UNIVERSIDADE DE CABO VERDE
ESCOLA DE NEGÓCIOS E GOVERNAÇÃO
Mestrado em Integração Regional Africana (MIRA)

OS DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO ECONÓMICA NA ÁFRICA OCIDENTAL - O CASO DO MERCADO COMUM DA CEDEAO

PEDRO GOMES ESTEVÃO
Orientador | Professor Doutor Odair Barros-Varela

Praia, janeiro 2020

UNIVERSIDADE DE CABO VERDE
ESCOLA DE NEGÓCIOS E GOVERNAÇÃO
Mestrado em Integração Regional Africana (MIRA)

OS DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO ECONÓMICA NA ÁFRICA OCIDENTAL- O CASO DO MERCADO COMUM DA CEDEAO

PEDRO GOMES ESTEVÃO
Orientador |Professor Doutor Odair Barros-Varela

Praia, janeiro 2020

Fonte: Internet

Há uma frase em língua Swaili que
ilustra a necessidade da integração:

Umoja ni nguva, utengano ni udhaifu

United we stand, divided we fall

Unidos venceremos, separados fracassamos

TERMO DE APROVAÇÃO

Os Desafios da Integração Económica na África Ocidental –
O caso do Mercado Comum da CEDEAO

PEDRO GOMES ESTEVÃO

Dissertação apresentada à Universidade de Cabo Verde – Escola de Negócios e Governação, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Integração Regional Africana, sob orientação do Professor Doutor Odair Barros-Varela.

O Júri

Presidente

_____

Arguente

_____

Orientador

_____

Agradecimentos

"Por vezes sentimos que aquilo que fazemos não é senão uma gota de água no oceano, mas, o oceano seria menor se lhe faltasse uma gota". (Madre Teresa de Calcutá). Na verdade, este oceano teria sido menor se não tivesse tido cada gota da vossa valiosa contribuição desde o processo seletivo, passando pela aprovação até a conclusão dos trabalhos. A caminhada foi longa, mas, felizmente hoje estamos em condições de junto comemorarmos esta realização.

Talvez não tenha conseguido fazer o melhor, mas, lutei para que o melhor fosse feito. Não sou o que deveria ser, mas, graças a Deus, não sou o que era antes, e tudo isso, devo a cada um de vós que sempre esteve presente contribuindo de diversas formas, uns com críticas construtivas, outros com palavras de encorajamento, de conforto nos momentos de desânimos e de provações.

Foi uma árdua caminhada, navegando nos mares turbulentos, mas, finalmente consegui chegar ao bom porto. Todavia, sei que nada disso teria sido possível sem a ajuda de Deus, todo poderoso, pela força e proteção de sempre. Sem a sua força e a minha fé, não conseguiria enfrentar os desafios deste trabalho.

À minha família, aos meus filhos, à minha mãe, ao meu pai (*in memoriam*), que aonde quer que esteja, *sempre esteve em sintonia*, quero deixar uma palavra de gratidão e de apreço por terem acreditado nas minhas capacidades e por não me deixarem desistir.

Agradeço de todo o meu coração a minha esposa Carla Estevão que com a sua inteligência e paciência, sempre soube ser companheira, amiga e conselheira nos momentos mais difíceis desta caminhada, dando as suas preciosas contribuições em diferentes etapas deste trabalho. Por isso, um especial agradecimento.

Seria injusto não agradecer a minha sobrinha Stephanie Estevão que teve uma participação ativa desde começo até ao fim, por isso, um muito obrigado. Os meus profundos agradecimentos também para todos aqueles que tiraram os seus preciosos tempos para ler, corrigir e comentar o trabalho.

Não poderia deixar de agradecer a minha Universidade e a todos os meus professores e colegas do MIRA pela disponibilidade, ensinamento, apoio e sabedoria que me proporcionaram ao longo desta caminhada.

Ao meu orientador, uma nota de admiração pela enorme capacidade académica e pela nobreza de espírito. A minha profunda gratidão pela paciência, pela

dedicação, pela compreensão e, sobretudo, por ter acreditado e abraçado desde a primeira hora este trabalho.

Para terminar, agradeço profundamente a todos que contribuíram direta ou indiretamente neste percurso académico.

Resumo

Este trabalho visa analisar os fatores que estão na base da morosidade do processo de formação do mercado comum no contexto da integração regional na África Ocidental, sendo um projeto com mais de quatro décadas de existência. Ao longo dos cinco capítulos desenvolvidos, abordamos os diferentes aspetos que permitem perscrutar as razões pelas quais o processo de implementação do projeto da construção do mercado comum na região não tem correspondido às espectativas iniciais.

A ideia subjacente à criação do mercado comum na África Ocidental, tem a sua génese nos anos cinquenta, quando iniciativas lideradas pela proeminente figura do pan-africanismo e da unidade africana, Kwame Nkrumah, apregoava de forma enérgica pela constituição de um mercado comum de abrangência continental. Na altura, já se proclamava pela eliminação de barreiras tarifárias, bem como de outros obstáculos ao comércio e à mobilidade dos africanos. Apesar de granjear apoiantes aos seus intentos, a ideologia de Nkrumah não ficou resguardada de oposições, sobretudo as dos líderes que recusavam ceder partes das recém-conquistadas soberanias a uma governação de pendor supranacional.

Ao longo do percurso da integração económica na África Ocidental várias foram as tentativas frustradas, desde iniciativa União dos Estados da África Ocidental (1958) até a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (1975). Esta última tem a todo o custo tentado evitar o insucesso dos seus antecessores, procurando implementar projetos estruturantes de iniciativas integracionistas como o mercado comum e a integração económica e monetária. Progressos significativos lograram-se, sobretudo em matéria da livre circulação de pessoas, assim como alguns ganhos em matéria de livre circulação de bens no âmbito de Regime de Liberalização das Trocas Comerciais e da Tarifa Externa Comum. No entanto, o trabalho de campo nos testemunha problemas de várias ordens que concorrem para a morosidade na construção do mercado comum tais como: o fraco comprometimento político, a ausência de sanções, a falta da cultura de responsabilização dos Estados-membros, o elevado nível de corrupção, o apego a soberania e entre outros.

Palavras chaves: CEDEAO; Integração Regional; Mercado Comum; União Aduaneira; Zona de Livre Comércio.

Résumé

Ce travail vise à analyser les facteurs qui sous-tendent la lenteur du processus de formation du marché commun, dans le contexte de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest, étant un projet avec plus de quatre décennies d'existence. Tout au long des cinq chapitres développés, nous avons abordé les différents aspects qui nous permettent de scruter les raisons pour lesquelles le processus de mise en œuvre du projet de construction du marché commun dans la région, n'a pas répondu aux attentes initiales.

L'idée derrière la création du marché commun en Afrique de l'Ouest trouve son origine dans les années 1950, lorsque des initiatives menées par la figure éminente du panafricanisme et de l'unité africaine, Kwame Nkrumah, ont fortement préconisé la création d'un marché de portée continentale. Déjà à cette époque, il militait pour la suppression des barrières tarifaires, ainsi que d'autres obstacles au commerce et à la mobilité des africains. Malgré l'adhésion aux ses intentions, l'idéologie de Nkrumah n'était pas à l'abri de l'opposition, en particulier celle des dirigeants qui refusaient de céder à la gouvernance supranationale une partie des souverainetés nouvellement acquises.

Sur le chemin de l'intégration économique en Afrique de l'Ouest, plusieurs tentatives ont échoué, de l'initiative de l'Union des Etats de l'Afrique de l'Ouest (1958) à la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (1975). Ce dernier a à tout prix tenté d'éviter l'échec de ses prédécesseurs en essayant de mettre en œuvre des projets structurants au profit de l'intégration tels que le marché commun et l'intégration économique et monétaire. Des progrès significatifs ont été réalisés, notamment dans le domaine de la libre circulation des personnes, ainsi que quelques progrès dans la libre circulation des marchandises dans le cadre du Schéma de Libéralisation des Echanges et de Tarif Extérieur Commun de la CEDEAO. Cependant, le travail sur le terrain est le témoin de toutes sortes des problèmes qui contribuent à la lenteur de la construction du marché commun, tels que : un faible engagement politique, l'absence de sanctions, l'absence d'une culture de responsabilisation des Etats membres, un niveau élevé de corruption, attachement à la souveraineté et, entre autres.

Mots-clés : CEDEAO ; Intégration Régionale ; Marché Commun ; Union Douanière ; Zone de Libre-Echange.

Abstract

This paper aims to analyze the factors that underlie the slow process of the formation of the common market in the context of regional integration in West Africa, being a project with more than four decades of existence. Throughout the five chapters developed, we have addressed the different aspects that allow us to scrutinize the reasons why the process of implementation of common market project in the region has not met its initial expectations.

The idea behind the creation of the common market in West Africa has its origins in the 1950s, when initiatives led by the prominent figure of Pan-Africanism and African unity, Kwame Nkrumah, strongly advocated the establishment of a comprehensive common market at the continental level. At the time, there were already initiatives to eliminate tariff barriers, as well as other obstacles to trade and mobility of Africans. Despite gaining supporters of his intentions, Nkrumah's ideology was not sheltered from opposition, especially those of leaders who refused to cede parts of the newly won sovereignties to supranational governance.

Along the path of economic integration in West Africa, there have been several failed attempts, from the Union of West African States (1958) initiative to the Economic Community of West African States (1975). The latter has at all costs tried to avoid the failure of its predecessors by trying to implement structuring projects for integrationist initiatives such as the common market and economic and monetary integration. Significant progress has been made, especially in the free movement of persons, as well as some gains in the free movement of goods under the Trade Liberalization Schemes and the Common External Tariff. However, the fieldwork shows us problems of various kinds contributing to the slow implementation of the common market, such as: weak political commitment, lack of sanctions, lack of accountability culture in the Member States, high level of corruption, attachment to sovereignty and others.

Keywords: Common Market; Customs Union; ECOWAS; Free Trade Zone; Regional Integration.

Índice Geral

Introdução 17
Capítulo I: Metodologia 21
1.1. A pesquisa qualitativa 21
1.1.1. Justificativa 23
1.1.2. Problema de pesquisa 25
1.1.3. Pergunta de partida 25
1.1.4. Objetivos 25
1.1.4.1. Objetivo geral 25
1.1.4.2. Objetivos específicos 25
1.1.5. Hipóteses 26
1.1.6. Limitações e constrangimentos 26
Capítulo II: Enquadramento Teórico Conceptual da Integração Económica Regional .. 27
2.1. Fundamentação teórica 27
2.2. Conceitos e definições da integração regional 30
2.3. Abordagens teóricas da integração económica regional 31
2.3.1. Abordagens teóricas dominantes 31
2.3.1.1. Federalismo 32
2.3.1.3. Neofuncionalismo 34
2.3.1.4. Intergovernamentalismo 36
2.3.1.5. Institucionalismo 38
2.3.2. Abordagem teórica africana. O caso do pan-africanismo 40
2.3.3. Abordagem teórica latino-americana. O caso do Cepalismo 45
2.4. As etapas da integração económica regional 48
2.4.1. Zona de livre comércio 49
2.4.2. União aduaneira 51
2.4.2.1. Zona de livre comércio ou união aduaneira 52
2.4.3. Mercado comum 54
2.4.4. União económica e monetária 55
Capítulo III: Integração Regional no Continente Africano 57
3.1. O processo de integração regional no continente africano 57
3.1.1. A OUA e a integração económica no continente africano 58
3.1.2. Comunidade económica africana e a integração económica 62
3.1.3. A União Africana e a integração económica 64
3.1.4. A União Africana e o estado da integração económica no continente africano 68

3.2. Integração económica na África Ocidental 71
3.2.1. Contexto histórico 71
3.2.2. A CEDEAO - Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental 73
3.2.2.1. Génese, missão e objetivo 73
3.2.2.2. Panorama global da CEDEAO (de Tratado de Lagos de 1975 ao Tratado Revisto de Cotonou de 1993 74
3.2.2.3. As realizações da CEDEAO em matéria da integração económica .. 75
a) Regime de liberalização das trocas comercias da CEDEAO 76
b) Tarifa Externa Comum 77
c) União Aduaneira da CEDEAO 80
d) Código Aduaneiro da CEDEAO 81
Capítulo IV: Análise Institucional do Mercado Comum da CEDEAO 83
4.1. A máquina institucional da CEDEAO 83
4.1.1. Conferência de chefes de estado e de governo 84
4.1.2. Conselho de ministros 85
4.1.3. De secretariado executivo a comissão 86
4.1.4. Parlamento da comunidade 88
4.1.5. Tribunal de justiça da comunidade 89
4.1.6. Conselho económico e social da comunidade 90
4.1.7. Fundo de compensação, cooperação e desenvolvimento (FCCD) 90
4.1.8. Banco de investimento e de desenvolvimento da CEDEAO (BIDC) 90
4.1.9. As instituições técnicas especializadas 91
4.2. Evolução institucional da integração económica regional 91
4.3. Análise da cultura democrática na CEDEAO 93
4.4. O peso dos estados-membros no funcionamento das instituições da CEDEAO 95
4.5. O processo de tomada de decisão na CEDEAO 96
4.6. A legitimidade das decisões das Instituições da CEDEAO 97
4.7. O mecanismo de sanções na CEDEAO 104
4.8. A articulação entre as instituições da CEDEAO e as administrações nacionais 108
4.9. O papel da liderança no processo da integração regional 110
Capítulo V: Mercado Comum da CEDEAO - Apresentação e Avaliação da Pesquisa Empírica 117
5.1. Mercado comum na África Ocidental 117
5.1.1. Movimento de fatores de produção no espaço CEDEAO 118
a) Livre circulação de pessoas na perspetiva prática 119
b) Livre circulação de bens na perspetiva prática 124

6. Conclusões e Recomendações 135
Referências Bibliográficas 141
Anexo: questionário 148

Índice de Figuras

Figura 1: Etapas da integração económica regional 49
Figura 2:Estado da integração das comunidades regionais africanas.....71
Figura 3:Obstáculos processuais na implementação do regime de liberalização das trocas comerciais na CEDEAO 128
Figura 4:Constrangimentos à livre circulação de bens nos estados-membros da CEDEAO ..128
Figura 5:Regulamentos internos como obstáculos à livre circulação de bens 129

Índice de Tabelas

Tabela 1: Etapas da integração africana 68
Tabela 2:TEC CEDEAO 79
Tabela 3:Índice dos obstáculos processuais 130

Lista de Acrónimos

AC	Ato constitutivo
AFC	Acordos de Facilitação do Comércio
ALAC	Associação Latino-americana de Livre Comércio
ALENA	Acordo de Livre Comércio da América do Norte
AO	África Ocidental
APE	Acordo de Parceria Económica
BCE	Banco Central Europeu
BCEAC	Banco Central dos Estados da África Central
BCEAO	Banco Central dos Estados da África Ocidental
BIDC	Banco de Investimentos da CEDEAO
BRIC	Banco Regional de Investimento da CEDEAO
CAN	Comunidade Andina das Nações
CARICOM	Associação de Livre Comércio do Caribe
CEA	Comunidade Económica Africana
CEAO	Comunidade Económica da África Ocidental
CCEG	Conferência de Chefes de Estado e de Governo
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CEE	Comunidade Económica Europeia
CEMAC	Comunidade Económica e Monetária da África Central
CEN-SAD	Comunidade Económica dos Estados Sahel-Sahariana
CEPAL	Comissão Económica para a América Latina e Caraíba
CEPGL	Comunidade Económica dos Países de Grande Lagos
CER	Comunidades Económicas Regionais
CM	Conselho de Ministros
COMESA	Mercado Comum da África Austral e Oriental

CTDi	Centro para o Comércio e Iniciativas de Desenvolvimento
DIPA	Declaração de Importação para os Produtos Alimentares
EAC	Comunidade da África Oriental
ECCAS	Comunidade Económica dos Estados da África Central
EUA	Estados Unidos da América
ECOMOG	Grupo de Monitoramento da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
FCCD	Fundo de Compensação, Cooperação e Desenvolvimento
FCFA	Franco das Colónias Francesas da África
FRDC	FRDC - Fundo Regional da CEDEAO
GATT	Acordos Gerais Sobre Tarifas e Comércio
IGAD	Autoridade Intergovernamental de Desenvolvimento
IOC	Comissão do Oceano Índico
MC	Mercado Comum
MCCA	Mercado Comum Centro-Americano
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NAFDAC	Agência Nacional de Administração e Controle de Alimentos e Medicamentos
NAQS	Serviços de Quarentena Agrícola da Nigéria
NTE	Nomenclatura Tarifária e Estatística
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OUA	Organização da Unidade Africana
PAL	Plano de Ação de Lagos
RLTC	Regime de Liberalização das Trocas Comerciais da CEDEAO
SACU	União Aduaneira da África Austral
SADC	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral

TEC	Tarifa Externa Comum
UA	União Africana
UDEAC	União Aduaneira e Económica da África Central
UDAO	União Aduaneira da África Ocidental
UDEAO	União Aduaneira dos Estados da África Ocidental
EU	União Europeia
UEMOA	União Económica e Monetária da África Ocidental
UMA	União Árabe de Magrebe
UNECA	Comissão Económica das Nações Unidas para África
WAMI	Instituto Monetário da África Ocidental
WITS	Solução Integrada do Comércio Mundial
ZLC	Zona de Livre Comércio

Introdução

Materializar com sucesso a integração económica regional não é, e nunca foi uma tarefa fácil. O objetivo da implementação do mercado comum resulta do desejo da realização de crescimento e de desenvolvimento económico acelerado e sustentável. Facilitar o movimento de bens, serviços e capitais, por via da remoção dos obstáculos à circulação dos fatores de produção bem como o reforço dos direitos de estabelecimento e de residência, representa um meio caminho rumo a materialização do desejo de uma região economicamente integrada (C E A, 2012).

Do mesmo modo, a opção pela eliminação das barreiras internas ao comércio e ao investimento pode contribuir para que as empresas de um determinado agrupamento regional beneficiem da economia de escala, aumentando, por conseguinte, a sua competitividade e transformando a região num sério destino de investimentos (Basso, 2008). Acredita-se que o mercado comum pode contribuir para a expansão das oportunidades para o sector privado e por arrastamento elevar o padrão de vida das populações, facto que, um país de forma isolado terá sérias dificuldades em consegui-lo.

Acredita-se ainda que o crescimento económico, a prosperidade, a instauração de economias competitivas e diversificadas, a aproximação dos povos, a paz e a segurança, só podem ser alcançados se uma determinada região estiver efetivamente integrada. Por conseguinte, várias foram as iniciativas levadas a cabo ao longo das últimas décadas no continente africano e particularmente na África Ocidental, no sentido de garantir uma verdadeira cooperação política e económica entre os países.

No entanto, iniciativas de integração por si só, ou seja, sem ações concretas e sobretudo sem o real engajamento das partes envolvidas, não poderão de maneira alguma produzir resultados desejáveis. Bourdet (2005) reforça essa ideia argumentando que, as tentativas de integração regional durante a primeira vaga de integração entre os anos 60 e 70, produziram resultados dececionantes em termos de criação do comércio e da aceleração do crescimento económico nos países subdesenvolvidos e sobretudo na região Oeste Africana (Bourdet, 2005).

Para Diop e Diallo (2013), a integração regional na África Ocidental remonta dos primórdios da independência, obedecendo uma abordagem institucional com a criação de uma entidade supranacional que é a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

comummente conhecida pela sigla CEDEAO, ou seja, uma abordagem de integração regional conhecida por "*top down***"** a partir das construções institucionais (Diop e Diallo, 2013).

Oficialmente estabelecida à 21 de março de 1975 através do tratado de Lagos, a CEDEAO é composta atualmente por quinze Estados-membros[1] cujo compromisso e a competência é de coordenar e de promover as trocas comercias, a cooperação e o desenvolvimento sustentável e, entre outros, apesar das diversidades e das heterogeneidades dos seus membros. À semelhança de outros agrupamentos regionais, a CEDEAO tem procurado promover trocas comerciais entre seus membros no sentido de transformar a região num espaço totalmente integrado, enquanto um mercado comum. Para a consumação dos objetivos acima mencionados, o artigo 12º do Tratado revisto da CEDEAO prevê a implementação de forma progressiva da união aduaneira entre os Estado-membros que será extensivo ao comércio de mercadorias. O Tratado pressupõe igualmente, a eliminação de todos os obstáculos ao comércio no espaço da CEDEAO. O período transitório para a consumação deste propósito, foi estipulado em quinze anos, ou seja, de 1979 a 1994[2].

Por conseguinte, os Estados-membros comprometeram-se em escalonar este período em duas etapas, em que a primeira seria de dez anos e a segunda de cinco anos após a entrada em vigor do referido tratado. Durante este período, seriam reduzidos de forma progressiva até a sua completa eliminação, os direitos de importação bem como todos os outros obstáculos relacionados com o comércio a nível regional. Concretamente, num período de quinze anos a partir de 1979, a CEDEAO deveria transformar-se numa zona de livre comércio para os produtos originários da região, e posteriormente adotar a sua Tarifa Externa Comum para as importações oriundas de países terceiros.

Esta dinâmica, seria naturalmente o culminar de uma união aduaneira que viria dar lugar ao mercado comum depois da liberalização de um segundo fator de produção "*capital,*" considerando que a mobilidade da força de trabalho foi consumada com o Protocolo sobre a livre circulação de pessoas e bens[3]. Na prática, este mecanismo permitiria que a região fosse considerada como um único mercado para as produções, os investimentos, o movimento de pessoas, bens e capitais.

---

[1] Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Gâmbia, Gana, Guiné Conakry , Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal e Serra Leoa.

[2] Tratado Revisto da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental assinado em 24 de Julho de 1993 em Cotonou, República do Benin.

[3] Protocolo A/P1/5/79, sobre a livre circulação de pessoas, bens, direito de residência e de estabelecimento, assinado a 29 de maio de 1979 em Dakar, Senegal

Passaram-se quatro décadas, e a realidade testemunha a existência de uma zona de livre comércio imperfeita em termos funcional. Dito de outra forma, o desenho teórico de um mercado unificado a nível regional que na prática consubstanciaria num aumento exponencial das transações no domínio de mercadorias, serviços, capitais, livre circulação de pessoas, fruto da harmonização das políticas comercias, macroeconómica, migratória entre outros, encontra-se na sua fase embrionária apesar dos diversos instrumentos jurídicos terem sido aprovados e entrados no ordenamento jurídico da maioria dos Estados-membros.

