integração Económica de Moçambique com a Zona de Livre Comércio da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC – Southern African Development Community).” *Revista Conjuntura Austral* 1 (2). <https://doi.org/10.22456/2178-8839.17053>.
- Hartzenberg, Trudi. 2012. “The Tripartite Free Trade Area – shaping a new paradigm for African integration?” In: *The Tripartite Free Trade Area – towards a new African integration paradigm?*. Tralac. <https://www.tralac.org/publications/article/4658-the-tripartite-free-trade-area-towards-a-new-african-integration-paradigm.html>.
- Hoekman, Bernard M., e Michel M. Khostecki. 2001. *The political economy of the World Trade System: The WTO and beyond*. Oxford University. <https://doi.org/10.1093/019829431X.001.0001>.
- Inama, Stefano. 2022. *Rules of origin in international trade*. Cambridge University Press.
- Knott, Lukas. 2011. “African regional courts and the paradox of regional economic integration”. 4th European Conference on African Studies. Uppsala, 15-18 junho. <https://www.aegis-eu.org/archive/ecas4/ecas-4/panels/81-100/panel-81/Lukas-Knott-Full-paper.pdf>.
- Lawson, Michael Nunes. 2016. “O Tribunal da SADC e Mike Campbell”. *Anuário Brasileiro de Direito Internacional* 2 (21): 195-237. https://www.academia.edu/30440981/O-Tribunal_da_SADC_e_Mike_Campbell.
- Machava, Almeida Zacarias. 2008. “Free Trade and Regional Integration in a Globalized World: the Case of Southern Africa Development Community and its Implications in Mozambique”. Diss. de Mestrado, Universidade de Macau.

- Melo, Jaime de. 2014. "The Tripartite FTA: Is the way to Deepen Integration in Africa?" *Brookings Institution*, 4 de novembro. <https://www.brookings.edu/articles/the-tripartite-free-trade-africa-is-it-the-way-to-deepen-integration-in-africa/>.
- Mutubwa, Wilfred. A. 2017. "The Comesa-SADC-EAC Tripartite Free Trade Area Agreement and Regional Integration in Africa: Achieving The African Economic Community Dream?". *Journal of Conflict Management and Sustainable Development* 1 (2): 1-57.. https://journalofcmsd.net/wp-content/uploads/2017/12/Wilfred-Mutubwa-_-THE-COMESA-SADC-EAC-TRI-PARTITE-FREE-TRADE-AREA-AGREEMENT-AND-REGIONAL-INTEGRATION-IN-AFRICA-20-DECEMBER-2017.pdf.
- Namburete, Salvador. 2002. *Economia Internacional*. Maputo: Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais do Instituto Superior de Relações Internacionais.
- NEPAD. 2001. *Nova Parceria Para o Desenvolvimento da África*.
- "Organization of African Union Charter". Data de assinatura: 25 de maio, 1963. *OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols & Charters*. https://au.int/sites/default/files/treaties/7759-file-oau_charter_1963.pdf
- Organization of African Unity. s.d. "Lagos Plan of action of the economic development of Africa 1980-2000". Trade Law Centre (TRALAC). <https://www.tralac.org/documents/resources/african-union/1630-lagos-plan-of-action-for-the-economic-development-of-africa-1980-2000/file.html>.
- Porto, Manuel Carlos Lopes. 2001. *Teoria da Integração e Políticas Comunitárias*. Livraria Almedina.
- Schutz, Nathaly Silva Xavier, 2014. "Integração na África Austral: Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e os condicionalismos Históricos e Políticos da Integração". Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/106413>.
- Shayanowako, Petros. 2011. "Towards a COMESA, EAC and SADC Tripartite Free Trade Area". *Trade and Development Studies* (40): 1-18.
- Southern Africa Development Community. 2011. *Desk Assessment of the Regional Indicative Strategic Development Plan 2005 – 2010*. Final Report Approved by SADC Council, November 2011. https://www.sadc.int/sites/default/files/2021-08/Regional_Indicative_Strategic_Development_Plan_Desk_Assessment.pdf.
- Torres, Adelino. 1993. "Integração regional em África: Integração Regional versus GATT?". Instituto Superior de Economia e Gestão. CEsa - Documentos de Trabalho nffl 26/ 1993. <http://hdl.handle.net/10400.5/1183>.
- Trade Law Centre (TRALAC). 2011. *COMESA-EAC-SADC Tripartite FTA*. <https://www.tralac.org/resources/by-region/comesa-eac-sadc-tripartite-fta.html>.