Analisando de fora o processo de integração regional na África Ocidental, pode-se rapidamente tirar conclusões um tanto ou quanto equivocadas do fenómeno, na perspetiva de que o mesmo goza de boas intenções e apoio político da governação regional, associado aos intensos encontros, reuniões e ateliers em diversas áreas de interesses integracionistas, com produções e adoções de diversos instrumentos jurídicos pelos Chefes de Estados e de Governo da CEDEAO. No entanto, tanto os instrumentos jurídicos quanto os compromissos, voluntariamente assumidos nos intermináveis encontros de trabalho, têm sido invariavelmente violados pelas mesmas individualidades que os adotam.

Portanto, o projeto de construção do mercado comum que daria lugar a integração económica regional, tem enfrentado diversos desafios e obstáculos ao longo da sua fase de afirmação, revelando-se moroso e penoso, com consequências enormes para o bom funcionamento do sistema económico regional. Assim, entendeu-se pertinente estudar os desafios da integração económica na África Ocidental, com enfoque na problemática da formação do mercado comum da CEDEAO, procurando entender as causas que retardam a sua implementação.

Partindo das hipóteses que as dificuldades na concretização do mercado comum da CEDEAO estão relacionadas com: a) *o inadequado modelo institucional e o processo decisório*; b) *a fraca capacidade de liderança regional e a inexistência de um mecanismo de responsabilização dos Estados-membros*, pretendemos ao longo dos trabalhos encontrar respostas razoáveis para a seguinte questão: *quais as causas da morosidade na concretização do mercado comum na CEDEAO, sendo este, um dos primeiros objetivos da CEDEAO quatro décadas após a sua criação?*

O referencial analítico escolhido baseia-se nas teorias da integração económica bem como nas abordagens dominantes, ou seja, as eurocêntricas ou que se baseiam na experiência de integração europeia, e nas visões sobre a integração regional que refletem experiência em outras regiões do globo. De entre os autores utilizados, destacam-se o Bela

Balassa, o Ernest Haas, o Mitrany, o Peter Robson, o Kwame Nkrumah, o Raúl Prebisch, o Celso Furtado procurando entender os diferentes posicionamentos (pontos de convergências e de divergências) na construção de um sólido entendimento sobre a matéria em estudo.

Fazendo-se o uso da metodologia qualitativa através da interpretação dos fenômenos de forma descritiva e, pela análise e interpretação de dados recolhidos por via de observações participante, entrevistas estruturadas, semiestruturadas e documental, achou-se pertinente estruturar o trabalho em torno de cinco capítulos. O primeiro será consagrado à metodologia onde será enunciado a razão da escolha do tema, o objetivo do trabalho, e a forma como será conduzido. Já o segundo, debruça sobre as perspetivas teóricas que ancoram esta pesquisa, de seguida, serão debatidas as principais abordagens da integração regional bem como, as teorias da integração económica regional. No terceiro capítulo será discutido a integração económica no continente africano com o enfoque para a AO. Este Capítulo retraça o historial da integração económica no continente africano desde o movimento pan-africanismo até a atualidade, indicando as diferentes iniciativas da integração regional até a criação da CEDEAO. Em seguida será analisado o percurso da CEDEAO, da sua criação até a atualidade, onde será discutido o nível de integração na região e em seguida, será apresentada uma visão global da gestão da integração a nível nacional e regional. O quarto capítulo será dedicado à análise do problema da integração económica na África Ocidental do ponto de vista institucional, onde serão analisadas as Instituições da CEDEAO, o papel que lhes são reservados tanto no apoio, na gestão da integração, seus poderes de decisão e de sanção. O quinto, e o último capítulo, será reservado a apresentação e avaliação dos resultados empíricos das entrevistas às diferentes Instituições e individualidades com responsabilidades no processo, bem como, aos cidadãos comuns de modo a realçar os elementos perturbadores da formação do mercado comum. Terminaremos o trabalho com a conclusão e recomendações.

Capítulo I: Metodologia

1.1. A Pesquisa qualitativa

Uma pesquisa é entendida como um processo formal e sistemático de desenvolvimento de métodos científicos de modo a encontrar explicações plausíveis para um determinado problema através do uso de métodos científicos (Gil, 1985). A importância da planificação de uma pesquisa é recorrentemente vincada por diversos autores argumentando que, somente com uma boa planificação se pode obter informações credíveis e adequadas ao trabalho que se pretende desenvolver.

Selltiz defende que, uma vez formulado o problema da pesquisa de forma clara e inequívoca, de modo a que se possa identificar a natureza de informações necessárias, o pesquisador deve lançar as mãos na planificação da sua pesquisa que varia em função dos objetivos delineados (Selltiz, 1974). Yin, completa esta ideai mencionando que, não existe superioridade dos métodos a utilizar, ou seja, nenhum método é melhor que o outro. Para ele, o mais importante é conseguir uma melhor adequação possível entre o método, o objetivo e as circunstâncias em que a pesquisa está sendo executada (Yin, 2014)

O método de pesquisa é sem dúvida a pedra basilar na construção de qualquer trabalho científico, pois, oferece rigor e credibilidade à pesquisa. Nesta ordem de ideia, optamos pelo método de base qualitativo aplicado na ótica de Silva e Menezes (2005), o qual objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos, envolvendo verdades e interesses regionais. Ainda na lógica do Leite, Martins e Silva, pelo fato de colocar o próprio homem tanto como investigador quanto como investigado não sendo o investigador um simples objeto permite uma interação entre estes. Por conseguinte, a principal motivação para a realização de uma pesquisa reside na necessidade de responder à preocupação do próprio pesquisador (Leite, Martins e Silva, 2017)

O carácter qualitativo da pesquisa usado neste trabalho é considerado como: a) *descritivo;* porquanto, já dispomos de algum conhecimento e, pretendemos descrever o fenómeno. As hipóteses foram formuladas com base em conhecimentos prévios pelo que pretendemos confirmá-las ou infirmá-las; b) *ambiente natural* enquanto fonte direta e o investigador enquanto instrumento principal; c) *exploratório* por desconhecermos da realidade prática do quotidiano dos cidadãos e dos operadores económicos que atravessam diariamente as fronteiras terrestres dos Estados-membros da CEDEAO daí, a necessidade de obter o

primeiro contato com a situação a ser pesquisada, atendendo a que o objetivo principal é a descoberta do problema e, d) *análise de dados de forma indutiva*, o que quer dizer que o significado é de capital importância (Silva, 1998).

A pesquisa pode, igualmente, ser considerada de qualitativa exploratória, o que segundo Gil (2002) para além de fazer o uso do estudo de caso para a realização da pesquisa de campo, busca proporcionar maior familiaridade com o problema em questão, procurando torná-lo explícito ou construir hipóteses. Esta pesquisa envolve recolha de dados através de entrevistas estruturadas, semiestruturadas às Instituições regionais e às entidades com responsabilidade na elaboração dos instrumentos jurídicos, da supervisão, da aplicação dos mesmo bem como entrevistas não estruturadas e observação participante junto dos cidadãos da CEDEAO imigrados nos outros Estados-membros.

Sendo uma pesquisa de carácter qualitativo exploratório e descritivo, foram recolhidos dados por via de diferentes técnicas em cada fase do trabalho da pesquisa, atendendo que este tipo de abordagem proporciona várias possibilidades para a execução da pesquisa. Foi inicialmente utilizada a pesquisa documental pala recolha de dados que serviu de base para a revisão bibliográfica. Na opinião de Gody, este tipo de pesquisa tem como finalidade verificar diversos materiais recolhidos aos quais não foram ainda submetidos a um tratamento analítico ou, que podem ser reverificados mediante interpretações adicionais (Gody, 1995).

As informações recolhidas nesta fase, também foram utilizadas para a elaboração do roteiro das entrevistas semiestruturadas e estruturadas organizadas em questionários e, em função do público alvo. As entrevistas foram administradas junto dos cidadãos da CEDEAO residentes noutros Estados-membros bem como os operadores económicos da Região. A pesquisa documental enquanto fonte de evidências e de conhecimentos, foi executada com base em consultas de documentos considerados de grande relevância na área da integração económica regional, mais concretamente do mercado comum tais como: livros, artigos, revistas especializadas, trabalhos acadêmicos, relatórios, tratados, para além de vários outros dados da CEDEAO.

As análises foram feitas recorrendo a uma diversidade de fontes, por considerarmos que o sucesso de um trabalho científico depende muita das vezes da variedade das fontes. As entrevistas permitiram recolher dados de forma descritiva na primeira pessoa o que na ótica do Coutinho (2011), permite criar de forma percetível uma ideia de modo como os sujeitos interpretam os fenómenos. As entrevistas feitas completaram a observação participante tendo em conta que não foi possível captar todas as informações desejadas. Na observação

participante, foi possível observar a realidade dos acontecimentos o que permitiu a recolha de dados da realidade prática da livre circulação de pessoas e de bens no espaço CEDEAO.

Quanto às entrevistas enquanto fonte primária, foram conduzidas por via de seleção criteriosa das Instituições da CEDEAO nomeadamente: a Comissão, o Tribunal de Justiça da CEDEAO, o Parlamento e de outras pessoas chaves na implementação do mercado comum bem como, a elaboração de questionários com perguntas maioritariamente abertas. Esta pesquisa é também considerada de empírica porquanto versa sobre as experiências por nós vividas em missões de serviço nos quinze Estados-membros da CEDEAO, missões nas fronteiras para a resolução de litígios relativos a livre circulação de mercadorias, bem como as opiniões de altos funcionários das Instituições selecionadas.

A parte empírica foi desenvolvida através do estudo de caso do mercado comum na AO. No entender do (Coutinho, 2011), o estudo de caso é uma das faculdades metodológicas de maior relevância para os estudos das diversidades dos problemas que enfrentam os cientistas sociais. Para ela, o que mais distingue esta corrente metodológica das outras é o fato de ser uma linha investigativa que envolve estudos pormenorizados e intensivos de uma realidade bem definida.

Este tipo de estudo requer a presença física do investigador, a observação direta e entrevista sistemática. Esse contacto direto com o público alvo, permite uma interação entre o pesquisador e as fontes de informações permitindo aceder a um grande leque de evidências. Katz vem na mesma linha de pensamento quando refere que os estudos qualitativos podem ser orientados e avaliados quanto a sua capacidade de generalização, e de transformar as interações entre pesquisador e sujeito em estudo de modo a garantir as explicações substantivas (Katz, 2015).

1.1.1. Justificativa

A integração regional é vista por muitos estudiosos e curiosos sobre a matéria como um fenómeno com contornos unificadores de povos que, em princípio, comungam alguns elementos tais como: a proximidade geográfica, a aproximação cultural, semelhantes desafios de desenvolvimento, os problemas de segurança, os desafios climáticos, por aí em diante. Para nós, estudar a união, a cooperação no continente africano e particularmente na África Ocidental, reveste de uma importância incomensurável.

Isto porque, além de nutrir uma grande paixão pelas causas do progresso económico dos países da região, defendemos a liberdade de circulação de fatores de produção (bens, pessoas, capitais), bem como, da eliminação de todas as barreiras erigidas a esta dinâmica. Este trabalho surge na espectativa de discutir os desafios da integração económica na região e constituir um incentivo para provocar debates, junto das Comunidades académicas, dos interessados no tema e, sobretudo, da governação nacional e supranacional, daqueles que têm a legítima responsabilidade de fazer com que este projeto se concretize.

O estudo da integração económica regional, mais concretamente do desafio da realização do mercado comum na África Ocidental, tem revelado ser uma área pouco explorada pela Comunidade académica. Este trabalho vem de certa forma ajudar a colmatar o vazio literário que se verifica no domínio dos estudos do mercado comum no âmbito da integração económica regional, particularmente, na Comunidade científica cabo-verdiana. Tratando-se de uma área de grande relevância para a integração das economias da região, sobretudo, as de reduzido mercado como o caso de Cabo Verde, da Gambia, da Guiné Bissau, do Níger. O estudo permite fazer uma radiografia do estado atual da integração económica, de modo a provocar um maior interesse das partes envolvidas.

A integração das economias a que referimos, implica colocar à disposição dos países da região, um vasto mercado para as suas respetivas empresas, proporcionando aos consumidores uma maior gama e variedade de produtos, contribuído deste modo, para a melhoria do seu bem-estar. Em acréscimo, a integração tem o condão de atrair investimentos externos que por arrastamento permitem, tanto a especialização das empresas da região quanto a transferência de tecnologias. Mas para tal, é necessário que o projeto integracionista seja uma causa comum e que todos tenham a consciência de que só com a investigação profunda dos problemas, poderemos encontrar soluções plausíveis para a sua resolução. Assistir impávido e sereno à morosidade do processo integrativo na região da África Ocidental, é contribuir para que este projeto não consiga atingir o objetivo para o qual foi criado. É nesta ótica que nos lançamos neste ambicioso e laborioso projeto académico, na perspetiva de encontrar respostas razoáveis que permitam explicar, as causas da morosidade do processo da formação do mercado comum na AO (África Ocidental) e, por conseguinte, provocar debates nos mais diversos quadrantes.

Não pretendemos que este trabalho seja mais um no universo da literatura científica e académica, pois, alimentamos a forte convicção de que o seu contributo será de uma grande valia, tanto para a Comunidade académica, quanto para aqueles que têm a incumbência de implementar os instrumentos regulamentares adotados na região. Pois, dele sairá conclusões

pertinentes que acreditamos contribuir para o acelerar do processo de materialização do mercado comum na África Ocidental.

1.1.2. Problema de pesquisa

O problema de fundo que este trabalho pretende analisar refere-se à morosidade e às dificuldades na realização da meta definida pelos fundadores da CEDEAO, que é a de tornar a região num único e vasto mercado. O problema da pesquisa está baseado nos constrangimentos que essa lentidão tem causado no processo de alargamento do mercado regional, por conseguinte adiando para um futuro longínquo o projeto de construção de uma África Ocidental economicamente integrada.

1.1.3. Pergunta de partida

Tendo em conta esse problema, esta pesquisa parte da seguinte pergunta da qual espera encontrar uma resposta ou solução razoável com o desfecho do trabalho. Quais as causas da morosidade na concretização do mercado comum na CEDEAO, quatro décadas após a criação desta Organização?

1.1.4. Objetivos

1.1.4.1. ***Objetivo geral***

O presente trabalho tem como objetivo geral estudar as causas da morosidade no processo de implementação do mercado comum na África Ocidental.

1.1.4.2. ***Objetivos específicos***

- Analisar o processo da integração económica na AO e as suas etapas;
- Estudar o percurso da CEDEAO;

- Dissecar as Instituições e os Órgãos da CEDEAO de modo a descortinar os elementos de estrangulamento ao processo de formação do mercado comum na AO;
- Analisar o mecanismo de tomada de decisão e de liderança na CEDEAO;
- Recolher sugestões, opiniões e testemunhos dos cidadãos da Comunidade sobre a livre circulação de pessoas, bens e capital na Região;
- Recolher sugestões e opiniões e testemunhos de algumas individualidades ligadas às Instituições da CEDEAO sobre a causa da morosidade do processo de implementação do mercado comum na AO;

1.1.5. Hipóteses

1.1.5.1. Hipótese 1: As dificuldades na concretização do mercado comum estão relacionadas com o inadequado modelo institucional e o processo decisório;

1.1.5.2. Hipótese 2: Fraca capacidade de liderança e a inexistência de um mecanismo de responsabilização dos Estados-membros.

1.1.6. Limitações e constrangimentos

No decorrer da elaboração deste trabalho, deparamos com dificuldades de várias ordens nomeadamente: com a escassez de obras sobre a matéria do mercado comum em língua portuguesa, o que nos levou a recorrer a bibliografias em língua francesa, inglesa e espanhola. A maior limitação ainda foi de foro geográfico, tendo em conta que os trabalhos de campo foram conduzidos em quinze Estados-membros da CEDEAO sobretudo, em fronteiras de alguns destes Estados-membros o que tornou ainda muito mais complicada a recolha de dados. Por fim, deparámos também, em alguns casos, com um certo receio dos entrevistados em relatar de forma aberta e clara as suas experiências, uns por receio de represálias por parte dos agentes nas fronteiras, outros por receio de represálias profissionais.

Capítulo II: Enquadramento Teórico Conceptual aa Integração Económica Regional

2.1. Fundamentação Teórica

Se a legitimidade de uma teoria é subjugada pela sua capacidade de questionar os fenómenos sociais e formular hipóteses empiricamente averiguáveis, não é suficiente, no entanto, que ela seja apenas capaz de proporcionar práticas metodológicas e resultados, se não poder ser generalizada. Isso quer dizer que, além de um método de ação investigativo, uma teoria que explica as causas de um fenómeno num campo específico das Ciências Sociais, deve poder fazer afirmações circunspectas, com base em leis gerais aplicáveis e/ou testáveis em mais de um país, uma região ou em mais de um espaço de aplicação (Katz, Jack, 2015).

A ideia supra, representa um conspícuo esforço de literatura e de reflexão sobretudo quando o assunto se alude às iniciativas integracionistas além do contexto da União Europeia. No campo das relações internacionais e da ciência política, é comum constatar que a base das formulações gerais sobre a integração económica sempre procurou beber do contexto europeu tendo o Mitrany (1948), o Haaas (1958), o Moravcsik (1991), o Mattli (1999), Virner (1950) como pioneiros desta iniciativa.

Assim, tentar explicar a problemática da realização do mercado comum no contexto da integração económica na África Ocidental, a partir das abordagens clássicas da integração económica, implica que seja interpelado sobre a validade científica a partir de princípios de generalização. Dito de outro modo, impõe-se verificar de que maneira as referidas correntes de pensamento desenvolvidas com o único desígnio de explicar o contexto da integração Europeia, poderão ser generalizadas à realidade africana, mais concretamente a África ocidental, elucidando sobre os reais motivos da morosidade do processo de formação do mercado comum nesta sub-região.

Assim, podemos enquadrar os fundamentos teóricos do modelo clássico da integração regional em três escolas de pensamento que dominaram o panorama económico dos anos sessenta a saber: a escola neoclássica, a escola marxista e a escola desenvolvimentista. As primeiras narrativas oriundas das Comunidades académicas em matéria da integração regional têm alicerce nos desígnios da teoria das vantagens comparativas e na teoria do comércio internacional. Os economistas de tendências liberais enalteciam e recomendavam a livre

circulação de fatores de produção bem como a erradicação dos obstáculos tarifários e não tarifários às dinâmicas comercias. Mas, o maior dilema era de definir a modalidade de implementação destas apostas e a verdadeira eficácia da integração regional enquanto vetor da liberalização do comércio.

Virner (1950), introduz dois conceitos que viria a ser muito valiosos para a literatura científica a saber; a criação do comércio e o desvio do comércio. Este proeminente teorizador explica que, reduzindo as barreiras comerciais entre os países geograficamente próximos, a implementação da zona de livre comércio e a união aduaneira pode ser percetível como o mecanismo de racionalização das dinâmicas económicas de cada país, permitindo o envolvimento destes no processo progressivo do comércio internacional. No entanto, Virner alerta que o surgimento de nova entidade económica pode induzir ao desvio do comércio e representar um elemento de desperdício económico, caso os produtores mais competitivos de um determinado produto originário de um país terceiro, forem excluídos do regime do comércio, fruto da união aduaneira.

Entendemos que esta narrativa não se encontra totalmente caduca uma vez que a problemática da integração analisada no prisma das trocas comerciais, sobre o binómio criação/desvio do comércio, está patente em diversas literaturas especializadas dos nossos dias. A questão é de saber se a formação de blocos regionais representa um ganho substancial ou um verdadeiro empecilho à liberalização do comércio. Tal abordagem esbarra nos limites analíticos consideráveis sobretudo para as economias que têm a industrialização como estratégia de desenvolvimento. Estas, tendenciosamente agarram no pressuposto de que a concorrência externa tende a destruir as indústrias nascentes e, por conseguinte, condená-las a eterna dependência da importação.

A ideia contida na última frase acima citada, encontra a sua sustentação na ideologia marxista-leninista que faz uma reflexão crítica dos pensamentos liberais. Para eles, a integração resulta de uma evolução natural da economia capitalista dominada pela lei da internacionalização do capital. Para fundamentar os seus ideais, os marxistas-leninistas ancoram no exemplo da União Europeia comentando que a criação do mercado comum europeu não é propriamente o resultado do desejo dos Estados-membros em racionalizar a exploração dos recursos de que dispõem, mas sim, o resultado de uma concentração de capital e de uma internacionalização das empresas europeias. Assim, a construção do mercado comum europeu é sobretudo a consequência e não a base de uma transformação das condições da produção e das trocas comercias a favor das grandes multinacionais.

Esta escola de pensamento de pendor socialista vai ainda mais longe nos seus argumentos contra o liberalismo afirmando que, derivado da configuração do próprio mercado, este tipo de integração tem o condão de promover a exclusão e o empobrecimento das pequenas empresas e das diversas categorias sociais. O que podemos esmiuçar desta ideologia é que a integração deve levar em conta o nível de desenvolvimento de cada Estado-membro e as suas estruturas produtivas e, seguir uma abordagem de valorização dos recursos existentes de acordo com o método de planificação centralizada e das necessidades de cada um. No entanto, Bourename (1996) entende que esta corrente de pensamento vai beber de certos postulados que não puderam ser empiricamente comprovados, nomeadamente, a pertinência da planificação quando comparada com a economia do mercado.

Obstfeld, fala da harmonização da política comercial como condição para o desenvolvimento das trocas comercias entre os Estados-membros de um agrupamento regional. Nesta linha de pensamento, julgamos que a inexistência da harmonização da política comercial na região da CEDEAO tem criado terreno fértil para que a política protecionista tenha tido lugar o que, condiciona toda a dinâmica da construção do mercado comum ou de uma integração mais aprofundada (Obstfeld, 2015).

Por seu lado, Balassa também teve um valioso contributo na perceção da teoria da integração económica, da sua relevância e das etapas. Alguns autores entendem que a mera relação de trocas comercias entre dois ou mais países contribui para a integração económica. A compreensão de Balassa sobre a matéria, não distancia muito do pensamento dos referidos autores pois, para ele, a integração económica seria a remoção das restrições ao movimento de mercadorias entre as partes contratantes. No seu entender, este processo obedece uma lógica gradativa assimilando medidas de políticas integrativas profundas (Balassa, 1962).

Outras produções vindas do campo académico nomeadamente DICKO (2005), vão na mesma linha de pensamento enfatizando que o processo de integração económica é vista na perspetiva de intensificação das trocas comercias fruto da remoção dos obstáculos a nível interno (zona de livre comércio) seguida, de adoção de uma tarifa externa comum (união aduaneira), uma coordenação e harmonização das políticas económicas (união económica), os projetos comuns de cooperação (cooperação regional ou funcional), as convergências económicas e a liberalização dos fatores de produção (integração dos mercados e cooperação institucional) e o estabelecimento de regras e transferência de soberania e de lealdade (integração institucional e o regionalismo federativo).

2.2. Conceitos e Definições da Integração Regional

Nesta secção, julgamos pertinente clarificar alguns conceitos de modo a evitar certas ambiguidades em relação a integração económica, o regionalismo, a integração regional e a cooperação regional. No entender do Bourenane (1996), o regionalismo consiste simplesmente na forma regional de lidar com os problemas sem fazer a distinção entre a integração regional e a cooperação regional. Trata-se em ambos os casos de esforços de colaboração entre países geograficamente próximos apesar da cooperação regional apresentar um carácter pontual e limitado no tempo. Ela define-se pela abordagem contractual firmado no âmbito de projetos de mútuo interesse, enquanto que a integração regional é concebida de uma forma permanente e sem limites temporais.

Ntumba entende que a colaboração no quadro da integração regional pressupõe uma certa partilha ou mesmo cedência de soberania de modo a estabelecer os processos institucionais (Ntumba,1996). Para Malamud, essa cedência de soberania acontece muita das vezes, quando os atores transnacionais apercebem que as suas atividades transfronteiriças debatem com problemas de altos custos transacionais, exercendo assim, uma certa pressão na governação nacional e supranacional para que os resolvam por via da cooperação, coordenação, harmonização de políticas e por vezes pela via da integração regional (Malamud, 2011). O mesmo reitera que a realização dos processos acima mencionados depende do cumprimento voluntário de acordos firmados entre as partes envolvidas, uma vez que resultam de cedências de poderes aos quais as governações nacionais por vezes não estão dispostas a conceder.

Vários são os autores incluindo Ntumba que defendem que o esquema da integração regional na África Ocidental, está mais pendida para a abordagem intergovernamentalista do que supranacionalista. Na mesma ordem de ideia (Hass, 1958, Neye, 1968), comparam a experiência europeia referindo que o insucesso do regionalismo neste continente nos anos 60 deveu-se ao facto do modelo adotado ter sido o intergovernamentalismo. Podemos, portanto, inferir que África herdou da Europa um modelo que na altura se revelou um fracasso.

Há um certo consenso na Comunidade científica sobre a predominância do tema integração regional nas literaturas, o que leva em muitos dos casos confundir-se com a integração económica, sendo que ela não se limita somente na dimensão económica. A integração regional tem enfoque nas áreas de intervenção do Estado nomeadamente, a gestão

do panorama económico, da segurança, da educação, da cultura, das infraestruturas, dos transportes, dos recursos naturais etc. Por isso, entendemos que o corpo conceptual da integração regional ultrapassa a integração económica. Ela compreende diferentes facetas.

Para Bourenane, o corpo conceptual da integração económica pede ser visto como uma expansão das atividades económicas entre países que não partilham necessariamente a proximidade geográfica. Por conseguinte, ela pode ocorrer através de fluxo do comércio e de fatores de produção entre países que não partilham a vizinhança, mas sim, de mecanismos de liberalização e de coordenação em matéria de política económica (Bourenane, 1996). No entender dos autores acima elencados, o simples facto de existir as trocas comercias entre grupos de países estamos perante o fenómeno da integração. Portanto, Balassa entende que a integração deve processar-se por etapas onde cada uma é superada por outra em alguns aspetos, tendentes a fortalecer a integração económica e política entre as partes contratantes. Para ele, cinco são as fases evolutivas de uma integração económica: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum, união económica e a integração económica total (Balassa, 1962).

Herz e Hoffmann (2004), corrobora com o pensamento de Balassa, empregando uma espécie de escala ou mesmo o processo gradativo para definir a intensidade da integração económica. O mesmo fala dos passos, ou seja, das fases defendida por Balassa na teoria clássica da integração regional. Da leitura que podemos fazer desta teoria, os distintos graus de aprofundamento da integração económica pode conduzir a cooperação entre as Nações envolvidas.

Diante de um vasto leque das abordagens teóricas da integração regional, o regionalismo dos anos 60 que outrora fora rotulado de obsoleto e fracassado, agrupava o federalismo, o funcionalismo, o neofuncionalismo e a teoria da integração económica regional. Já nos anos 80 emergiram novas abordagens às causas do regionalismo mormente, aquelas com o cordão umbilical nas escolas de pensamento liberal as quais defendiam o institucionalismo liberal, o neorrealismo e o intergovernamentalismo enquanto novas correntes teóricas.

2.3. Abordagens Teóricas da Integração Económica Regional

2.3.1. Abordagens teóricas dominantes

2.3.1.1. Federalismo

O regionalismo federativo tem como enfoque a introdução da dimensão política no cerne das decisões de cariz económico. Por conseguinte, a convergência dos interesses económicos seria uma fórmula encontrada para ultrapassar as rivalidades e os interesses políticos antagónicos. Cisse, diz que boas relações comerciais entre os países vizinhos tendem a reduzir a probabilidade de conflitos. Assim, neste contexto, a integração consubstancia em transferência de soberania com intuito de prevenir os conflitos, de garantir a segurança e a estabilidade (Cisse, 2010).

Para Malamud, os pioneiros do pensamento integracionista enquanto processo político foram os federalistas ancorados no pensamento medieval. O mesmo acrescenta que foi a partir do pensamento do Immanuel Kant e do processo histórico dos Estados Unidos que serviu de inspiração aos escritores europeus como Altiero Spinelli, Jean Monnet e Robert Schuman, todos intensamente envolvidos no processo de formulação do federalismo Europeu (Malamud, 2010).

Malamud intende ainda que o federalismo concebia o regionalismo como o processo de criação de Instituições e de transferência voluntária de soberania e de lealdade enquanto processo de intercâmbio entre o nacional e o supranacional. Desta forma, os ideais do federalismo nacional seriam transferidos para uma escala supranacional. Assim, o processo institucional e a democratização ora instituído seria adotado nos moldes dos Estados Federais Europeus (Malamud, 2002).

Daí que, o grosso das abordagens teóricas e práticas da integração regional baseia-se em grande parte na experiência da integração europeia desde a década de 1950 (Laursen, 2004). O modelo europeu, por exemplo, sugere que este processo obedece uma série de etapas lineares, começando com a integração económica de nível inferior (caso de comércio) e passando para a integração de sistemas monetários e políticas fiscais. Tal é o caso da integração económica na África Ocidental, o qual iniciou com a implementação da zona de livre comércio e encontra-se atualmente na etapa da consolidação da união aduaneira.

Nye tem um entendimento contrária a essa visão de europeizar, ou seja, de fazer um *copy paste* do modelo europeu sugerindo uma abstinência comparativa bem como, o abandono da ideia de que as outras iniciativas regionais devem beber da experiência europeia. O caso da integração africana é o exemplo flagrante de que as trajetórias integracionistas

europeias não devem necessariamente ser seguidas nos mesmos moldes e, que a integração económica pode ocorrer mesmo em casos de uma fraca integração política. (Nye, 1968)

2.3.1.2. Funcionalismo

Com o advento da segunda Guerra Mundial, surge uma nova corrente de pensamento integracionista denominada de teoria funcionalista que teve como teorizador David Mitrany (1948). Apesar de ter resgatado alguns valores do federalismo, Mitrany sugere o regionalismo numa perspetiva rica em pragmatismo funcional que permitisse não somente manter a paz como também construir uma paz duradoura entre as Nações. Santos, entende que o funcionalismo não está unicamente revestido de motivações de cariz político, está também rico em pragmatismo de índole económica e social, capaz de conduzir a um desenvolvimento funcional através de disponibilidade de bens comuns (Santos, 2014).

Importa realçar a critica da corrente funcionalista ao modelo federalista tendo outra perceção em matéria da transferência de soberania. O funcionalismo interpreta a transferência de soberania não como uma fórmula em si, mas sim, como uma transferência de quantidade necessária de funções e meios que refletem o volume das tarefas das Instituições.

Produções vindas do campo académico afirmam tratar-se de uma teoria que defende que um Estado isolado é incapaz de responder a todos os desafios que lhe são impostos e, na ocorrência, deve encontrar nos agrupamentos políticos a solução para os mesmos. Tem a sua marca indelével na abordagem funcional e pragmática, com o enfoque na criação de agências e órgãos de carácter funcional. O seu ideal está sustentado na crença de que num mundo interdependente economicamente, sejam problemas de cariz político, social, técnico ou humanitário, devem ser priorizados e resolvidos de forma pragmático.

Rosamond vai na mesma linha de pensamento reforçando que o ideal do funcionalismo está alicerçado na abordagem pragmática da resolução de problemas, enfatizando que o seu alcance deve necessariamente passar pela priorização das áreas de interesses comuns através da cooperação com efeito de contágio à vertente económica (Rosamond, 2000).

No entanto, Hoffmann chama a atenção para uma certa dose de ceticismo subjacente a esta corrente teórica, porquanto os pessimistas enfatizam o insucesso de muitas iniciativas integracionistas devido a relutância das governações nacionais em transferir as suas soberanias para o nível supranacional particularmente nas áreas de forte interesse nacional. A

partir desta leitura, pode-se, de forma relativamente fácil inferir que a aplicação do funcionalismo no contexto africano e na África Ocidental em particular, pode não produzir resultados almejados, atendendo a que as decisões são tomadas a nível dos Chefes de Estados e de Governo que não raras vezes sobrepõem os interesses nacionais (Hoffmann,1964 e 1966).

Nelsen e Stubb, preferem destacar o fracasso do funcionalismo enquanto teoria pelo facto da mesma não contemplar a vertente política. Daí, a partir do momento em que os problemas económicos não podiam ser geridos pelos técnicos e especialistas, o funcionalismo não foi capaz de explicar a razão da adoção de certas opções. Foi necessário que novo enfoque buscasse entender o desenvolvimento da Comunidade Europeia destacando a insuficiência do funcionalismo (Nelsen e Stubb, 1994). Na ocorrência, estamos a falar do neofuncionalismo.

2.3.1.3. Neofuncionalismo

O neofuncionalismo foi desenvolvido por um grupo de especialistas da Universidade de Berkeley liderado por Ernest Haas (1975). O grosso dos trabalhos consagrados a esta abordagem teórica teve lugar nos anos cinquenta e sessenta com o principal argumento de que o desenvolvimento tecnológico e científico produziria incentivos para a inovação das Instituições internacionais. Daí que a inovação conduziria ao aprendizado político, das máquinas burocráticas nacionais, das organizações regionais e internacionais.

Esta corrente de pensamento encontra o seu fundamento no conceito de *spillover* em que o seu contributo teórico encarnava a evolução sectorial da integração europeia, inicialmente com o surgimento da Comunidade Europeia de Carvão e de Aço (Tratado de Paris de 1952) que logo depois gerou o *spillover* que deu origem à Comunidade Económica Europeia (Tratado de Roma de 1957), vinculado à implementação da união aduaneira e no funcionamento da política Agrícola Comum (Torres e Vila Maior 2013).

Insistindo no conceito de *spillover* enquanto pedra angular do neofuncionalismo, julgou-se relevante realçar as suas três dimensões: a funcional, a política e a de aculturação. A dimensão funcional tem uma ligação estreita com a dimensão económica que pressupõe um valor acrescentado para a integração europeia baseado na dinâmica de aprendizado das elites que transferem espectativas, lealdades e atividades políticas para uma entidade supranacional. A dimensão política foi arquitetada com o fito de descrever a pressão que as elites nacionais exercem na perspetiva de mais integração para a resolução de problemas

a nível supranacional numa ótica de negociações de interesses comuns. Por último, a dimensão de aculturação descreve o papel da governação supranacional na promoção de mais integração (Torres e Vila Maior, 2013).

A abordagem neofuncionalista começou a perder a sua consistência e admiradores na medida em que a evolução da integração europeia não correspondia às espectativas. Assim, Torres e Vila Maior, enfatizam o facto do próprio Haas enquanto precursor desta corrente a declarar a decadência da integração regional devido ao fracasso da integração europeia (Torres e Vila Maior, 2013).

No entender do Malamud, o processo de *spillover* ora desenhado não produziu resultados desejados. Para ele, um processo rotulado mais completo de sempre, se transformou num fenómeno extremamente condicionado e com poucas contribuições para a compreensão da dinâmica integracionista (Malamud, 2011).

Fernandes, corrobora com essa visão ao acentuar as críticas a esta escola de pensamento por dois motivos: o primeiro tem a ver com o seu determinismo, sendo que para os neufuncionalistas o processo integracionista é visto como um movimento linear, propagando-se para diferentes sectores; o segundo refere a grande importância que se atribuiu ao fenómeno do *spillover* no processo da integração regional (Fernandes, 2007).

No entanto, esses discursos encontram a oposição em alguns grupos, nomeadamente os adeptos desta corrente defendendo que o processo de *spillover* tem o condão de criar burocracia especializada na governação em matéria da integração regional sobretudo com a valência supranacional capaz de formular políticas tendentes a minimizar as diferenças nacionais entre os grupos de interesse que por vezes se sentem ameaçados. Outrossim, a integração é catalisada por um núcleo funcional constituído por burocratas especializados detentores de poderes decisórios para definir políticas tendentes a resolver os problemas numa perspetiva supranacional.

O trabalho de Mariano e Mariano parece dar suporte a esta visão ao afirmar que o processo de *spillover* pressupõe a existência de um núcleo funcional com a autonomia de gerar incentivos à integração, à medida que vai mobilizando novos atores e sectores de relevância. Em suplemento, esse fenómeno se produz quando políticos e elites reconhecem que a integração pode gerar mais benefícios do que sacrifícios e são tentados a influenciar a governação central (Mariano e Mariano, 2002).

Para nós, o processo de edificação da entidade supranacional, implica necessariamente a transferência de sentimento de pertença e de fidelidade, o qual ao afastar-se

do quadro dos grupos nacionalistas, ligar-se-ia desde logo a uma entidade política mais ampla como a supranacional. O conceito do núcleo funcional aplicada a realidade africana, revela-se de extrema importância na medida em que entendemos haver necessidade de passar para as elites dominantes o sentimento e a perceção positiva da cooperação. Transformando os grupos hostis à integração em defensores, representaria o sucesso do sistema e um certo nível de entusiasmo para novas demandas, elementos catalisadores do processo integrativo.

William Wallace assume que a burocracia supranacional desempenha um papel de apoio aos Estados de modo a corrigir as falhas do mercado, resolver problemas de forma coordenada e eliminar outros obstáculos à integração política e económica (William Wallace, 1994). Com base nesse pensamento, procuraremos demonstrar como as Comunidades económicas de uma forma geral, e a CEDEAO em particular, podem ser impotentes para fazer face aos desafios que enfrentam os Estados de forma isolados.

Importa por último referir que o neofuncionalismo se difere do funcionalismo pelo seu carácter menos normativo de como os interesses nacionais podem ser alcançados por meio de *spillover* funcional, do *spillover* politico e do aprimoramento dos interesses comuns (Haas, 1958; Nye, 1968; Schimitter e Haas, 1964). Esta corrente vem rever as hipóteses do funcionalismo, aprimorando os seus métodos de análise e sobretudo propondo o enfoque para o estudo da integração regional abandonando deste modo o ideal nacionalista.

2.3.1.4. Intergovernamentalismo

O Intergovernamentalismo é considerado por muitos como sendo uma abordagem e não uma teoria da integração regional. Mariano e Mariano corrobora com essa visão argumentando que não se trata de uma teoria específica da integração regional tal como o neofuncionalismo mas sim, de um modelo teórico das relações internacionais que pode ser aplicado ao estudo da integração regional. Está alicerçado na perceção do papel do Estado na cooperação multilateral ancorado na compreensão da forma como os interesses nacionais podem influenciar os resultados da integração regional (Mariano e Mariano, 2002).

Emergiu nos Estados Unidos da América e considera o Estado como a pedra basilar no processo da integração regional. Para Mariano e Mariano, o intergovernamentalismo vê o Estado como agente imbuído de uma certa racionalidade e que age em resposta às pressões vindas tanto dos agentes internos quanto dos agentes externos. Para eles, a noção da racionalidade acima mencionada pressupõe que o Estado seja capaz de produzir conjuntos de

iniciativas e objetivos dotados de uma certa lógica na tomada de decisão (Mariano e Mariano, 2002).

Nesta ordem de ideia, podemos inferir que a vertente racional desta ação, encontra o seu fundamento no facto da maioria das decisões governamentais não serem aleatórias, sendo que os governos dispõem de capacidade para avaliar diferentes opções e decidir em função dos custos e benefícios que estas opções acarretam. Daí, o único interesse dos Estados na integração é a busca pelo poder, pela maximização do proveito e pela preservação dos interesses nacionais. Dito de outro modo, os Estados promovem a cooperação internacional ou regional com fito de responder às demandas de grupos nacionais detentores de certas influências.

O intergovernamentalismo perspetiva a vertente do comportamento racional do Estado como elemento fulcral para a discussão dos problemas derivados das opções preferenciais a nível nacional. Na ocorrência, os desafios e os conflitos de cariz internacional ou regional, apresentam em duas dimensões distintas: a primeira os governos enumeram e priorizam os seus interesses; em seguida, barganham entre si com o fito de obter o máximo proveito possível.

Sendo agentes racionais e egoístas, os Estados buscam sempre alcançar o máximo de benefícios e satisfações individuais e, evidentemente, minimizando os custos. Na verdade, trata-se de um método utilitarista de compreender o racional de como as decisões são tomadas a esse nível. Seja lá como for, o utilitarismo pode ser o vetor da cooperação ao diluir os receios alimentados por esses agentes com os potenciais ganhos que cada um poderá obter (Mariano e Mariano, 2002).

Os intergovernamentalistas discordam claramente do ideal funcionalista e neofuncionalista pelo facto desses últimos defenderem a criação de uma entidade supranacional responsável pela conceção e condução de políticas regionais em detrimento do Estado-nação. Enquanto as duas correntes teóricas entendem que a entidade supranacional é a mais qualificada para promover a integração regional, os intergovernamentalistas contrapõem argumentando que a Instituição governamental restrita facilita a integração (Fernandes, 2007).

De forma semelhante, Bangura e Lamin acentuam as diferenças acrescentando que os preceitos básicos do intergovernamentalismo assentam na crença de que a integração acontece no seio da política nacional. Por conseguinte, fruto das ações intergovernamentais reservando, pouca ou nenhuma importância à entidade supranacional. Em suplemento, afirmam que o intergovernamentalismo dá primazia aos Chefes de Estados enquanto figuras maiores no processo da integração regional desconsiderando todos os

trabalhos que antecedem as barganhas dos Chefes de Estados (Bangura e Lamin, 2011). Daí que podemos inferir que o modelo integracionista vigente na África Ocidental tem a sua marca indelével no intergovernamentalismo atendendo que o processo de tomada de decisão na região, é da inteira responsabilidade da Conferência dos Chefes de Estados e de Governo relegando à Comissão a mera função administrativa e de propostas de regulamentos e projetos.

No nosso entender, o intergovernamentalismo encarna a realidade da integração africana pelo receio das governações nacionais em transferir partes das suas soberanias e certo grau de adesão aos valores subnacionais. Este comportamento tem contribuído de forma negativa para o sucesso da integração na África Ocidental. Por outro lado, o pressuposto desta teoria defende que os acordos e os compromissos firmados a nível regional e internacional, necessitam de apoio interno para serem efetivamente implementados e para tal, os governos devem negociar a esse nível de modo a garantir a base de sustentação para a sua implementação.

Silva e Costa destacam que nos anos 80 e 90 houve a necessidade de rever o conceito do intergovernamentalismo tendo em conta a evolução do processo da integração regional que deu lugar ao enfoque intergovernamentalismo liberal. Assim, este novo enfoque dá a primazia a cooperação política entre os Estados enquanto o garante do processo da integração regional, no entanto, a vertente negociação e o interesse de fazer parte do projeto de integração está intimamente ligado ao binómio custo e benefício (Silva e Costa, 2013).

Produções vindas do campo académico têm vindo igualmente a fazer uma reflexão crítica sobre esta abordagem pelo facto de não ser capaz de explicar de forma criteriosa a integração isto, por ter ignorado o contributo e a influencia dos agentes não- governamentais "Instituições e agências regionais" no processo ao imputar todos os aspetos da integração a um nível intergovernamental.

2.3.1.5. Institucionalismo

A perspetiva institucionalista traz a luz, o debate sobre os impactos provocados pelas Instituições externas na ação do Estado e as razões das supostas mudanças. Tendo o March e Olsen (1984) como principais precursores, esta escola de pensamento defende que as Instituições são de grande valia devido o seu impacto nos resultados políticos. Para eles, são as Instituições que fornecem os elementos necessários para que os atores possam conduzir de forma eficaz as barganhas.

As ações das Instituições no sistema político internacional, influenciam o comportamento das governações nacionais e supranacionais. Consequentemente, são fulcrais na análise da cooperação entre os Estados tendo como pressuposto que os acordos institucionais têm o condão de afetar as políticas governamentais. Tais ações, impactam: a) nas correntes de informações e nas oportunidades de negócios; b) na capacidade dos governos em gerir o cumprimento dos acordos, o que eventualmente lhes concedem certa credibilidade e c) nas expectativas em torno dos acordos internacionais o que lhes concedem certo positivismo.

Para Hall e Taylor, o indivíduo é visto como uma entidade inteiramente comprometida num leque de Instituições compostas de símbolos, de cenários e de protocolos que fornecem interpretações precisas, aplicáveis a determinadas situações ou a si própria, a partir das quais se estabelecem linhas de ações. Assim, as Instituições não somente fornecem informações úteis na perspetiva estratégica, como também influenciam as entidades sobre as preferências que norteiam as ações (Hall e Taylor, 2003).

Esta corrente postula que a habilidade dos Estados em estabelecer contatos, comunicação e a se cooperarem, depende inevitavelmente das Instituições criadas pelos indivíduos e variam em função do historial, da circunstância e da natureza (em relação às políticas por elas concebidas) e na sua forma (em termos de grau e da intensidade em que as suas regras são definidas e respeitadas) (Mariana e Mariano, 2003).