- “Tratado de Constituição da Comunidade Econômica Africana (Tratado de Abuja)”. Data de assinatura: 3 de junho, 1991. OAU/AU *Treaties, Conventions, Protocols & Charters*. https://au.int/sites/default/files/treaties/37636-treaty-0016_-_treaty_establishing_the_african_economic_community_p.pdf.
- Trebilcock, Michael J., e Robert Howse. 1999. *The Regulation of International Trade*. ROUTLEDGE.
- União Africana. 2011. *Quadro, Roteiro e Arquitectura para a aceleração da Zona de Comércio Livre Continental (CFTA)*. Conferência da UA dos Ministros de Comércio., 7th Sessão Ordinária. Acra, 29 de novembro – 3 de dezembro. https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/27214-wd-cfta_framework_ti6187_p.pdf.
- União Africana. 2012. *Promoção do Comércio Intra-Africano*. Conferência Da União, Décima Oitava Sessão. Adis Abeba, 29-30 janeiro.
- União Africana. 2018. *Estado de integração em África (SIA IV)*. Adis Abeba.
- União Africana. 2023. *Relatório de Integração Africana de 2023: O Estado da Integração Regional e Continental em África*. 5^o Reunião de Coordenação Semestral entre a União Africana, as Comunidades Económicas Regionais e os Mecanismos Regionais. Nairobi, 16 de Julho. [https://portal.africa-union.org/DVD/Documents/DOC-AU-WD/MYCM%20AU%203%20\(V\)%20_P.pdf](https://portal.africa-union.org/DVD/Documents/DOC-AU-WD/MYCM%20AU%203%20(V)%20_P.pdf).

RESUMO

O fim último do processo de integração regional na África é a criação de um mercado africano economicamente integrado — Comunidade Econômica Africana (CEA) — dentro de um prazo de 34 anos, de 1994 – 2028, seguindo-se as etapas previstas no Tratado de Abuja. A União Africana, enquanto promotora desse processo, reconhece oito Comunidades Econômicas Regionais (CER's) para a concretização do seu objetivo. Entretanto, tal processo enfrenta vários obstáculos, desde a múltipla filiação dos Estados nas CER's, às excessivas Barreiras Tarifárias e Não-Tarifárias. É nesta perspectiva que o presente estudo objetiva demonstrar como o Acordo Tripartido constitutivo da Zona Tripartida de Livre Comércio COMESA-EAC-SADC pretende ultrapassar os referidos obstáculos e, dessa forma, proporcionar à África a integração econômica dos seus mercados. Fruto de uma abordagem qualitativa, o resultado da pesquisa é pragmático ao reconhecer que o Acordo Tripartido é um grande passo e um caminho para a implementação efetiva da CEA. Todavia, reconhece igualmente que o mesmo enfrentará vários desafios para a sua implementação, desde a assimetria das economias africanas formadoras do Acordo, à falta de infraestruturas e à debilidade institucional.

PALAVRAS-CHAVE

Comunidades Econômicas Regionais. Acordo Tripartido COMESA-EAC-SADC. Comunidade Econômica Africana.

Recebido em 14 de outubro de 2024

Aceito em 11 de fevereiro de 2025³⁶

³⁶ Como citar: Machava, Almeida Zacarias, e Tomás Bernardo Chirindza. 2024. “O acordo tripartido COMESA-EAC-SADC no contexto da implementação da Comunidade Econômica Africana (CEA)”. *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 9 (18), 63-94, <https://doi.org/10.22456/2448-3923.143235>