Com isso, pretende-se afiançar a ideia de que os atores comungam pelo menos de alguns interesses comuns, sempre na perspetiva de que a cooperação é o único meio para alcançarem os seus objetivos. Paralelamente, outros pensamentos enfatizam a capacidade das Instituições em influenciar o comportamento dos Estados uma vez que, de acordo com o institucionalismo, as lideranças governamentais fazem um cálculo de custos e benefícios para as suas ações. Importa também realçar que as ações humanas também introduzem alterações nas Instituições que por sua vez influencia as ações estatais.

A visão analítica institucionalista em certa medida, ajuda a compreender os estágios da representatividade das necessidades emergentes das sociedades aos quais influenciam a formulação de políticas externas. Julgamos oportuno introduzir na teoria das relações internacionais a intervenção de grupos de interesses e da sociedade civil no processo de formulação de políticas internacionais a nível da governação nacional. A decisão da formação de blocos económicos regionais são na maioria das vezes influenciadas pelas elites nacionais enquanto, a sociedade em geral tem um papel passivo e expectante no processo.

No entanto, esta corrente teórica não ficou isenta de críticas na medida em que os teóricos desta corrente não prestaram atenção sobretudo na maneira tão desigual como

os poderes são distribuídos pelas Instituições entre grupos sociais. Na ocorrência, ao invés do enfoque ser a liberdade dos indivíduos em firmar acordos, preferem enveredar pelas circunstâncias em que as Instituições concedem acessos desproporcionais de tomada de decisões a certos grupos de interesses.

Diop e Diallo por sua vez acentuam as vozes críticas à abordagem institucional adotada na CEDEAO e propõe uma abordagem territorial ou a integração *botton up* quer dizer, de baixo para cima, argumentando que o modelo institucional optado pelos fundadores da CEDEAO comporta falhas enormes e isso constitui um dos fatores que retardam o processo da integração económica na sub-região (Diop e Diallo, 2013). Na verdade, as críticas do Diop e Diallo faz todo o sentindo porquanto o mecanismo de tomada de decisão na CEDEAO não é a mais adequada pelo facto do poder de decisão estar centralizado somente a nível da CCEG e o Concelho de Ministros deixando, um certo vazio nas outras Instituições como o Tribunal, o Parlamento e mesmo a Comissão da CEDEAO. No entanto, entendemos que o problema não se coloca a nível do modelo, mas sim, da forma como o poder está distribuído.

2.3.2. Abordagem teórica africana. O caso do pan-africanismo

O Pan-africanismo enquanto ideologia, deriva dum profundo sentimento de construção da identidade da raça negra aliada a premissa da unidade, da luta pelo reconhecimento e a igualdade da raça negra. Este movimento foi ganhando pujança e notoriedade para mais tarde figurar-se como o iniciador da luta pela emancipação dos escravos negros nas diásporas, galgando continentes e oceanos para deixar a sua marca indelével na luta pela descolonização do continente africano. Esta ideologia cuja práxis baseava-se em diversas ações como as convenções internacionais, as manifestações artísticas, religiosas, culturais realizadas no Século XIX e XX, estendeu os seus tentáculos na mobilização dos intelectuais do continente negro para as causas de união e da integração. Almeida postula que, esta corrente de pensamento visava convocar o povo negro a volta do ideal da união enquanto um só povo. Dito de outro modo, o conceito da raça negra, a sua coesão e pertença era o lema central desta corrente. A autora vê o Pan-africanismo como um movimento político-ideológico, com o cerne conceptual na ideia da raça enquanto elemento unificador de povos que independentemente dos seus historiais, têm como fator comum a sua ascendência na raça negra (Almeida, 2007)

O Pan-africanismo como movimento político-ideológico tem a sua génese nas manifestações que surgiram fora do continente negro. Ganhou o seu formato, virilidade e

certa admiração e respeito nas iniciativas dos negros nas diásporas que lutavam contra o subjugo e a discriminação a que se encontravam sujeitos principalmente nas colónias americanas no século XIX.

Fernandes comenta que um antilhano descendente de escravos do Togo de nome Edward W. Blyden em 1881, teria afirmado que a emancipação dos africanos deveria seguir métodos próprios a eles. Dito de outro modo, seriam os africanos por si só a definirem os seus próprios destinos, desbravando caminhos no sentido da conquista da sua autonomia e da sua liberdade. O Pan-africanismo consubstanciado na luta pela emancipação dos povos africanos, granjeou numerosos simpatizantes e ativistas sobretudo nas diásporas dos Estados Unidos da América (Fernandes, 2007).

Barbosa acrescenta que esta corrente tem o seu alicerce no desígnio da liberdade e da integração dos povos africanos. No seu entender, a pretensão dos precursores desta ideologia, tinha uma motivação mais diaspória da problemática dos negros. Ou seja, estavam mais preocupados com a emancipação dos negros nas diásporas do que os do continente (Barbosa, 2012).

Assim, podemos inferir que o seu surgimento está intimamente ligado aos diferentes movimentos de resistência fora do continente contra a escravatura e a subjugação dos povos negros entre o século XIX e XX. Duarte menciona algumas proeminentes figuras tais como o Henry Silvester Williams, o Edward Wilmot Byden, o W.E.D. Du Bois ou o Marcus Garvey, enquanto militantes e impulsionadores de eventos, das conferencias e dos debates na década de 50 no sentido da emancipação dos povos africanos sobretudo através dos movimentos negros nos Estados Unidos da América, despertando deste modo o desejo pan-africanismo pela libertação e integração do continente negro (Duarte, 2015).

Barbosa acrescenta ainda que os precursores do Pan-africanismo eram compostos por ativistas e intelectuais oriundos de diferentes quadrantes da vida social e académica como os religiosos das igrejas protestantes, os universitários, os jornalistas, os intelectuais do campo literário etc. Para além dos nomes mencionados pela Duarte, Barbosa fala do Paul Cuffee, do Martin Delany, do Booker Washington, do Alexander Crummel, do J.A. Horton e do Bishop J. Johnson (Barbosa, 2012).

É de destacar alguns destes nomes pelos seus valiosos contributos não só na luta pela emancipação dos negros na diáspora americana que de resto era o cerne dos seus ideais, esses intelectuais de ascendência africana se interessaram também pelas causas dos negros no continente africano e os que se encontravam espalhados um pouco por tudo o mundo. Trata-se do Alexander Crummel, do A. Horton, do Edward Byden e Du Bois. Barbosa comenta

no seu trabalho “Pan-africanismo e Teoria Social: Uma Herança Crítica” que o Crummel trabalhou por largos anos na Libéria, postulando sobre a união africana e defendendo que os negros da diáspora dos EUA deviam servir de guião e de líder das causas dos negros no continente africano rumo a civilização e a melhoria de vida destes (Barbosa, 2012).

Este postulado granjeou numerosos seguidores e admiradores sobretudo nos EUA. No entanto, os seus pressupostos conheceram vários opositores como o caso do K. Appiah (1997) assumindo como um grande crítico do pensamento do Crummel. O autor entende que os ideais do Crummel estavam imbuídos de preceitos de superioridade o que podia dar azos a construção da supremacia dos negros da diáspora dos EUA em relação aos do continente. Por outro lado, o seu enfoque tinha na questão racial a base da construção da unidade africana o que considerava contraproducente para o ideal integrativo.

Badi também se junta às vozes críticas apontando ser uma ideologia defendida por uma minoria negra nas diásporas, aludindo aos afro-americanos, aos antilhanos e aos outros africanos residentes no exterior bem como certas elites africanas que mantinham um certo distanciamento com o grosso da população e dificilmente poderiam influenciar mudanças estruturantes no continente (Badi, 1972).

Esta luta pelo protagonismo que começou a desabrochar-se no seio do Pan-africanismo vai provocar uma divisão profunda entre os intelectuais derivando em dois movimentos pan-africanos : o pan-africanismo continental que servia de base impulsionadora da unidade dos Estados e Povos do continente, por via da união política ou cooperativa e, o pan-africanismos da Diáspora considerado por muitos o cerne do movimento e que postulava pela solidariedade dos negros descendentes dos africanos fora do continente (Ayittey, 2010).

A polarização da corrente ideológica a que o autor se refere, era o prenúncio de várias outras divergências de posições que viriam a se verificar ao longo do percurso do Pan-africanismo. Badi tem uma apreciação muito próxima do Artey quando fala igualmente de duas fases do pan-africanismo nomeadamente: a que ficou conhecida pela doutrina ou era norte-americana do pan-africanismo dominada pela ideologia do W.E.D. Du Bois do Marcus Garvey postulando por uma África unida com a estreita colaboração dos descendentes negros espalhados pelo mundo; e a que se referia aos ativistas e pragmáticos que postulavam a materialização das doutrinas afro-americanas , ou seja, o pan-africanismo seria visto como uma ideologia política, económica e cultural (Badi,1992).

Até 1945, o ideal pan-africanismo era esmagadoramente dominado pela diáspora americana sendo que os africanos baseados no continente não lhes eram concedidos protagonismo algum. Este figurino viria a conhecer importante revés a partir da realização do

5o Congresso Pan-Africano de 1945 em Manchester[4]. Vários foram os líderes africanos presentes no referido Congresso nomeadamente: Jomo Kenyatta, do Quénia; Peter Abrahams, da África do Sul; Hailé Sellasié, da Etiópia; Nnamdi Azikiwe, da Nigéria; Kwame N'krumah, do Gana; Kenneth Kaunda, da Zâmbia; e Julius Nyerere, da Tanzânia e ditou o equilíbrio da balança vis-à-vis dos negros descendentes da África nos EUA na reivindicação da independência da África na égide do colonialismo (Ki-Zerbo, 1972).

Neste Congresso, foi aprovado um manifesto da autoria de George Padmore, de Trindade Tobago ao qual intitulava: "Resolvemos ser livres! Povos colonizados e subjugados de todo o mundo, uni-vos!" Foi deste modo que a tocha do pan-africanismo se transferiu para os líderes africanos presentes no Congresso como símbolo da proclamação política. A partir daí, o ideal pan-africanismo deixou de ser um movimento da índole racial para se tornar uma reivindicação política (Fernandes, 2007).

Os líderes e intelectuais acima mencionados entendiam o pan-africanismo no prisma da unidade africana enquanto a única alternativa para a conquista da independência política e por arrastamento a independência económica. No entanto, era notório a falta de consenso entre as correntes ideológicas, sobretudo, no que diz respeito a modalidade da realização da referida unidade tendo em conta que de um lado posicionavam-se os defensores da confederação dos estados africanos e, do outro, aqueles que preferiam Estados federativos. Os primeiros defendiam uma integração funcional, criando simples cooperação entre eles e, encoravam-se nos princípios de Monrovia[5]. Já o segundo denominado de grupo de Casablanca[6] sob a liderança do Kwame N'krumah, postulava pela criação de uma federação dos Estados africanos com a criação de uma entidade supranacional e, consequentemente, a eliminação de fronteiras erigidas pelo colonialismo.

[4] O 5º Congresso Pan-Africano, realizado na cidade de Manchester, no ano de 1945, representou uma virada política no movimento negro. Entre as reivindicações do congresso podemos citar: a) a luta pela independência total dos países africanos. b) a defesa das leis racistas e discriminatórias para a América c) o direito de voto e elegibilidade aos negros.

[5] Grupo Monrovia, também conhacido pelo bloco Monrovia, era uma congregação informal de países africanos récem independentes , de ideal comum e focado no futuro da África e do Pan-africanismo no início dos anos 60. Acreditavam que os Estados independentes da África deviam cooperar e agir em conjunto, mas sem a ideia da federação política e integração profunda como idealizava o seu principal openente. Era liderado pelo Leopold Sedar Senghor do Senegal e pelo Félix Houphouet Boigny da Côte d´Ivoire e faziam parte deste grupo o Tsiranana de Madagáscar, o Abado Fulbert Youlou do Congo-Brazzaville, o William Tubman da Libéria, Joseph Kasa-Vubu da RDCongo e Nnamdi Azikiwe da Nigéria.

[6] Grupo de Casablanca era liderado por Nkrumah conhecido pelo grupo dos progressistas ou da esquerda radical, apoiado pela– URSS e China. Este grupo, era composto por países como Gana, Egito, Tunísia, Guiné-Conacry, Marrocos, Etiópia, Líbia, Sudão, Mali e o Governo provisória da República da Argélia. Defendiam a criação de uma Entidade supranacional na ocirrência, os Estados Unidos da África que visava romper com as divisões criadas pela Conferência de Bernim em 1885.

Havia também uma rivalidade expressa entre a ideologia do N'kumah que defendia a unidade política e a do Leopold Sedar Senghor que defendia a unidade cultural em primeiro plano. Para Senghor a cultura é a pedra basilar para a unidade africana, daí a razão do pan-africanismo cultural anteceder o político sendo a união cultural o fundamento para a união política. N'krumah contrapõe este argumento e fundamenta que a unidade africana está alicerçada na perspetiva política e ela só poderá ser alcançada pela via da política. Para ele, o sucesso económico e social do continente africano só poderia ser alcançado na esfera política, portanto, não havia outro caminho a percorrer.

A modalidade da conceção da unidade africana sempre encontrou oposição ou falta de consenso entre diferentes correntes ou movimentos. Além da ideologia do Kwame N'krumah e do Leopold Sedar Senghor, outros grupos apoiantes do regionalismo africano não se entendiam entre eles porquanto uns defendiam a unidade africana por via de agrupamentos políticos e económicos regionais, enquanto outros postulavam por uma integração com a abrangência continental. Importa realçar que N'krumah, autor da obra "A África precisa unir-se" advogava por uma entidade continental supranacional, um mercado comum, uma moeda única e uma cidadania africana comum (Fernandes, 2007).

A ideia da criação de um vasto mercado comum de abrangência continental fez sempre presente em sucessivas conferências pan-africanista depois da do Manchester de 1945. O tema relacionado com a eliminação das tarifas aduaneiras bem como de todos os outros obstáculos ao comércio e ao acordo de pagamentos multilaterais, foi amplamente debatido na Conferência de 1948. A ideia era de estimular as trocas comerciais entre os países africanos concorrendo para o fortalecimento do sistema económico vigente. No entanto, este intento não conseguiu granjear apoios dos líderes presentes, sobretudo, o conhecido Grupo de Monrovia opositor de uma forte união política inspirada, na ideia dos Estados Unidos da África (Assante e Chanaiwa, 2010).

O advento da independência dos países africanos, veio reconfigurar o ideal pan-africanismo redirecionando, por conseguinte, o seu discurso e a sua ideologia, passando a ter maior pendor político do que a de integração e da unidade dos africanos. Dito de outro modo, o Pan-africanismo passou a ter uma narrativa eminentemente política com os recéns líderes buscando-se perpetuar no poder e poucos preocupados com as causas da unidade Africana e com a continuidade dos ideais do Nkrumah. Aliás, o desenho atual do regionalismo parece herdar o ideal do Grupo de Monrovia que expressava grandes reservas ao regionalismo temendo que desta dinâmica pudesse emergir jogos de poderes ameaçando as suas soberanias.

Na verdade, mesmo alguns apoiantes do pensamento do Nkrumah não estavam profundamente comprometidos com a ideia de uma solução política ambiciosa, ou seja, a ideia dos Estados Unidos da África. Para estes, o neocolonialismo não representava uma verdadeira ameaça que pudesse implicar ações profundas como a transferência de soberania para uma entidade supranacional (Assante e Chanaiwa, 2010). No nosso entender, o problema de transferência de soberania é um dos problemas fundamentais da integração regional em África e mais concretamente na sub-região da CEDEAO. O apego desmedido à soberania nacional tem esvaziado todo o poder das Instituições regionais fazendo com que estas se encontrem fragilizadas em diversas matérias de cariz integracionista.

2.3.3. Abordagem teórica latino-americana. O caso do Cepalismo

Os intentos da integração regional na América Latina têm as suas origens no século XIX, e paulatinamente foram ganhando formato para no século seguinte dar lugar a Organização como a CEPAL (Comissão Económica para a América Latina e Caraíba) enquanto precursora de toda a dinâmica do desenvolvimento económico latino-americano considerando que, o seu trabalho tem oferecido valiosos contributos para a teorização da integração regional naquela parte do globo (Vieira, 2011).

As ideias embrionárias do regionalismo latino-americano desembocou-se em diversas iniciativas das quais podemos apontar a Associação Latino-Americano de Livre Comércio de 1960, o Pacto Andino de 1969, a Associação Latino-Americana de Integração de 1980 que foram lentamente evoluindo para organizações regionais de maior expressão como a MERCOSUL (Mercado Comum do Sul) bem como a reformulação do Pacto Andino em CAN (Comunidade Andina das Nações) (Vieira, 2011).

A ideologia inicial da integração regional na América Latina não se difere muito da do continente africano, visto que ambos tinham como principal desígnio a manutenção das independências recém-conquistadas sendo que, a vertente económica da integração regional não fazia parte da agenda inicial dos precursores da integração nestes dois continentes. Ruiz e De Lombaerde comentam que revolucionários como o Símon Bolívar, o Bernardo de Monteagudo ou o Cecilio del Valle postulavam pela unidade entre os países receando a perda da independência ou da autonomia política em relação ao exterior. Os mesmo consideram ainda que a integração económica foi relegada para o segundo plano apesar do surgimento de pensamentos que afluíam para a implementação de uma zona de livre comércio em congressos

no decorrer do século XIX (Ruiz e De Lombaerde, 2018). Bulmer fala de um verdadeiro desinteresse pela integração económica regional na América Latina nos anos 1870 caracterizado por um desenvolvimento económico ancorado na extraversão das economias tendo o mercado exterior como o único destino das exportações da região (Bulmer, 2003).

Para Witker, o ideal da integração latino-americana não é um assunto novo. No entanto, o auge deste fenómeno só ocorreu nos finais dos anos cinquenta, com o reboque da dinâmica da integração europeia marcada pela assinatura do Tratado de Roma. Assim, a onda do regionalismo europeu, serviu de elemento catalisador para o surgimento de várias organizações de cariz integrativa na época como: a ALAC (Associação Latino-americana de Livre Comércio); o MCCA (Mercado Comum Centro-Americano); a CARICOM (Associação de Livre Comércio do Caribe), e o Pacto Andino (1969). Todas estas iniciativas integracionistas, concorriam para a expansão do comércio entre as partes contratantes. No entanto, verificou-se um abrandamento desta dinâmica no início dos anos oitenta (Witker, 2006).

A ideia que preside a este desiderato é de entender as abordagens latino-americana da integração regional e assacar as suas contribuições para a integração regional mais concretamente na vertente da implementação do mercado comum naquela região. Dito de outro modo, se a integração regional na América Latina deriva dos pensamentos dos precursores latino-americano da integração regional ou fruto do modelo teórico clássico importado da experiência europeia.

Ruiz e De Lombaerde argumentam que a América Latina tem um longo percurso da integração regional e, por conseguinte, tem oferecida alguma contribuição na formulação das teorias da integração regional. Para eles, a dinâmica da integração regional resulta de um processo histórico que sempre buscou encontrar caminho para o desenvolvimento económico, a autonomia política dos Estados e o desenvolvimento industrial (Ruiz e De Lombaerde, 2018). A nosso ver, embora o conjunto de saber, as ideias ou os discursos por si só, não sejam considerados de teorias formais, a sua essência pode servir de alicerce para a construção de teorias gerais da integração regional. Nesta ordem de ideia, pretendemos analisar a principal abordagem da integração regional na América Latina nos anos cinquenta. Trata-se na ocorrência, do Cepalismo ou da abordagem da CEPAL.

A corrente de pensamento Cepalista deriva da consciencialização de que os países subdesenvolvidos careciam de uma formulação teórica autónoma que pudesse dar vasão às suas próprias necessidades, abandonando os ideais pré-concebidos dos países desenvolvidos

mais concretamente europeias. Na verdade, o pensamento cepalista encontra a sua motivação na industrialização dos países periféricos, mas, sem deixar de lado a ideia da integração destes na economia regional e global. Para os seus precursores a integração económica regional constituía a pedra basilar na nova estratégia de desenvolvimento. Assim, o cepalismo idealizava a integração regional como a peça fundamental na dinâmica da implementação da estratégia da industrialização na América Latina (Vigevani e Júnior, 2010)

O argentino Raúl Prebisch e o brasileiro Celso Furtado enquanto proeminentes figuras na produção de saberes sobre o desenvolvimento económica na América-Latina e grandes mentores do pensamento cepalista, postulavam pelo mecanismo de substituição de importações na perspetiva da criação de um mercado comum dando resposta a uma política de industrialização implementada na região na década de cinquenta (Braga, 2002).

Segundo Vigevani e Júnior, o brasileiro Furtado teve uma valiosa contribuição na formulação do corpo conceptual e de fundamentos que estiveram na base do surgimento da teoria estruturalista do desenvolvimento económico da CEPAL tendo ele mesmo liderado o departamento de desenvolvimento na qualidade de centro de pensamento em teorias desenvolvimentistas e de planeamento desta organização (Vigevani e Júnior, 2010). Para estes autores, Furtado defendia primeiramente o fortalecimento das economias nacionais por via da industrialização de modo a encurtar a dependência das economias dos países ditos periféricos das economias dos países do centro.

A CEPAL preconizava que integração económica seria a peça fulcral na dinâmica do crescimento económico resultante da política de industrialização pela substituição de importações. Assim, defendia que só com a criação de um mercado comum na América Latina estas economias estariam em condições de criar incentivos para a elevação das suas estruturas produtivas. Dito de outro modo, a formação do bloco económico regional seria a base fundamental para uma maior eficiência industrial considerando, que o aumento do fluxo comercial entre os países da região daria lugar a indústrias mais eficientes. Esta eficiência seria o resultado do aproveitamento da economia de escala derivada do alargamento do mercado fruto da própria dinâmica da integração regional. Por outro lado, a integração económica regional seria vista como elemento proporcionador das vantagens comparativas, bem como, de ganhos de escala (Vigevani e Júnior, 2010).

No entanto, convêm destacar as críticas que esta corrente dirige a teoria de vantagens comparativas no que tange ao carácter estático da teoria do comércio internacional uma vez que, considera que a especialização quando vista no prisma estático, pode constituir

foco de desequilíbrio estrutural na balança comercial para os países que se especializam na produção de matérias-primas no âmbito da integração multilateral (Furtado, 1983).

Assim, o cepalismo procura abster-se desta teoria introduzindo, o conceito de vantagens comparativas dinâmicas apesar de reconhecer que estas representariam certas dificuldades para a região uma vez que seria necessário descobrir indústrias que dispusessem das referidas vantagens. No entanto, defendia que a integração económica seria a tábua de salvação uma vez que, seria possível resgatar neste processo os benefícios da especialização. Implica com isto dizer que, seria na dinâmica integrativa que se iria resgatar a eficiência industrial resultante dos benefícios do livre comércio, ou seja, do aproveitamento dos benefícios da especialização na esfera regional (Furtado, 1983).

Prebisch sempre defendeu que de nada valia uma política de industrialização ancorada num protecionismo exacerbado. Para ele, era de capital importância a implementação de um mercado comum na região de modo a que as indústrias pudessem tirar proveito da economia de escala. No seu sistemático questionamento sobre a eficiência do mecanismo de substituição das importações por via da industrialização, Prebisch entende que:

> (...) a expansão desmedida de diferentes indústrias num reduzido mercado, impediu que os países da América Latina pudessem tirar partido das vantagens de especialização bem como da economia de escala por conta de tarifas e medidas restritivas exacerbadas que condicionou o surgimento de um modelo de concorrência saudável na região (Prebisch, 1964).

A ideia contida no pensamento do Prebisch enquanto principal mentor da CEPAL indica que mais do que preconizar uma política de industrialização massiva, devia-se enveredar primeiramente pela criação de um mercado comum na região em que todos os países da América Latina fossem partes integrantes inclusive aqueles com maior mercado consumidor como o caso do Brasil e da Argentina de modo a promover o desenvolvimento económico da região. Por conseguinte, a CEPAL propôs um plano de integração regional alicerçada na criação do mercado comum latino-americano no ano 1959 (Esteves, 2008).

2.4. As etapas da integração económica regional

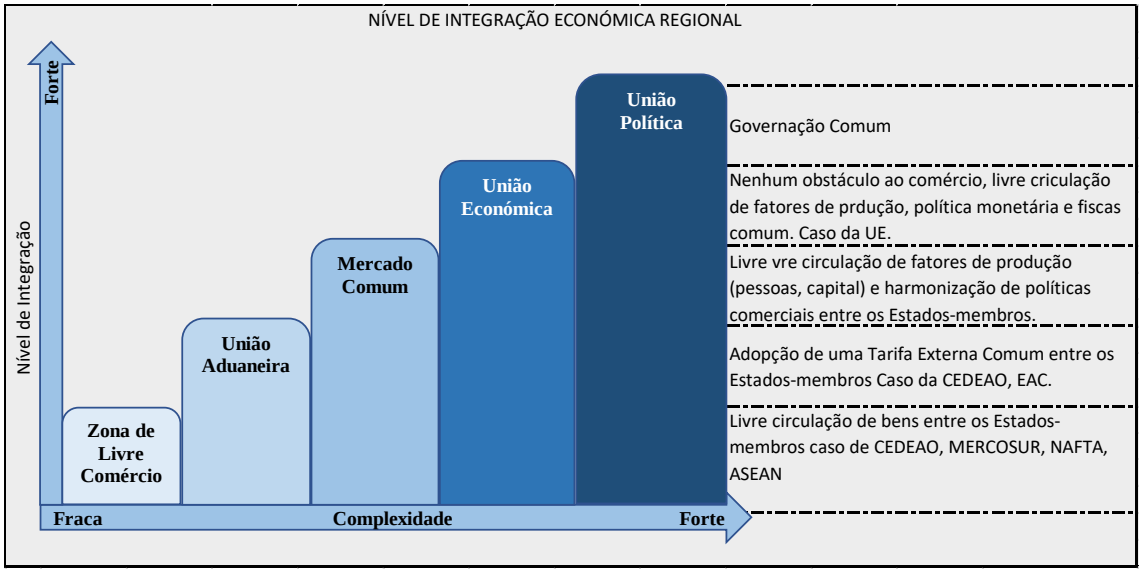

Figura 1: Etapas da integração económica regional

Fonte: Produção do autor

Balassa (1961), o proeminente teorizador da integração económica regional enfatiza que este processo deve acontecer por etapas em que cada uma delas são superadas por algum elemento fortalecedor da integração política e económica entre os países membros. Assim, considera que cinco são as etapas evolutivas da integração económica:

2.4.1. Zona de livre comércio

Esta etapa representa a forma mais simplista de uma integração económica verificando, a mera remoção dos obstáculos à livre circulação de mercadorias entre os participantes do acordo. Esta dinâmica é acompanhada da eliminação de todas as barreiras tarifárias e não tarifárias erigidas ao comércio entre os Estados-membros. No entanto, as partes contratantes têm a legitimidade e a autonomia de definir os seus próprios regimes tarifários vis-à-vis dos países terceiros. Contudo, Balassa coloca as suas reservas na medida em que, esta política pode provocar o desvio do comércio em alguns fatores de produção (Balassa,1961). Esta fase, representa o Regime de Liberalização do Comércio da CEDEAO, no qual os Estados-membros se comprometeram voluntariamente em remover todas as restrições à livre circulação de bens originários da região. Na prática, os produtos em que a originalidade Comunitária fosse comprovada, beneficiam da isenção dos direitos de importação quando comercializados na região. Esta matéria, será discutida em pormenor no capítulo seguinte.

O desvio do comércio acima mencionado, acontece quando uma das partes contratantes importa bens de um país terceiro recorrendo ao mecanismo de contorno ao cordão aduaneiro, ou seja, evitando os procedimentos aduaneiros, privilegiados pelo acordo comercial. Quanto ao desvio de produção, este ocorre quando as matérias-primas dos países terceiros são incorporadas na produção de um determinado produto final beneficiando da redução dos direitos de importação, fazendo com que haja um gap entre os custos de produção e os benefícios aduaneiros. O desvio de investimentos por sua vez refere-se, à transferência de fluxos de investimentos estrangeiros aos países em que os direitos aduaneiros são mais baixos.

Daí que, as teorias da integração económica de Balassa, sugerem soluções de certa forma plausíveis no nosso entender, para debelar este problema. Trata-se na ocorrência, da abordagem do percentual ao qual garante uma proporção de matérias-primas a serem utilizadas na fabricação de um determinado bem, de modo a ser considerado originário e, por conseguinte, beneficiar da franquia dos direitos aduaneiros. No entanto, este modelo vai encontrar limites no que tange a uniformidade dos percentuais, visto que, as percentagens das matérias-primas a serem incorporadas não são uniformes nem tão pouco harmonizadas em todos os países. Em suplemento, as variações dos preços das matérias-primas disponíveis nos mercados internos, fazem com que as reclassificações tarifárias sejam sistemáticas e, adicionando ao fraco nível de controle das Administrações Aduaneiras nacionais.

Confrontada com este desafio, a CEDEAO apressou-se em definir as regras de origem, nas quais a noção de produtos originários foi claramente definida no Protocolo A/P1/1/03[7] . A abordagem relativa às regras do processo de fabricação bem como a lista de matérias-primas viriam a ser estabelecidas no intuito de tonar clara e transparente as matérias-primas utilizadas de modo a facilitar a determinação da origem dos produtos. Assim, uma harmonização do processo produtivo seria desejável mesmo sabendo que seria muito difícil. Alternativamente, Balassa propõe o mecanismo de compensação que infelizmente viria a revelar-se um fracasso tendo em conta que este mecanismo não acautelou a problemática do desvio do comércio. No caso concreto da CEDEAO, o mecanismo de compensação tinha como propósito minimizar as perdas de receitas derivadas da isenção dos direitos de importação, nas mercadorias originárias da região. No entanto, este mecanismo tornou-se insustentável, pela ausência de fundos tendentes a sua continuidade. Na verdade, o maior parceiro da CEDEAO na ocorrência a UE, viria a retirar a sua contribuição ao programa pelo motivo acima mencionado.

[7] Protocolo assinado em 2003 relativo a definição da noção dos produtos originários da CEDEAO aos quais podem beneficiar do regime preferencial da CEDEAO.

2.4.2. União aduaneira

A união aduaneira representa uma fase mais avançada de uma integração económica onde os Estados-membros além de liberalizarem o comércio entre eles, decidem estabelecer uma tarifa externa comum vis-à-vis dos países terceiros. Este mecanismo consubstancia na harmonização das políticas comercias no seio do agrupamento regional provocando, por conseguinte, a perda de certa autonomia dos Estados no processo negocial com os países fora do bloco derivado do mecanismo de negociações conjuntas. O conceito acima exposto, encontra suporte na definição proposta pelo Gaite (2010) onde considera a união aduaneira como um processo desencadeado por dois ou mais países que se comprometem ao abrigo do acordo de livre comércio, em eliminar todas as barreiras tarifárias e não tarifárias impostas ao comércio dos produtos originárias do referido acordo.

Isto significa dizer que numa união aduaneira, para além das mercadorias circularem livremente, estabelece-se uma política comercial comum em relação aos países terceiros na qual se aplica uma tarifa única às importações oriundas do resto do mundo. Outra valência desta etapa da integração económica reside na faculdade da negociação de acordos comercias com o resto do mundo em conjunto como o caso da União Europeia e, da CEDEAO nas negociações dos APE com a União Europeia.

Se na primeira fase da integração económica[8] as partes contratantes deparam-se com a problemática da determinação de origem dos produtos de modo a beneficiarem do regime preferencial, a tarifa externa comum surge como uma espécie de tábua de salvação porquanto, permite o livre movimento das mercadorias dentro do bloco independentemente da sua proveniência. Assim, é criada uma entidade supranacional com a prorrogativa de coordenar e estabelecer o equilíbrio das políticas comercias do agrupamento regional, sendo uma modalidade considerada positiva para a integração económica. Daí, o que singulariza a união aduaneira é a Tarifa Externa Comum (TEC) visto que faz da zona, um espaço mais alargado conferindo às mercadorias toda a liberdade possível de circulação.

Nesta linha de pensamento, podemos inferir que a TEC não só confere um carácter único à união aduaneira como também desempenha um papel de proteção da produção dos países do bloco económico em relação aos países terceiros e, também funciona como o

[8] A primeira fase da integração económica é a zona de livre comércio.

elemento coordenador e unificador das tarifas aduaneiras entre os Estados-membros. Por conseguinte, a união aduaneira proporciona uma área comercial mais vasta, eliminando todas as barreiras erigidas à dinâmica do comércio e cria as condições necessárias para o aprovisionamento das matérias-primas dentro do bloco. Esta dinâmica tem o condão de contribuir para o desenvolvimento do tecido industrial da região e por arrastamento, a elevação de nível de vida da população.

Apesar das considerações acima elencadas, Gaite chama a atenção para o facto de os economistas liberais terem aderido sem qualquer reserva ao postulado do Jacobo Virnner (1961) de que bastava estabelecer uma união aduaneira para que as mercadorias circulassem sem qualquer restrição num vasto mercado fruto do acordo. A teoria do Virnner (1961), está ancorada no pressuposto da teoria do comércio internacional em que a implementação do mercado comum afeta de forma positiva o bem-estar geral. A sua visão analítica tem como o pano de fundo a criação e o desvio do comércio procurando evidenciar que a união aduaneira permite orientar a fonte de aprovisionamento para menor ou para maior custo, medido no preço dos produtos comercializados. No primeiro caso, há um incentivo ao livre comércio enquanto que no segundo, a união aduaneira pode revelar-se um autêntico instrumento de proteção tarifária (Gaite, 2010).

2.4.2.1. Zona de livre comércio ou união aduaneira

Esta questão deriva das preocupações de muitos estudiosos sobre a matéria em relação ao comportamento dos países ou dos agrupamentos regionais na opção de uma ou de outra fase para estabelecerem os seus respetivos acordos. Importa realçar que, a zona de livre comércio e a união aduaneira diferem-se uma das outras pelos seus *modus operandi*. No entanto, o que parece ser mais destacável é que ao contrário da união aduaneira, a zona de livre comércio não representa desafios políticos significativos, mas, em contrapartida, ela representa um verdadeiro calvário para as Administrações Aduaneiras.

Encontramos o suporte em Krugman, Obstfeld e Melitz (2015), para elucidar a afirmação acima exposta, partindo da hipótese da existência de uma união aduaneira no espaço CEDEAO. Uma vez implementada, a gestão de proteções comerciais exteriores são relativamente simples: Os bens introduzidos no território da união são submetidos ao desembaraço aduaneiro e daí circulam livremente em todos os Estados-membros. Dito de outro

modo, o direito aduaneiro é pago somente na primeira fronteira ou porto de chagada e a partir daí, podem ser comercializados em qualquer território dos Estados-membros. Um navio que faz a sua descarga seja no porto de Dakar (Senegal), ou no Porto de Lomé (Togo), ou ainda no porto de Tema (Gana) será imposto o mesmo direito de importação. Esta mercadoria pode ser comercializada em qualquer território da CEDEAO desde que os Estados-membros se acordam sobre a uniformidade dos direitos aduaneiros entre eles comummente denominada de TEC. Daí que surge o desafio político da união aduaneira atendendo que, a implementação da referida tarifa harmonizada implica a renuncia de parte da soberania a favor de uma entidade supranacional na ocorrência a CEDEAO, a qual administra toda a política comercial da região. Além da administração da política comercial, esta entidade também desempenha o papel de gestora (arrecadação e partilha) das receitas provenientes dos direitos aduaneiros uma vez que a sua cobrança se processa no primeiro porto de entrada.

Tal esforço político, só foi possível na Europa visto que os países fundadores da União Europeia nutriam a plena convicção de que a unidade económica seria a pedra basilar para a consolidação da aliança pós-guerras entre as democracias deste continente, (Krugman, Obstfeld e Melitz, 2015). No entanto, esta proeza dificilmente se pode replicar nas outras iniciativas integracionistas. Esses autores baseiam-se no exemplo do ALENA, no qual as três Nações nomeadamente os EUA, o Canada e o México, concordaram em avançar com a zona de livre comércio, mas, apresentam certo receio ou mesmo reticencia em transferir o controlo dos direitos aduaneiros a um órgão supranacional. Convenhamos que o problema não se coloca em termos do orgulho nacional, trata-se, portanto, de encontrar consenso que permite atribuir um peso que os EUA merecem sem, no entanto, lhe conceder o poder absoluto no controlo das políticas comerciais dos dois outros países.

Daí que a ausência da harmonização da tal política comercial em relação aos países terceiros gera evidentemente outros problemas. Voltando ao caso da CEDEAO para ilustrar o exemplo da gestão dessas duas fases. Uma calça produzida na Nigéria pode livremente ser comercializada no Senegal. Supomos que o Senegal pretende manter um direito de importação elevado para os bens importados dos países terceiros, enquanto que a Nigéria tenciona manter uma política comercial menos protecionista. Neste caso de figura, como impedir que um produtor marroquino exporte as suas calças à Nigéria para depois seguir para Senegal e ali serem comercializadas? A solução para este caso passa pelo reforço dos serviços aduaneiros de modo a controlar de forma minuciosa a entrada das mercadorias provenientes de outros Estados-membros e se porventura a mercadoria for oriunda de um país terceiro há que

se recalcular os direitos aduaneiros implicando perdas de tempo e de recursos com a afetação de mais funcionários aduaneiros.

A zona de livre comércio obriga a se indagar o que é na verdade uma calça nigeriana. A equação torna-se ainda muito mais complexa se a referida calça vem de Marrocos e que os botões são concebidos na Nigéria. Podemos considerá-la nigeriana e beneficiar da isenção dos direitos aduaneiros quando exportada para o Senegal? Provavelmente não. Supomos agora que tudo é produzido na Nigéria, menos os botões? Neste caso de figura a calça poderá ser considerada nigeriana. Ao contrário de uma união aduaneira, a gestão de uma zona de livre comércio exige que os Estados-membros continuam a controlar as suas respetivas fronteiras e, ao mesmo tempo, que produzam em conjunto regras de origem de modo a determinar o local exato de produção e decidir pela isenção ou não dos direitos aduaneiros. No entanto, as regras de origem da CEDEAO trouxeram com elas umas séries de documentações que muitas das vezes constituem importantes obstáculos à livre circulação de produtos a nível regional.

2.4.3. Mercado comum

Uma vez concretizada a união aduaneira, com todos os ganhos a ela associados, nomeadamente a abolição das restrições comerciais, os Estados-membros decidem ir ainda mais longe, suprimindo todos os obstáculos ao movimento de fatores de produção no bloco regional. Nesta fase de integração, além de livre comércio, também se verifica uma proteção comum em relação ao resto do mundo. Por outro lado, verifica-se também a harmonização e a coordenação de políticas monetárias, cambias e fiscais, das normas laborais, da regulação de capitais e de proteção dos investidores no agrupamento regional.

Outra faceta do mercado comum, tem a ver com a necessidade da definição de competências para regulamentar o seu funcionamento, tendo em conta a necessidade da transferência de soberanias e de funções o que exige naturalmente uma gestão conjunta e a clara atribuição de competências para a governação supranacional. O mercado comum é uma forma avançada da integração económica no qual em toda a história das iniciativas integracionistas, nunca se verificou um caso de sucesso a não ser o exemplo da União Europeia.

O mercado comum permite que as empresas se instalem de forma indiscriminada em qualquer dos Estados-membros e exerçam as suas atividades tendo em conta que nesta fase são liberalizados todos os fatores de produção: trabalho, capitais, iniciativas

empresarias relacionada com liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços. Com vista a uma gestão eficaz do complexo processo do mercado comum, é criado um sistema administrativo que geralmente está sobre alçada da entidade supranacional.

Importa ainda realçar que esta fase de integração regional é marcada não só pelo desaparecimento dos obstáculos aduaneiros ao comércio como também a remoção das barreiras visíveis e invisíveis as quais constituem verdadeiros obstáculos à plena concorrência entre as diferentes economias.

2.4.4. União económica e monetária

Implementada a união aduaneira e o mercado comum, vem por arrastamento séries de desafios e problemas associados a diferenças nos sistemas políticos comercias, monetários, fiscais, nas políticas direcionadas aos investimentos, aos transportes bem como nos objetivos e planos económicos os quais tendem a distorcer o livre movimento dos fatores de produção.

Assim, é de capital importância a harmonização das legislações económicas nacionais, a coordenação das políticas económicas e sobretudo a substituição de determinadas políticas económicas nacionais por políticas comuns em diferentes áreas como a política comercial, agricultura, infraestruturas, transportes, sector energético, ambiente etc. Ela implica a substituição das moedas dos Estados-membros por uma moeda comum a todos, exemplo da UEMOA[9] para os países francófonos mais a Guiné Bissau. Para além das características acima mencionadas, também se verifica uma política económica concertada entre as partes contratantes, bem como a existência de um banco central com a prerrogativa de emitir a moeda e de controlo de políticas macroeconómicas.

Gaite tem uma leitura semelhante ao enfatizar que esta fase é a forma mais harmonizada, intensa e aprofundada de um processo de integração económica. Para o autor, poucos são os exemplos que se podem apontar para esta fase indicando a UE como o único caso funcional da união económica e monetária, com séries de políticas comuns e uma moeda única (Gaite, 2010).

[9] A União Económica e Monetária do Oeste Africano (UEMOA) é uma organização económica e de integração africana composta por oito países da África Ocidental como o Benim, a Burquina Faso, a Côte d'Ivoire, a Guiné-Bissau, o Mali, o Níger, o Senegal e o Togo sendo, sete países francofonos e um lusófono partilhando a mesma moeda o FCFA.

Na verdade, em todas as iniciativas da integração económica existentes, podemos apontar um número bastante modesto dos blocos regionais que tiveram a proeza de atingir esta fase. A UE é necessariamente o raro exemplo da união económica e monetária funcional, com o seu conhecido EURO como a moeda única de 19 dos 28 Estados-membros, constituindo juntos a zona euro[10]. A nível do continente africano temos a UEMAO a CEMAC[11] como os únicos exemplos a atingir a união monetária, tendo o FCFA como a moeda única. No entanto, estes blocos regionais não dispõem de uma união aduaneira funcional nem tão pouco de um mercado comum. Assim, os três exemplos acima mencionados, possuem uma autoridade monetária central (banco central) na ocorrência o BCE para a união Europeia e o BCEAO para a UEMOA e BEAC para a CEMAC[11]. As referidas autoridades centrais detêm a prerrogativa de gerir as referidas moedas, de manter a estabilidade dos preços e conduzir a política económica e monetária dos blocos.

Para o sucesso desta união é fundamental a criação de uma Instituição supranacional que define as regras relativas ao comércio para a região. As autoridades nacionais têm a incumbência de gerir os processos, mas, sempre com recurso ao tribunal administrativo supranacional que assegura a aplicação uniforme das regras. A lei comercial supranacional substitui a lei nacional nesta fase de integração (Mirus e Rylska, 2008).

[10] A Zona Euro, também conhecida como Eurozona, refere-se a uma união monetária dentro da União Europeia, na qual alguns Estados-membros adotaram oficialmente o euro como moeda comum como o caso da Alemanha, da Áustria, da Bélgica, do Chipre, da Eslováquia, da Eslovénia, da Espanha, da Estónia, da Finlândia, da França, da Grécia, da Holanda, da Irlanda, da Itália, da Letónia, da Lituânia, do Luxemburgo, da Malta e de Portugal.

[11] CEMAC é a sigla da Comunidade Económica e Monetária da África Central. Os países que a compõem são: Camarões, Gabão, Guiné Equatorial, Congo, República Centro-Africana e o Chade. O tratado que a constituiu foi assinado em 16 de Março de 1994, em N'djamena, capital do Chade. Trata-se, portanto, da Continuidade da União Monetária (BEAC) e da União Aduaneira e Económica da África Central (UDEAC), criada a 8 de dezembro de 1964, da qual ainda não fazia parte a Guiné Equatorial, integrada em janeiro de 1984.

Capítulo III: Integração Regional no Continente Africano

3.1. O processo de integração regional no continente africano

Para muitos, o regionalismo africano está inevitavelmente ligado ao movimento pan-africanismo, o qual apontava para uma união do continente berço da humanidade nos finais do século XIX e princípio do século XX. No entender de Fernandes, esta ideologia ganhou pujança depois do seu quinto Congresso que teve lugar em Manchester no ano de 1945, em que os líderes africanos clamaram pela independência dos seus respetivos territórios que se encontravam sob a alçada do colonialismo (Fernandes, 2007).

Assante, corrobora esta afirmação, comentando que a integração regional africana emerge como estratégia da descolonização do continente africano na década de cinquenta. No final dos anos cinquenta e princípio dos anos sessenta, despontaram-se diversas ideias para a criação de entidade supranacional e outras modalidades da integração económica (Assante,1986). O ideal unificador imperou ao longo da primeira metade dos anos sessenta, até ao lançamento da proposta para a criação da Organização da Unidade Africana (OUA), na perspetiva de ultrapassar as discordâncias ideológicas reinantes, acabando, por conseguinte, com as iniciativas puramente políticas para dar lugar a uma organização de cooperação regional com enfoque para os objetivos económicos.

Na mesma linha de pensamento, aparece a UNECA, afirmando que, a integração económica regional no continente africano tem uma história muito longa e em determinadas regiões, ela precede mesmo a independência (UNECA, 2004). Muito antes da criação da UA os líderes africanos reconheceram que a cooperação e a integração económica, eram de vital importância para o crescimento económico e o desenvolvimento sustentável do continente. Por conseguinte, no início dos anos sessenta, vários dirigentes africanos reuniram-se no intuito de formar a Comunidade Económica Africana (CEA), que iria posteriormente, desembocar na União Africana passando por etapas clássicas de uma integração económica regional.

Assim, Adedeji (apud, Fernandes, 2007), fala em cinco etapas do processo da integração africana: a primeira acontece entre o final do século XIX e o inicio do século XX, através do movimento pan-africanismo tendo os descendentes dos africanos na diáspora na liderança, coadjuvados pelos líderes africanos a partir do Congresso de Manchester de 1945; já a segunda ocorre nos anos 60, com o surgimento da CEA e da OUA; a terceira vai de 1973 a

1983; a quarta etapa surge nos anos 80 e 90 com o Plano de Ação de Lagos conhecido como Programa para a Recuperação Económica da África e a Criação da Comunidade Económica Africana; a última etapa do processo da integração refere-se à Ato Constitutivo da UA[12].

3.1.1. A OUA e a integração económica no continente africano

O maior projeto da integração com a abrangência continental foi sem dúvida a OUA. A referida organização foi criada em 1964, com o propósito de promover o desenvolvimento económico do continente, por via da cooperação económica entre os países africanos (Salami, 2012). Na verdade, a génese da OUA está de certa modo ligada ao dia da comemoração da independência do primeiro país africano independente em 1957, na ocorrência o Gana, quando, os líderes africanos presentes tiveram a ideia de se reunirem na perspetiva de fazer uma radiografia da situação política no continente e delinear estratégias tendentes a combater o colonialismo (Vásquez, 1974). O referido autor prossegue afirmando que, foram organizados dois encontros, um em abril de 1958 em Acra, capital do Gana, e outro em junho de 1960 em Addis Abeba, capital da Etiópia. Nos referidos encontros discutiram-se entre outras, as questões relacionadas com a colonização, a cooperação económica e a unidade africana na perspetiva de obter consenso tendente a despoletar ações conjuntas contra o flagelo do colonialismo e do neocolonialismo que assolava a África.

Tal como sucedido com o movimento pan-africanismo, estas iniciativas também viriam a esbarar-se na questão de consenso ou falta dela, aliás, a história de cooperação no continente africano foi sempre marcada pela falta de consenso entre as partes. Assim, Badi comenta que a falta de consenso entre os líderes africanos, no tocante a estratégia da unidade os dividiu desta feita em dois Grupos: o Grupo de Casa Blanca também conhecido por revolucionários ou ainda pan-africanismo maximalista que, postulava a criação de um Estado africano federativo com um governo supranacional. Já o segundo conhecido por Grupo de Monrovia ou de Pan-africanismo minimalista, proclamava uma cooperação moderada, alavancada na premissa de soberania e da não-ingerência nos assuntos internos de cada Estado (Badi,1974).

[12] O Acto Constitutivo da União Africana define o quadro legal ou seja, o linha mestra ao qual rege a Organização. Foi assinado em 11 de julho de 2000 em Lomé, Togo. Entrou em vigor depois que dois terços dos 53 países signatários ratificaram a Convenção. Quando um estado ratifica o Acto Constitutivo, torna-se formalmente membro da UA. Todos os 54 Estados signatários ratificaram o documento.

No decorrer da Conferência de Addis Abeba, os dois argumentos sobre a estratégia da integração económica no continente, foi objeto de debate renhido com os mesmos protagonistas do pan-africanismo, sendo que, de um lado posicionava o argumento do Kwame N'kruma apoiado pelo Grupo de Casablanca que postulava pelo primado da união dos Estados africanos com um governo continental, um comando militar supremo africano, um mercado comum e uma moeda única. Propunham ainda um modelo cooperativo horizontal entre os Estados com o fito de debelar a dependência económica (Fernandes, 2007).

Em oposição surgia Leopold Sedar Senghor coadjuvado por Nasser, Hailé Selessié apoiados pelo grupo de Monróvia, que defendiam uma cooperação simplista de forma lenta e mais segura. Argumentavam que, a união que defendiam só poderia acontecer de forma gradual dentro do seu devido tempo. Na sequência de profundos debates onde cada tese esgrimia argumentos de modo a ver os seus desígnios ganhar a graça dos chefes de Estado presentes, a proposta moderada a favor da cooperação sub-regional como vetor para o alcance da unidade no continente acabou por sair vitoriosa. Na ocorrência, e mais precisamente, a 25 de maio de 1963, em Addis Abeba, trinta países africanos num gesto transcendente, rubricaram a Carta Magna da OUA.

Conforme o artigo 2º da referida Carta, a OUA tinha como missão "reforçar a unidade e a solidariedade, coordenar e intensificar a cooperação, defender a soberania dos Estados, a sua integridade territorial e a sua independência, abolir o colonialismo sob todas as suas formas na África, facilitar a cooperação internacional em observância à carta das Nações Unidas, bem como, à Declaração Universal dos Direitos do Homem " (OUA Charter, 1963).

Porém, é no artigo 3o da referida Carta que está bem explícito os sete princípios que nortearam esta organização. Estamos na ocorrência a falar da soberania e da integridade territorial; da não ingerência nos assuntos internos dos Estados-membros; do respeito pela independência; da resolução de conflitos por via negocial e pacífica; da mediação, da conciliação ou arbitragem; da condenação sem reservas, em todas as suas formas de assassinatos políticos, assim como, de atos subversivas pelos Estados vizinhos ou quaisquer outros Estados; da completa dedicação à emancipação dos territórios africanos independentes e, finalmente, o compromisso político de não-alinhamento a qualquer bloco (OUA Charter, 1963).

A leitura que podemos fazer da referida Carta e do leque de princípios nela plasmado, é de uma inequívoca preocupação em prevenir futuros conflitos e disputas entre os Estados recém-independentes mais do que, uma ideologia com o condão estimulador da integração económica. Isto significa dizer que, na altura, os líderes africanos estavam muito

mais preocupados com a problemática da integridade territorial, tanto é que, mesmo revista a Carta em 1964 no encontro de Cairo, voltou-se a reafirmar o princípio da inviolabilidade das fronteiras legadas do colonialismo.

Com isso, pretende-se afiançar de que a Organização para a Unidade Africana ao longo dos dez primeiros anos da sua vigência, relegou a vertente económica para o segundo plano, apesar, do artigo 20o da Carta Magna ter determinado a criação da Comissão Económica e Social com a tarefa de promover a cooperação económica a nível continental. Portanto, a consciencialização da OUA para a causa da integração económica começou a ganhar relevo com a crise que começou a atingir as Nações africanas recém-independentes nos anos setenta. Para debelar esta conjuntura desfavorável, a OUA introduziu a vertente económica que viria, por conseguinte, gerar situações conflituosas com a CEA responsável pela vertente económica. A divergência, entre as duas organizações residia no fato da CEA ser na altura a entidade responsável pela coordenação e condução de políticas em matéria económica. Muito mais tarde, a CEA acabou por reconhecer que a OUA era efetivamente a entidade suprema com a vocação e a legitimidade para estimular a dinâmica do crescimento económico e social no continente africano.

No entanto, no entender do Badi, a OUA encontrava-se desprovida de uma estratégia de desenvolvimento económico durante os seus primeiros anos de vida. Assim, entendeu-se de extrema relevância servir-se do modelo da Comissão Económica das Nações Unidas para a África, em que colocava os países africanos na situação de dependência económica e mantendo-os na divisão internacional de trabalho (Badi,1974). Assim, a partir dos anos setenta, a Organização começou a sofrer influência dos países não-alinhados, delineou-se estratégia de desenvolvimento, baseada no reforço da cooperação intra-africana e na promoção de trocas comercias entre os Estados, incentivando deste modo a integração económica entre os países africanos com o fito de alcançar o desenvolvimento sustentável. Nesta perspetiva, foram surgindo diferentes organizações regionais por exemplo: a Comunidade Económica da África Ocidental (CEAO)[13] em 1973, a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) em 1975 e a Comunidade Económica dos Grandes Lagos na África Central em 1979.

Assim, com a emancipação do continente africano do domínio das potências coloniais, os novos Estados livres, cientes das suas debilidades individuais para fazer face a nova conjuntura internacional, acabaram por fazer concessões recíprocas em matéria da

[13] A CEAO é a antecessora da CEDEAO cujo o Protocolo que a criaou foi assinado em 17 de abril de 1973 em Abidjan, Côte d'Ivoire por seis países: Côte d'Ivoire, Haute-Volta, Mali, Mauritânia e Níger.

integração. Diante dos desafios económicos e sociais vigentes, os dirigentes outorgaram uma importância capital à integração africana e aos problemas económicos e sociais ao mesmo tempo que mantiveram as relações bilaterais e multilaterais com o resto do Mundo.

Kamian comenta que apesar das rivalidades, do egocentrismo nacionalista, da pressão exterior, dos sentimentos emotivos e eufóricos do dia seguinte dos festejos das independências, verificou-se uma ambivalência entre o repúdio ou mesmo a rotura com tudo que ao colonialismo dizia respeito e, ao mesmo tempo, a apropriação do modelo e do legado colonial para inspirar a integração económica um pouco por toda a África. Pode-se apontar os flagrantes exemplos das Federações da África Ocidental Francesa, da África Equatorial Francesa, do Madagáscar, da Argélia que ilustram os tipos das organizações políticas e económicas que foram concebidas naquele período (Kamian, 2007).

O manifesto desejo dos referidos países em desmantelar os obstáculos ao comercio com vista a criação de um mercado comum africano, foi expresso nos diversos acordos regionais e sub-regionais nomeadamente o Plano de Ação e o Ato de Lagos (1980), o Tratado de Abuja (1991), os Tratados sobre a criação das Comunidades Económicas Regionais comummente conhecidas pela CER e o Ato Constitutivo que cria a UA em 2000. No entanto, apesar dos apelos dos líderes africanos no sentido da promoção da integração económica em África, somente a partir dos anos setenta e oitenta foram criadas as disposições concretas para catapultar as Instituições de integração económica em todas as regiões do continente. O plano de Ação e o Ato final de Lagos[14] só foram adotados na sessão extraordinária da OUA e só a partir daí foram lançadas as bases para uma integração económica concreta no continente.

Na verdade, a Comunidade Económica Africana, é fruto dos compromissos inscritos no Plano de Lagos que, foi posteriormente materializado através da assinatura em junho de 1991 em Abuja, o qual ficou conhecido pelo Tratado de Abuja[15] e que, só entrou em vigor em maio de 1994. Este Tratado, surgiu com o propósito de promover o desenvolvimento económico, social e cultural e, sobretudo, de integrar as economias africanas de modo a garantir a sustentabilidade e o crescimento endógenos do continente africano. Criada a Comunidade Económica Africana, a missão de promover a cooperação e o desenvolvimento de conjuntos das atividades que pudessem contribuir para elevação de níveis de vida dos povos africanos,

[14] O Plano de Ação de Lagos (oficialmente conhecido como Plano de Ação de Lagos para o Desenvolvimento Económico da África, 1980 – 2000) foi um plano da Organização da Unidade Africana que visava garantir a auto-sustentabilidade económica da África. O plano visava reduzir as dependências de África para com os países ocidentais, maximizando os seus recursos próprios.

[15] Tratado de Abuja assinado em1991 em Abuja, Nigéria, tinha como objetivo reunir condições para a criação da Comunidade Económica Africana (CEA), através da qual as economias dos Estados-membros da UA estariam plenamente integradas.

bem como, da estabilidade económica e a paz entre os Estados-membros, foram as tarefas a ela atribuída.

Assim, o Plano de Ação de Lagos seguido pelo Tratado de Abuja que instituiu a Comunidade Económica Africana, bem como a criação das Comunidades Económicas Regionais, são consideradas como a pedra basilar do processo da integração económica no continente africano. Foi o Tratado de Abuja que definiu as fases e o calendário para a consolidação da integração económica a nível das sub-regiões, tanto é que, as Comunidades Económicas Regionais herdaram os processos da Comunidade Económica Africana, atualmente a UA.

3.1.2. Comunidade económica africana e a integração económica

Ao longo da sua vigência, a OUA enfrentou desafios de várias ordens suscitando comentários de que ela não fora capaz de dar vasão aos objetivos para os quais fora criada. Por outro lado, e, conforme citado anteriormente neste trabalho, a OUA tinha a vocação eminentemente política o que naturalmente viria relegar a vertente económica para o segundo plano. Os chefes de Estados e de Governo africanos comprometeram-se por via do PAL pela criação do mercado comum e de uma autoridade económica africana até 2002 com intuito de materializar a integração económica, cultural e social no continente. Por conseguinte, propuseram uma fusão das Comunidades Económicas Regionais existentes e as outras futuramente criadas (PAL, 1980).

Face ao dececionante resultado do PAL, a OAU convocou os líderes africanos a uma reunião que teve lugar em Arusha, Tanzânia com o fito de fazer o ponto de situação dos quatro anos da aprovação do PAL. Da reunião, saiu a recomendação para a criação da CEA (Comunidade Económica Africana) que viu a luz na 27a Sessão da Conferência de Chefes de Estado e de Governo da OUA que teve lugar de 3 a 5 de junho de 1991 em Abuja, Capital da Nigéria conhecido pelo Tratado de Abuja (Fernandes, 2007).

De acordo com o artigo 6o do citado Tratado, a criação da CEA obedeceria a seis fazes distintas num prazo de trinta e quatro anos: a) os primeiros cinco anos seriam consagrados ao reforço e a consolidação dos laços de cooperação entre as Comunidades Económicas Regionais e sub-regionais; b) os oito anos seguintes seriam dedicados à harmonização dos regimes fiscais entre as diferentes sub-regiões; c) os dez anos subsequentes, seriam reservados a criação de uma zona de livre comércio em cada bloco regional; d) nos dois

anos seguintes as betarias seriam direcionadas à coordenação e à harmonização dos regimes tarifários e não-tarifários; e) os quatro anos subsequentes, o enfoque seria na criação do mercado comum africano; g) os últimos cinco anos seriam dedicados ao estabelecimento da CEA (Tratado de Abuja, 1991).

Assim, a CEA preconizava transformar as cinquenta e três economias africanas numa única economia e uma união monetária com a sua moeda única, e a livre circulação de fatores de produção. Para atingir os objetivos acima mencionados, o continente deveria passar por todas as etapas de uma integração económica e por conseguinte, a CEA enquanto pilar do processo da integração económica deveria promover a fusão dos programas das diferentes Comunidades Económicas Regionais (Ato Constitutivo da CEA, 1991).

O Tratado alvitrava a seguinte estrutura para a CEA: Conferência dos chefes de Estado e de Governo, Conselho de Ministros, Parlamento Pan-Africano, Comissão Económica e Social, Tribunal de Justiça, Secretário Geral e Comités Técnicos Especializados. A inovação em relação à Organização anterior é a introdução do Parlamento Pan-Africano, Tribunal de Justiça e dos Comités Técnicos Especializados.

Ao longo da sua vigência, a CEA enfrentou enormes dificuldades no cumprimento dos seus objetivos derivado da incapacidade das partes envolvidas em fazer coabitar a vertente política da económica. Por conseguinte, ignoraram o facto de que os âmbitos políticos e económicos são inevitavelmente inseparáveis, ou seja, que são complementares. Em acréscimo a essas dificuldades, afigura-se o seu próprio formato que dava azo ao favorecimento dos dirigentes e, não permitia de forma democrática a contribuição da massa popular e dos agentes económicos africanos no processo de desenvolvimento económico do continente (Ato Constitutivo da CEA, 1991).

Assim, Mahiou comenta que a Conferência dos Chefes de Estado e de Governo que tinha dentre outras, a missão de supervisionar as ações dos outros órgãos e velar pela concretização dos objetivos da Comunidade, orientar os grupos económicos regionais e assistir o tribunal de justiça na resolução de conflitos, revelou-se um elemento de entrave ao invés de dinamizador do processo atendendo, o apego ao poder por parte dos dirigentes africanos (Mahiou,1993).

Face aos escassos resultados conseguidos no domínio económico com as sucessivas Organizações instituídas nomeadamente a OUA e a CEA, os chefes de Estado e de Governo deliberaram pela dissolução da OUA na sua Conferência em junho de 2002 em Durban, África do Sul e pela substituição desta pela UA na perspetiva de responder aos novos desafios de um mundo em constantes mutações.

3.1.3. A União Africana e a integração económica

Antes de discutirmos a UA, julgamos pertinente fazer uma retrospetiva da criação da OUA e das motivações por detrás do seu abandono e o consequente surgimento da sua sucessora. Foi precisamente à 25 de maio de 1963 na onda do movimento da descolonização da África que nasce em Addis-Abeba capital da Etiópia, a OUA a antecessora da União Africana. A ideia, já não era nova no seio dos pan-africanistas. Algumas proeminentes figuras africanas precursores da independência dos seus países em particular e, do continente em geral por exemplo: o Kwame N'kruma do Gana, o Leopold Sedar Senghor do Senegal, o Jomo Kenyatta do Quénia, o Peter Abrahams da África do Sul, o Hailé Sellasié da Etiópia, o Nnamdi Azikiwe da Nigéria, o Kenneth Kaunda do Zâmbia, o Julius Nyerere da Tanzânia, o Félix Houphouet Boigny de Côte d'Ivoire, o Modibo Keita do Mali, viam nesta Organização supranacional o instrumento que lhes permitiam avançar para uma África unida e por conseguinte realizar o ideal pan-africanista.

No entanto, conforme citado nos pontos anteriores deste trabalho, reinava no seio destas figuras carismáticas africanas o desacordo no que tange a modalidade da unidade a ser adotada. Alguns davam a primazia pela edificação de uma federação dos países africanos e, ficaram logo conhecidos pelo Grupo de Casablanca. Enquanto que, os outros membros do Grupo de Brazzaville que posteriormente ficou conhecido pelo Grupo de Monróvia, preferiam uma confederação que lhes permitiam conservar as suas soberanias e fazer da OUA um órgão meramente consultivo e de cooperação. A declaração do Grupo de Monróvia consistia em:

> (...) o ideal da unidade, ao qual constitui o nosso objetivo atual, não tem o propósito de uma integração política dos Estados soberanos, mais sim, de uma unidade que sugere uma ação considerada no contexto da solidariedade nacional africana e da identidade política.

No entender de Pascal de Gendt, para os precursores do pan-africanismo, os cerca de vinte chefes de Estados que faziam parte deste grupo, não pretendiam cortar completamente o cordão umbilical com as antigas potências coloniais ocidentais que ainda mantinham interesses económicos no continente (Pascal de Gendt, 2016).

Sendo a visão de uma OUA enquanto quadro de concertação e de consulta a vencedora, isto gerou uma situação de rutura e a falta de consenso acentuou-se ainda mais ao longo da vigência da Organização e, esta situação agudizou-se com o abandono do Marrocos derivado da admissão da República Árabe de Sahara Democrática à esta Organização. O primado da Organização era de apoio aos movimentos independentistas ativos nos países que

se encontravam sob o jugo colonial. De igual modo, ao longo da sua existência ela denunciara vigorosamente o regime de apartheid reinante na África do Sul. No geral, as ações da OUA foram sempre travadas pelos interesses divergentes dos diferentes países africanos impedindo avanços significativos no âmbito da integração económica do continente.

Assim, nos finais dos anos noventa, sob o impulso e a liderança do Mouammar Kadhafi, os chefes de Estado decidiram reativar o instrumento da integração política pan-africana. Daí, na Cimeira Extraordinária que teve lugar em Syrte, Líbia, em setembro de 1999, os cinquenta e três Estados-membros[16] na altura adotaram a declaração do Syrte [17] que decidiu pela criação da União Africana. O Ato Constitutivo foi adotado em julho de 2000 em Lomé, capital do Togo e entrou em vigor à 26 de maio de 2001. No entanto, foi necessário esperar até julho de 2002, na cimeira de Durban, África do Sul para que a UA fosse oficialmente estabelecida.

Segundo o artigo 3º do Ato Constitutivo da UA, ela foi criada com o intuito de atingir os seguintes objetivos: promover a unidade e a solidariedade entre os países e povos africanos; promover o respeito pela soberania, a integridade territorial e a independência dos Estado-membros; acelerar a integração socioeconómica do continente; defender posições comuns africanas no que se refere aos interesses do continente bem como dos seus povos; facilitar a cooperação internacional em observância à carta das Nações Unidas bem como a Declaração Universal dos Direitos Humanos; promover a paz, a segurança e a estabilidade no continente africano; promover os princípios, a cultura, as Instituições democráticas, a participação social e a boa governação; criar as condições necessárias para que o continente tenha um papel importante na economia mundial e nas negociações internacionais; incentivar o desenvolvimento sustentável no âmbito económico e cultural, bem como a integração das

[16] República de Angola, República Argelina Democrática e Popular, República do Benim, República do Botswana, Burkina Faso, República do Burundi, República de Cabo Verde, República dos Camarões, República do Chade, República da Costa do Marfim, República do Djibuti, República Árabe do Egito, Estado da Eritreia, Estado da Eritreia, República Democrática Federal da Etiópia, República Gabonesa, República da Gâmbia, República do Gana, República da Guiné, República da Guiné-Bissau, República da Guiné Equatorial, Reino do Lesoto, República da Libéria, Líbia, República de Madagáscar, República do Malawi, República do Mali, Reino de Marrocos, República da Maurícia, República Islâmica da Mauritânia, República de Moçambique, República da Namíbia, República do Níger, República Federal da Nigéria, República do Quénia, República Centro-Africana, República Árabe Saaraui Democrática, República Democrática do Congo, República do Congo, República de Ruanda, República Democrática de São Tomé e Príncipe, República das Seicheles, República do Senegal, República da Serra Leoa, República Federal da Somália, Reino da Suazilândia, República do Sudão, República Unida da Tanzânia, República Togolesa, República Tunisina, República de Uganda, República da Zâmbia, República do Zimbábue.

[17] A Declaração de Sirte foi a resolução aprovada pela quarta Sessão Extraordinária da Assembleia de Chefes de Estados e de Governo da OUA que teve lugar a 9 de setembro de 1999 em Sirte , Líbia . A Declaração anunciava a decisões para: criação da UA; a); b) acelerar a implementação das disposições do Tratado de Abuja , para criar uma Comunidade Económica Africano , Banco Central Africano , União Monetário Africano , Tribunal Africano de Justiça e Parlamento Pan-Africano.

economias africanas; promover a cooperação em todos os domínios de modo a elevar o nível de vida da população; coordenar e harmonizar as políticas entre as CER existentes e futuras; promover as pesquisas em todos os domínios, em particular em ciências tecnológicas de modo a fazer avançar o continente; atuar em parceria com os parceiros internacionais relevantes na erradicação das doenças capazes de serem prevenidas e na promoção de saúde pública (Ato Constitutivo da UA, 2000).

Já no seu artigo 4º, o Ato define claramente os princípios que lhe permite evitar os erros cometidos pela sua antecessora mormente, na alínea h), é concedida à UA a prerrogativa de intervir nos Estados-membros em casos de crimes de guerra, genocídio, e crimes contra a humanidade mediante a prévia deliberação da Conferência. Na alínea p), condena e rejeita a alteração constitucional nos governos de modo a perpetuar-se no poder.

Assim, entendemos que a criação da UA seria uma oportunidade ímpar para a reafirmação dos países e dos povos africanos de disporem de instrumentos legais e institucionais necessários para fazerem face à situação a que se encontram mergulhados. Por conseguinte, os objetivos plasmados nos artigos 3º e 4º do Ato Constitutivo, enunciam um desejo progressista de cooperação política abarcando entre outras as áreas seguintes: prevenção, gestão e resolução de conflitos, proteção e promoção dos direitos humanos, promoção da cultura democrática e de boa governação, envolvimento dos povos nos assuntos da União, a vertente investigação sobretudo no domínio científico e tecnológico.

Para nós, o que difere estas duas Organizações é a vertente política em que a primeira defendia e, relegando para um patamar menos importante a questão económica. AU parece dar maior enfâse ao aspeto económico, social e cultural. Ao contrário da sua antecessora, a UA assimilou estruturas inovadoras com a inclusão da participação das ONGs, das organizações sindicais e empresariais enquanto parceiros primordiais no estabelecimento da CEA. Ainda, no artigo 5º do Ato constitutivo, a UA está constituída dos seguintes órgãos: Conferência da União, o Conselho Executivo, o Parlamento Pan-africano, o Tribunal de Justiça, o Comité de Representantes Permanentes, os Comités Técnicos Especializados, o Conselho Económico, Social e Cultural e, Instituições Financeiras (Ato Constitutivo da UA, 2000).

Para Badejo, a modalidade de funcionamento da UA está plasmada no Ato Constitutivo onde se define as responsabilidades, funções e regras que regi a Organização explicitas nos trinta artigos. Relativamente a sua orgânica, a Assembleia geral está no cume da hierarquia onde reúne os chefes de Estados e de Governo ou os seus representantes, enquanto espaço de debates e de adoção das principais resoluções e decisões. Importa ainda referir que maior parte das resoluções são propostas oriundas dos Comités e chegam por via do Conselho

Executivo de Ministros à Assembleia. Para o citado autor, o Conselho define as políticas comuns da UA através da modalidade de votação democrática cabendo a cada Estado-membro o direito a um voto (Badejo, 2008).

Cada Estado-membro nomeia o seu Ministro dos Negócios Estrangeiros que juntos constituem o Conselho Executivo. Este órgão reúne-se no mínimo duas vezes por ano. Os Ministros se ocupam dos assuntos enviados pelos Comités e que por sua vez os encaminham para a Assembleia Geral para decisão e aprovação final. A busca pelo consenso é desejável, mas, sempre optando pelo voto de maioria na ausência de consenso. As decisões do Conselho Executivo devem sempre chegar a Assembleia para as devidas discussões e chegar ao voto final. Dito de outro modo, as decisões são analisadas por estes dois Órgãos (Duarte, 2015).

Por sua vez, a Comissão da UA é a estrutura administrativa com a incumbência de execução das decisões e da coordenação das atividades. Ela está constituída de sete comissões com responsabilidade pela análise e execução de projetos e programas nas áreas da paz e segurança, política e governança, energia, tecnologias, agricultura, indústria e comércio cabendo a Assembleia Geral nomear o Presidente da Comissão. Na verdade, a UA rege por via da organização de Cimeiras de chefes de Estado e de Governo e de reuniões das Instituições de alto nível (Badejo, 2008).

Importa por último mencionar que o Ato Constitutivo define claramente o funcionamento e o papel dos Comités Técnicos, dos quais podemos citar o Comité Técnico para a Economia Rural e os Assuntos Agrícolas; o Comité para os Assuntos Financeiros e Monetários; o Comité para o Comércio, Direitos Aduaneiros e Imigração; o Comité para as Indústrias, Ciências, Tecnologias, Ambiente e Recursos Naturais; Comité para Transporte, Comunicação e Turismo; Comité para a Saúde, Trabalho e Assuntos Sociais; Comité para a Educação, Cultura e Recursos Naturais. Os supracitados Comités são responsáveis pela discussão dos assuntos que dizem respeito às respetivas áreas e propor soluções, através das resoluções (Ato constitutivo da UA, artigo 15º).

3.1.4. A União Africana e o estado da integração económica no continente africano

Tabela 1: Etapas da integração africana

Etapas do Tratado de Abuja	Etapa 1:1994-1999	Etapa 2: 2000-2007		Etapa 3: 2008-2017		Etapa 4: 2018-2019	Etapa 5: 2020-2023	Etapa 6: 2024-2028 no máximo 2034
Camunidades Regionais (CRs)	**Reforço das CRs existentes e criação de novas, onde não existe**	**Coordenação e harmonização dos programas**	**Eliminação progressiva das barreiras tarifárias e não tarifárias**	**Zona de Livre Comércio**	**União aduaneira**	**União aduaneira continental**	**Implementação de um mercado comum continental**	**União ecoómica e monetária**
CEDEAO	X	X	X	X	X	Esta fase será atingida quando todas as CRs atingirem a união aduaneira, amonizarem as suas políticas comerciais, implementarem as TECs de modo a criar uma TEC continental	Esta etapa será alcansada quando todas as CRs concretizarem a união aduaneira, em acréscimo a livre circulação de fatores de produção a nível continental	Esta fase será concretizada quando todas as CRs tiverem um mercado comum em acréscimo a uma moeda comum emitida por um banco central africano
CEN-SADA	X	X	Ainda não	Ainda não	Ainda não			
CEPLG	X	X	Ainda não	Ainda não	Ainda não			
COMESA	X	X	X	X	X			
EAC	X	X	X	X	X			
CEMAC	X	X	X	X				
IGAD	X	X	Em progresso	Ainda não	Ainda não			
IOC	X	X	Em progresso	Ainda não	Ainda não			
SADC	X	X	X	X	X			
UEMOA	X	X	X	X	X			
UMA	X	X	Em progresso	Ainda não	Ainda não			

Fonte: Comissão da União Africana (2013)

Nota. A tabela1 faz uma resenha das etapas da integração regional no continente africano indicando o estágio da integração das comunidades regionais africanas. Como se pode verificar poucas são as comunidades regionais que lograram atingir a fase da união aduaneira.

A integração dos Estados-membros da UA constitui sem dúvida o maior desígnio desta Organização continental que inegavelmente procura transformar o continente num mercado comum. Este intento também se afigurava nos projetos da sua antecessora embora esta tenha dedicada a sua maior atenção às causas da unidade política enquanto o seu elemento identitário. Já o movimento pan-africanismo, este demarcou-se radicalmente dos preceitos económicos da integração para literalmente concentrar as suas energias na libertação dos povos africanos do jugo colonial. Aliás, não se pode assacar-lhe grandes responsabilidades pois, as circunstâncias não ofereciam a menor chance de vislumbrar outros projetos que não fossem os ditames da independência do continente. Assim, com o evento da independência de alguns países africanos na década de sessenta, foi-se desafogando aos poucos e, por conseguinte, criando espaços que permitissem reflexões e debates em torno da causa da integração económica em África. Foi nesta linha de ideia que em 1991 se julgou imperial redefinir a Comunidade Económica Africana com o fito de congregar as Comunidades Económicas Regionais esquivando-se deste modo, dos erros cometidos pela sua antecessora.

Não se pode porventura dissociar a trajetória da integração económica regional das Comunidades Económicas Regionais. Esse binómio inevitavelmente labora afincadamente para que as economias do continente africano se integrem criando espaço para a fluidez das trocas comercias, e da mobilidade de fatores de produção entre os seus membros. No traçado geográfico, a África está dividida em cinco regiões naturais: Norte, Sul, Centro,

Este e Oeste. Por conseguinte, emergiram desta natural divisão, diversos agrupamentos regionais muitos deles reconhecidos pela UA na ocorrência: CEN-SADA, COMESA, EAC, ECCAS, CEDEAO, IGAD, SADC, UMA, CEPGL, UEMOA, CEMAC e a IOC.

As referidas Comunidades Regionais desempenham um papel de relevo na materialização do ideal integracionista promovendo o comércio regional e procurando na medida do possível integrar o mercado dos consumidores africanos. Porém, estas CER encontram-se em diferentes estágios da integração económica utilizando múltiplos critérios de cooperação. O tratado de Abuja de 1991 comporta cinco fases quais são: 1) a materialização da cooperação entre os sectores; 2) zonas de livre comércio; 3) união aduaneira; 4) mercado comum; 5) união económica completa (Tratado de Abuja, 1991). As etapas acima mencionadas foram estabelecidas na perspetiva da consolidação da integração primeiramente a nível regional, por via do reforço das Comunidades Económicas Regionais, culminando com a fusão destas na Comunidade Económica Africana.

No entanto, o processo da integração económica nas CER seguem ritmos diferenciados obedecendo os níveis ambicionais previamente definidos pelo Tratado de Abuja. A UA é a entidade responsável pela coordenação e a harmonização das atividades referentes a estas Comunidades à qual foi confiada a criação de uma zona de livre comércio e uma união aduaneira prevista para 2017. Atualmente somente a EAC, a CEDEAO, a COMESA e a SADC alcançaram o patamar da zona de livre comércio e concretizaram as suas respetivas uniões aduaneiras. Apenas a EAC possui um mercado comum no continente africano, enquanto que as outras se encontram numa fase menos avançada

Reunida em janeiro de 2012, a UA decidiu pela aceleração do processo da zona de livre comércio tripartida COMESA-EAC-SADEC. Tomaram parte na reunião vinte e sete países[18] que no total representam 50% do grosso da economia africana, com uma população a rondar 600 milhões de habitantes e um PIB estimado em mais de 1(um) bilhão de Dólar Americano em 2013, podendo porventura ser o catalisador da integração económica no resto do continente (Rodrigues e Caputo, 2014).

No que concerne aos países da UMA (África do Norte), o evento conhecido como Primavera Árabe que assolou maior parte dos países desse agrupamento, contribuiu de forma significativa para retardar o processo da implementação da zona de livre comércio nessa

[18] Angola, África do Sul, o Botsuana, o Burundi, as Comores, a Eritreia, a Etiópia, o Jibuti, o Lesoto, a Líbia,o Madagáscar, o Maláui, Maurícia, Moçambique, a Namíbia, o Quénia, a República Árabe do Egito, a República Democrática do Congo, o Ruanda, as Seicheles, a Suazilândia, o Sudão, a Tanzânia, o Uganda, a Zâmbia e o Zimbábue

região. No entanto, não se pode assacar a total responsabilidade do fracasso da concretização desta fase de integração económica a este fenómeno. Alguns projetos de cooperação se verificaram, nomeadamente a cooperação na luta contra o terrorismo e o crime organizado. Realçamos que qualquer ação de cooperação entre os países africanos é relevante para o avanço da integração tendo em conta o historial pouco dignificante deste processo no continente.

No que tange a África Ocidental, vários são os projetos de cariz económico sobre a égide da CEDEAO e da UEMOA, nomeadamente o Programa Comum de Liberalização do Comércio e a convergência das políticas macroeconómica. Esta convergência, representa o principal desígnio e, ao mesmo tempo o mentor das políticas económicas da sub-região. A UEMOA possui uma moeda única e dispõem de uma autoridade monetária central (banco central, BCEAO) a qual detêm as prerrogativas de gerir a referida moeda, manter a estabilidade dos preços e conduzir a política económica e monetária do bloco. Em dezembro de 2018, foi aprovado o Código Aduaneiro da CEDEAO, um instrumento de enorme valia para o processo de implementação da união aduaneira da Comunidade. A TEC (Tarifa Externa Comum) da CEDEAO é atualmente aplicada por catorze Estados-membros, sendo Cabo Verde o único que ainda não iniciou a sua aplicação.

Em matéria de livre circulação, a CEDEAO é a que melhor sucesso teve em matéria de livre circulação de pessoas e direito de estabelecimento e de residência. Outro projeto extremamente ambicioso como a criação WAMI (Instituto Monetário Oeste Africano) parte do projeto de lançamento da moeda única da região, o ECO. Este processo revela-se lento, derivado dos desafios fiscais e orçamentais que subsistem na maior parte dos países de moedas relativamente fracas. Na sessão reservada à CEDEAO iremos discutir com maior detalhe o estado da integração económica nesta sub-região.

A livre circulação de pessoas é conjuntamente com a livre circulação de bens e de fatores de produção a pedra basilar do processo da integração económica. Apesar de se verificar alguns avanços em matéria de livre circulação de pessoas em alguns blocos regionais, a nível do continente, ela tem-se revelado extremamente lenta. Algumas CER implementaram medidas de política para facilitar o movimento dos seus cidadãos nomeadamente, a isenção de vistos e a adoção de passaportes regionais (CEDEAO, COMESA, EAC). A implementação destes instrumentos representa um avanço significativo no processo de materialização do mercado comum a nível sub-regional e posteriormente a nível continental, tendo em conta o historial dos povos africanos que não consentem restrições fronteiriças impostas, que ademais, contrasta com as suas identidades culturais.

Um outro elemento de extrema importância no processo de materialização do mercado comum é a livre circulação de capitais. Algumas CER têm consentido esforços no sentido da harmonização das políticas monetárias e fiscais e na convergência do ambiente de negócio e da legislação financeira (CEDEAO, SADC, COMESA, EAC). A questão das infraestruturas representa um entrave maior na circulação de mercadorias a nível continental. De um modo geral, as infraestruturas no continente são consideradas como fragmentadas e de baixa qualidade e desempenho, fruto de pouco investimento direcionado a esta área. As redes logísticas são consideradas precárias, necessitando de fortes investimentos, enquanto as estradas e as ferrovias são quase inexistentes. Os portos e os aeroportos necessitam de intervenções estruturantes. As trocas comercias intrarregionais são consideradas muito diminutas derivadas das barreiras erigidas a esta dinâmica.

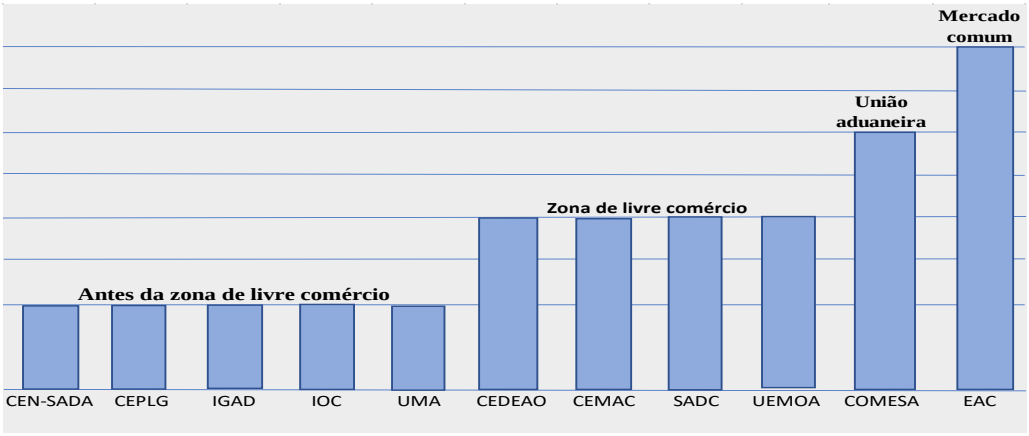

Figura 2:Estado da integração das comunidades regionais africanas

Fonte: Comissão da União Africana (2013)

3.2. Integração económica na África Ocidental

3.2.1. Contexto histórico

O projeto da integração regional na África Ocidental remonta dos primórdios dos anos 50 quando os Presidentes Kwame Nkrumah do Gana e o Ahmed Sékou Touré da Guiné deram os primeiros passos em direção a integração no período pós-independência, decidindo pela assinatura da "Declaração de Conacri de 1959", cuja finalidade era de consolidar a união e a adesão às causas da unidade africana. Porém, este intento não se consumou devido

as visões políticas antagônicas dos referidos protagonistas e também da grande diferença da estrutura económica dos dois países (UNECA, 2015).

A UNECA ainda comenta que no mesmo período, quatro países nomeadamente: Dahomey[19], Sudão Francês[20], Haute Volta[21], e Senegal, se comprometeram na criação da federação do Mali que viria a ser constituída somente pelo Senegal e pelo Sudão relançado no ano de 1960. Por outro lado, foi também criado um Conselho de Entente entre a Côte d'Ivoire, Dahomey, Haute Volta, e o Níger com o Togo a aderir ao grupo em 1966. Ainda no ano de 1959, surgiu a União Aduaneira da África Ocidental (UDAO) antes de se transformar na União Aduaneira dos Estados da África Ocidental (UDEAO) em 1966, para mais tarde e precisamente, em 1972, dar lugar a CEAO (UNECA, 2015).

No entanto, esta última só viu os dias em abril de 1973 em Abidjan, englobando seis membros que partilhavam a moeda única (FCFA) nomeadamente: a Côte d'Ivoire, o Haute Volta, o Mali, a Mauritânia, o Níger, e o Senegal. Esses Estados aspiravam à criação de uma união económica e aduaneira bem como uma estreita coordenação das políticas sectoriais entre os seus membros. Uma outra iniciativa integracionista despontou-se no ano de 1973 com o intuito de partilhar a gestão do rio Mano bem como a promoção do desenvolvimento económico dos seus respetivos membros originais na ocorrência a Libéria e a Serra Leoa, vendo mais tarde o leque dos membros alargar-se para a Guiné e a Côte d'Ivoire (UNECA, 2015).

Por último, emerge aquela que é considerada a mais importante Organização Sub-regional de carácter integracionista a CEDEAO, criada à 28 de maio de 1975 através do Tratado de Lagos, então capital da Nigéria. Esta Organização compreendia inicialmente quinze Estados-membros, nomeadamente: Benim, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gana, Gâmbia, Guiné,

---

[19] Dahomey era um Estado da África Ocidental, localizado aonde atuamente se encontra o Benim. O reino foi fundado no século XVII (c. 1600) e vigorou até 1904, quando foi conquistado pelas tropas senegalesas ao serviço dos Francêses e constituindo à África Ocidental Francesa.

[20] Sudão Francês era uma colônia Francêsa que fazia parate da Federação da África Ocidental Francesa por volta de 1880 até 1960, quando tornou-se o Estado independente do Mali. Foi designada de Sudão Francês de 1890 até 1899 e novamente a partir de 1920 até 1958, e teve umas séries de nomes diferentes durante a sua existência. Ala foi criada na perspetiva de um projeto militar liderado pelas tropas francesas, mas em meados da década de 1890 ficou sob administração civil.

[21] Haute Volta foi uma colônia Francesa da África Ocidental criada em 1 de março de 1919 a partir de territórios que fizeram parte das colônias do Alto Senegal e Níger e da Costa do Marfim. A colônia foi dissolvida em 5 de setembro de 1932, com partes sendo administradas pela Costa do Marfim, Sudão Francês e Níger. Após a Segunda Guerra Mundial, em 4 de setembro de 1947, foi reconstituida como parte integrante da União Francesa, com suas fronteiras anteriores. Em 11 de dezembro de 1958, foi reestabelecida como a autônoma República do Alto Volta, dentro da Comunidade Francesa, e dois anos depois, em 5 de agosto de 1960 alcançou a independência plena. Em 4 de agosto de 1984, o nome foi alterado para Burkina Faso.

Guiné Bissau, Libéria, Mali, Mauritânia, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo. Cabo Verde aderiu em 1976 enquanto que a Mauritânia abandonou o grupo em 2001.

3.2.2. A CEDEAO - Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

3.2.2.1. Génese, missão e objetivo

A CEDEAO tem a sua génese no desígnio lançado inicialmente pelo William Tubman, o então presidente da Libéria em 1964, e, posteriormente materializado pelos intentos da Nigéria e do Togo culminando com a sua assinatura em 28 de maio de 1975 pelo Tratado de Lagos (Fernandes, Boukounga e Júnior, 2011). No entender dos referidos autores, a CEDEAO resulta das iniciativas integracionistas dos anos sessenta alicerçada no projeto liberiano enquanto pioneiro da Organização Interina para a Cooperação Económica da África Ocidental e, de outras iniciativas como a Conferência para a Coordenação Industrial que teve lugar em Bamako, capital do Mali, a Conferência de Niamey, capital do Níger, que tinha como objetivo alargar o alcance da integração económica regional, dando maior abrangência ao campo de atuação da CEDEAO .

Fundada em maio de 1975 através do Tratado de Lagos, a CEDEAO estabeleceu no seu artigo 4º como mandato a promoção da cooperação económica bem como a integração em toda a vertente económica entre os seus Estados-membros. Os fundadores da CEDEAO nutriam a firme convicção de que a integração económica regional era a única via para a união dos esforços para a harmonização e o desenvolvimento sustentável entre os seus respetivos membros. Assim, o seu maior objetivo é de erigir um grande bloco comercial e, por conseguinte, atingir a união económica, passando pelas sucessivas fases de uma integração económica, nomeadamente, a zona de livre comércio, a união aduaneira, o mercado comum e a integração económica total. Para (CTDi, 2018), o ideal desta Organização regional assenta no desejo de uma completa realização da integração em consonância com a visão 2020 que preconiza transformá-la na CEDEAO dos Povos.

Nesta perspetiva, a CEDEAO foi inicialmente desenhada com o fito de implementar o mercado comum e a união económica. O artigo 2º do Tratado de Lagos é sobejamente elucidativo deste propósito apontando que: "(...) deve-se implementar de forma

progressiva uma união aduaneira entre os Estados-membros abrangendo todo o comércio de mercadorias".

> Já o artigo 3º do Tratado revisto estipula que:
>
> (...) o objetivo da Comunidade é de promover a cooperação e a integração, conduzindo a uma união económica na África Ocidental com vista a elevar os níveis de vida das populações, manter e reforçar a estabilidade económica e a relação entre os Estados-membros contribuindo deste modo para o progresso e o desenvolvimento do continente africano.
>
> A secção 2º do Tratado reclama:
>
> (...) a criação do mercado comum através da liberalização do comércio… e a adoção da tarifa externa comum vis-à-vis dos países terceiros (Tratado da CEDEAO, 1975 e Tratado Revisto, 1993).

Portanto, três marcos importantes no processo da integração regional na sub-região são dignos de realce: primeiro de 1975 a 1993 foram adotadas medidas de políticas tendentes a remoção das barreiras à livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais entre os Estados-membros bem como, a garantia de direito de estabelecimento e de residência; o segundo que vai de 1994 a final de 2006 é marcado pela implementação dos instrumentos da paz e segurança, bem como a introdução de reformas económicas e institucionais; por fim, de 2007 aos nossos dias, a Comunidade labora na implementação dos diferentes programas e projetos sectoriais já iniciados como a união aduaneira, política comercial comum etc.

3.2.2.2. Panorama global da CEDEAO (de Tratado de Lagos de 1975 ao Tratado Revisto de Cotonou de 1993

Com o evento do Tratado de Lagos de 1975, os quinze Estados-membros convieram na formação de um bloco económico na perspetiva de incentivo ao crescimento económico da região. Por conseguinte, a vertente cooperativa configurava-se como a figura de proa para a concretização dos projetos de livre circulação de pessoas, de bens, de capitais bem como de outras iniciativas relacionadas com desenvolvimento económico. No artigo 2º do Tratado de 1975, está claramente plasmado os seis objetivos principais da CEDEAO a saber: a supressão dos direitos aduaneiros, a eliminação das restrições ao comércio de bens e de serviços, a implementação da tarifa externa comum, a harmonização das políticas comerciais, a harmonização das políticas monetárias, a criação de um fundo para a cooperação, compensação e desenvolvimento (Tratado de Lagos, 1975).

Já o seu artigo 9º prevê a criação de Instituições cujas missões e objetivos seriam alcançados com o estabelecimento de um Secretariado Executivo e quatro Comissões nomeadamente a do Comércio, Tarifas Aduaneiras, Imigração e Monetárias; Indústria, Agricultura e Recursos Naturais; Transportes, Telecomunicações e Energias; Assuntos Sociais e Culturais (Tratado de Lagos, 1975, art.9º). O papel de cada Comissão bem como os procedimentos, políticas, leis e projetos estão claramente detalhados mais em diante.

Com a revisão do Tratado em 1993, verificou-se uma mudança de paradigma relativo aos objetivos fixados pelo tratado inicial mormente no que diz respeito a vertente puramente económica defendida pelo seu antecessor para abarcar outras áreas como a educação, a cultura, a ciência e a tecnologia, a fiscalidade, os direitos humanos, o meio ambiente, o turismo a saúde entre outras (Tratado Revisto, 1993, art.3º). Assim, preconizava-se com a introdução de novas áreas uma maior cooperação e solidariedade entre os Estados-membros, enaltecendo os aspetos políticos, nomeadamente a boa governação e a democracia, o respeito pelos direitos humanos, a paz e a segurança, a igualdade entre os Estados-membros além dos aspetos económicos (Tratado Revisto, 1993, art.4º).

A mudança a que referimos, teve também eco na reconfiguração da própria estrutura organizacional da CEDEAO, porquanto o número de Instituições foi alargado de modo a dar vasão aos novos desafios a que a região se viu confrontada. Por conseguinte, além dos novos objetivos que vieram a adicionar os já existentes, a Comunidade abraçou uma abordagem multidimensional abarcando maior leque de comissões técnicas especializadas. Nesta ordem de ideia, a CEDEAO passou a contar com mais oito comissões, incorporando ainda neste leque, uma Comissão para os Assuntos Políticos e Jurídicos, com a responsabilidade nas questões do âmbito da segurança regional e da imigração (Abas, 2013).

3.2.2.3. As realizações da CEDEAO em matéria da integração económica

Após a apresentação da CEDEAO, géneses, missão e objetivos, julgou-se pertinente mencionar algumas realizações alcançadas ao longo dos quarenta e três anos de existência desta Comunidade Regional. Assim, no quadro das conquistas por ela alcançada, podemos seguramente afirmar que enormes esforços foram realizados no sentido da efetivação dos objetivos em matéria da integração económica tal como definidos pelo Tratado de 1975 e reafirmados pelo Tratado Revisto de 1993. Entre essas realizações, podemos destacar o RLTC, a TEC, o Código Aduaneiro e a União Aduaneira.

Alguns avanços foram verificados em matéria da livre circulação de pessoas e bens apesar de relatos de constrangimentos vivenciados pelos cidadãos e pelos operadores económicos ao longo das fronteiras terrestres dos países da sub-região. Foram lançados projetos ambiciosos no domínio do comércio regional, alguns com resultados visíveis e outros na sua fase de materialização quais sejam: a harmonização da política comercial por via da unificação dos direitos aduaneiros, o Regime de Liberalização das Trocas Comercias, a adoção da Tarifa Externa Comum e a adoção do código aduaneiro da CEDEAO. Outros projetos de grande relevo são: a supressão de visto de viagem para os cidadãos da Comunidade e a introdução de passaporte da CEDEAO em quase todos os Estados-membros. Essas iniciativas, têm o condão de unificar o mercado regional por via de abolição dos direitos aduaneiros na importação de bens na região e da mobilidade de fatores de produção. Além das diligências acima mencionadas, esta organização regional também está comprometida com outros projetos de cariz económico-comercial como o APE com a União Europeia na perspetiva de impulsionar o comércio internacional e integrar-se na dinâmica da economia mundial.

a. Regime de Liberalização das Trocas Comercias da CEDEAO

De acordo com o Artigo 3o do Tratado revisto da CEDEAO, o objetivo principal desta Comunidade Regional é de promover a integração económica passando pelas sucessivas fases, nomeadamente, a zona de livre comércio, a União Aduaneira através de uma Tarifa Externa Comum (TEC), mercado comum, até chegar a almejada fase da integração económica completa. Assim, o RLTC da CEDEAO implementado em 1990, consubstancia a primeira fase da integração económica na região. Este mecanismo garante a livre circulação de mercadorias com isenção de direitos aduaneiros e de impostos de efeitos equivalentes nas importações no espaço CEDEAO. Por outro lado, permite a introdução de medidas que visam reduzir as formalidades administrativas nas fronteiras (Protocolo A/P1/1/03, 2003).

Apesar da sua efetiva implementação em 1990, o RLTC da CEDEAO foi instituído desde 1979 e na altura, somente beneficiavam os produtos agrícolas e os objetos artesanais feitos à mão. A partir 1990 foi alargado aos produtos industriais. Este alargamento exigiu a formulação de regras de origem relativas a definições da noção de "produtos

originários"[22] da CEDEAO. Por conseguinte, um produto industrial que se encontra em conformidade com estas regras pode beneficiar deste regime (Protocolo A/P1/1/03, 2003).

O RLTC da CEDEAO foi desenhado com o fito de permitir aos Estados-membros e aos seus cidadãos beneficiar das numerosas vantagens que o comércio pode proporcionar. Por exemplo, uma das vantagens é a possibilidade da importação de matérias-primas e de bens semiacabados a partir dos Estados-membros com a total isenção de direitos aduaneiros e de taxas de efeitos equivalentes e sem qualquer restrição quantitativa como previsto na (Decisão C/DEC. 8/11/79). Uma das condições prevista neste âmbito é que as matérias-primas e os produtos semiacabados sejam originários dos Estados-membros da Comunidade ou em caso da importação de países terceiros o produto acabado deve conter no mínimo 30% do valor acrescentado da Região.

De acordo com os dados oficiais da Direção da União Aduaneira e Fiscalidade da Comissão da CEDEAO, entre 1988 a 2018 foram cadastradas 2.300 empresas e 6.250 produtos nos quinze Estados-membros da CEDEAO[23]. Essas empresas são elegíveis aos benefícios decorrentes do RLTC da CEDEAO. Os dados ainda revelam que as empresas e os produtos da Nigéria representam mais de 45% do total das empresas e produtos cadastrados. A seguir vem o Gana com 19%, o Senegal com 13%, a Côte d'Ivoire com 11% e os restantes 11 Estados-membros representam 12% do total das empresas e produtos cadastrados. Isto significa que Nigéria é a maior beneficiária do Regime, juntamente com o Gana, o Senegal e a Côte d'Ivoire, embora numa proporção bastante reduzida (Direção das Alfândegas da CEDEAO, 2018). Importa referir que números significativos desses produtos circulam na Região com os benefícios que conferem o Regime, embora obstáculos de vários níveis impossibilitam a plena circulação dos referidos produtos.

b. Tarifa Externa Comum

No intuito de prosseguir com a segunda fase da integração económica regional, os Chefes de Estado e de Governo decidiram através do Regulamento C/REG.1/06/13, implementar a TEC da CEDEAO em janeiro de 2015. Este mecanismo tem o potencial de

[22] Os produtos obtidos na Comunidade, em cuja fabricação sejam utilizadas matérias-primas que aí não tenham sido inteiramente obtidas, desde que essas matérias-primas tenham sido submetidas na Comunidade a operações de complemento de fabrico ou a transformações suficientes com acepção do artigo 5º.

[23] Dados disponível na base de dados de empresas e produtos registrados no Regime de Liberalização das Trocas Comerciais da CEDEA, na Direção das Alfândegas da CEDEAO (www.etls.ecowas.int).

estimular o crescimento económico da região sempre oferecendo aos seus cidadãos a possibilidade de beneficiar das vantagens que pode proporcionar o comércio. Graça à TEC, uma tarifa uniformizada será praticada em todas as administrações aduaneiras dos Estados-membros da Comunidade. Esta é considerada um dos maiores sucessos da CEDEAO em matéria da integração económica. Por conseguinte, espera-se que este instrumento venha contribuir de forma significativa para a melhoria da implementação do Regime de Liberalização do Comércio da CEDEAO.

O referido instrumento de política comercial, preconiza a materialização do processo da integração económica, elevando a região da área de livre comércio para a união aduaneira. Isto pressupõe, evidentemente, a livre circulação tanto dos produtos originários da região, quanto dos produtos importados. Daí, uma tarifa harmonizada será praticada a nível das Administrações Aduaneiras dos Estados-membros da CEDEAO. Esta mudança em termos jurídico-legal é a priori uma oportunidade para o estímulo ao comércio intrarregional por via do que se chama de livre prática.

A TEC articula-se em torno de cinco categorias tarifárias em que passamos a citar: Categoria 0: composta de bens de caráter social e essencial num total de 85 linhas tarifárias, que são comercializadas com a isenção dos direitos aduaneiros; Categoria 1: constituída de bens de primeira necessidade, matérias-primas de base, bens de equipamento, matérias-primas específicas, totalizando 2146 linhas tarifárias, com o direito aduaneiro de 5%; Categoria 2: trata-se de matérias-primas e produtos intermediários compostos por 1373 linhas tarifarias que estão sujeitas ao direito aduaneiro na ordem de 10%; categoria 3: são bens de consumo final que compreendem 2165 linhas tarifarias sujeitas à um direito aduaneiro de 20% e, finalmente, a categoria 4: que engloba os bens específicos para o desenvolvimento económico com 135 linhas tarifarias sujeitas ao direito aduaneiro de 35%.

Tabela 2:TEC CEDEAO

Categorias	Produtos	Linhas Tarifárias	Direitos Aduaneiros
0	Bens sociais essenciais	85	0%
1	Bens de primeira necessidade, matérias-primas de base, bens de equipamentos e insumos específicos	2146	5%
2	Produtos intermédios	1373	10%
3	Bens de consumo final e todos os outros produtos não mencionados em outra parte	2165	20%
4	Bens específicos para o desenvolvimento económico	135	35%

Fonte: Direção da União Aduaneira e Fiscalidade – Comissão da CEDEAO (2015)

Nota: Este quadro indica as diferentes bandas tarifárias inscritas na TEC da CEDEAO e a forma como as linhas tarifárias estão distribuídas nas diferentes bandas bem como, o direito aduaneiro a que estão sujeitas.

Estas linhas tarifarias foram introduzidas numa perspetiva estratégica tendo em conta a necessidade de proteger os sectores considerados estratégicos para o desenvolvimento industrial da sub-região. Na verdade, o surgimento destas cinco bandas tarifárias não foi por acaso, segue um raciocínio lógico desde carácter social, segurança alimentar, a disponibilidade dos insumos para a produção, a proteção das indústrias nascentes até a vertente de receitas fiscais. A introdução da 5ª banda tarifária com a taxa de 35%, teve a Nigéria como mentora, atendendo a ambição desse país no desenvolvimento do seu sector industrial considerado para tal imperioso e fundamental proteger os bens da 4ª banda, supostamente por interesse do mencionado país.

Além das cinco categorias, a tarifa regional compreende duas grandes componentes nomeadamente: a) a Nomenclatura Tarifária e Estatística (NTE) baseada no Sistema Harmonizado de Designação e Codificação; b) cronograma de direitos e taxas (direito de importação, taxa estatística e taxa comunitária) (Protocolo A/P1/7/96). A NTE é um instrumento de grande valia no processo das negociações comerciais internacionais constituindo a base para a compilação de dados estatísticos do comércio.

Tendo em conta o possível impacto negativo da aplicação dos diferentes direitos de importação e taxas sobre a eficácia da TEC, é crucial que as alterações nos direitos

aduaneiros e nas taxas sejam feitas de forma harmonizadas e obedecendo a um procedimento previamente estabelecido. Assim, a eficácia da TEC está tributária da aplicação uniforme dos direitos aduaneiros e das taxas concernentes. Em acréscimo, o carácter *ad-valorem* da TEC exige uma base comum da valoração aduaneira por conseguinte, a aplicação correta e uniforme do regulamento comunitário em matéria da valoração aduaneira pelo conjunto dos Estados-membros é de capital importância para o seu sucesso.

c. União aduaneira da CEDEAO

De acordo com o Glossário WITS de termos comerciais, a união aduaneira significa:

> (...) um grupo de países que formam um único território aduaneiro na qual as tarifas e outras barreiras são eliminadas substancialmente em todo o comércio entre os países constituintes para os produtos originários desses países e, com a existência de uma política externa comum (TEC) para os países não membros do agrupamento.

Esta definição está em consonância com a definição da OMC retomada a partir do GATT XXIV.

Assim, com a implementação da TEC a 1 de janeiro de 2015, a CEDEO ficou oficialmente conhecida como uma União Aduaneira. A modalidade da União Aduaneira proposta pelo Tratado é uma espécie do ensaio a adaptação da fórmula clássica aos novos desafios. Assim, o artigo 12º do Tratado de Lagos estipula que: "(...) será progressivamente estabelecida uma união aduaneira abrangendo as trocas comercias de mercadorias entre os Estados-membros".

O Tratado prevê, portanto, a supressão progressiva de todos os entraves ao comércio entre os membros. O período transitório foi estipulado em 15 anos a partir da data de entrada em vigor do Tratado, ou seja, de maio de 1979 a maio de 1994 (Tratado de Lagos, 1975).

Ainda de acordo com o Tratado, os Estados-membros se comprometeram num período transitório de dez anos seguintes a entrada em vigor definitivo do Tratado, em reduzir de forma progressiva e finalmente eliminar os direitos aduaneiros de acordo com um cronograma estabelecido pela Comissão para o Comércio, Alfândegas, Imigração, Assuntos monetários e, submetido ao Conselho de Ministros. Assim, nos 5 anos seguintes seriam reduzidas as diferenças existentes entre as suas tarifas aduaneiras. Por conseguinte, a CEDEAO

deveria apresentar-se como uma zona de livre comércio para os produtos originários dos Estados-membros e, apresentar-se vis-à-vis dos países terceiros enquanto uma tarifa externa comum (Maverick, 2012).

d. Código aduaneiro da CEDEAO

O Código Aduaneiro da CEDEAO é considerado como a bíblia aduaneira comunitária. Dito de outro modo, é a Lei Aduaneira Comunitária que combina as diferentes Leis Aduaneiras dos Estados-membros com vista a harmonizar e simplificar os sistemas Aduaneiros no sentido de garantir a consistência, a previsibilidade e a não discriminação. O mesmo estabelece os procedimentos gerais aplicáveis às mercadorias que entram ou saem do território aduaneiro da Comunidade. Embora o Código Aduaneiro da CEDEAO deva responder aos desafios e às dinâmicas que impõe o ambiente de negócios na sub-região, a sua conformidade com a Convenção Internacional sobre a Simplificação e a Harmonização dos Procedimentos Aduaneiros (a Convenção de Quioto Revisto) e o Acordo de Facilitação do Comércio da OMC não deve de maneira alguma ser comprometida.

Adotado à 16 de dezembro de 2017 através do Ato Adicional A/SA.2/12/17 em Abuja, Nigéria, este instrumento deve apoiar os Estados-membros na implementação de várias medidas de facilitação do comercio descritas nos artigos 1º a 12º do Acordo de Facilitação do Comércio. No entanto, convêm elucidar que a implementação do Código Aduaneiro requer um grande esforço tanto a nível das burocracias nacionais quanto a nível regional. Assim, as Administrações Aduaneiras dos Estados-membros necessitam de alguns níveis de apoio e de capacitação. No que diz respeito à CEDEAO, o reforço de capacidade no domínio da coordenação de medidas de envolvência comunitária como o reconhecimento mútuo de exportadores autorizados, e a gestão de riscos serão evidentemente exigidos. Por outro lado, a CEDEAO deverá igualmente trabalhar nos diferentes regulamentos de execução de modo a operacionalizar as diversas medidas previstas no Código. Isto requererá um certo nível de capacitação, de recursos humanos, materiais e financeiros.

Capítulo IV: Análise Institucional do Mercado Comum da CEDEAO

4.1. A máquina institucional da CEDEAO

A arquitetura institucional da CEDEAO, não se difere muito do modelo jurídico das outras organizações nomeadamente, a UE (União Europeia), a UA (União Africana), a menos, no capítulo da sua composição. Todavia, apesar de herdar praticamente a mesma estrutura organizacional da UE, as praxis das duas Comunidades se diferem grandemente uma das outras. Dito de outro modo, a CEDEAO preocupou-se com a assimilação do modelo organizacional europeu no seu formato, ignorando pelo completo o seu *modus operandi*. Uma vez que, a distribuição de poderes entre os órgãos, é manifestamente desequilibrada o que no nosso entender, tem condicionado todo o processo da construção comunitária. Por conseguinte, esta máquina institucional que emana do Tratado Original de 1975 e do Tratado Revisto de 1993 estrutura-se em torno de quatro órgãos: o decisório, o executivo, o judiciário e o legislativo.

Portanto, a referida arquitetura institucional alude aos órgãos decisórios na ocorrência a CCEG (Conferência de Chefes de Estado e de Governo) e o Conselho de Ministros que se encontram na pirâmide da hierarquia institucional a quem cabe definir as políticas e dar orientações aos órgãos executivos. A Comissão é o órgão que executa as políticas emanadas dos órgãos decisórios, coadjuvado por outros órgãos como o Conselho Económico e Social, o Fundo de Cooperação, Compensação e desenvolvimento e os Bancos de Investimento e de Desenvolvimento e por fim, as Comissões Especializadas. O tribunal da CEDEAO é o órgão judiciário e, o único independente, enquanto que o parlamento é o órgão legislativo, apesar de desempenhar um papel meramente consultivo (Tratado de Lagos, 1975 e Tratado de Cotonou Revisto, 1993).

Depois de criadas as Instituições, foram-lhes atribuídas certas competências e poderes, pelo menos no aspeto teórico. No exercício das suas faculdades, também foi definido o modelo de funcionamento dos seus órgãos, de modo a dar resposta aos desafios da integração económica na região. São estas, as razões que estão na base da criação das Instituições da Comunidade. À luz do que precede, o cerne da nossa reflexão, se articula em torno de três ideias. Em primeira instância, centraremos a nossa discussão na estrutura organizacional da CEDEAO, fazendo uma radiografia institucional (constituição, funcionamento e poderes), na segunda instância debateremos as competências dos órgãos decisórios e o processo de tomada

de decisão e, por último, abordamos alguns pontos de extrema importância, como o peso dos Estados-membros em todo o processo integrativo, a democracia e o constitucionalismo na tomada de decisão, de modo a esmiuçar os elementos que permitem esclarecer a morosidade na implementação do mercado comum da CEDEAO.

4.1.1. Conferência de chefes de estado e de governo

A CCEG é a autoridade suprema da Comunidade. Ela é composta pelos Chefes de Estados e de Governo dos quinze Estados-membros da CEDEAO a quem compete nomear o seu próprio presidente e o presidente da Comissão da CEDEAO. As suas decisões são vinculativas a todas as Instituições, assegurando a coordenação e o controlo geral da Comunidade devendo para tal, tomar as medidas necessárias com vista ao progresso e a realização dos objetivos da Comunidade (Tratado Revisto, 1993, artigos 7º-9º).

Assim, na linha da disposição do parágrafo 2 do artigo 7º do referido Tratado, podemos inferir que o sucesso da integração económica na África Ocidental é tributário deste Órgão, porquanto está imbuído de prerrogativas para: a) determinar a política geral e os princípios orientadores da Comunidade, dar diretivas, harmonizar e coordenar as políticas económicas, científicas, técnicas, culturais e sociais da Comunidade, b) garantir o controlo do funcionamento das Instituições da Comunidade, bem como, o seguimento da realização dos objetivos fixados, c) nomear o Presidente da Comissão, d) nomear mediante a recomendação do Conselho, os Comissários de Contas, e) delegar competências ao Conselho para a tomada de decisões, f) recorrer sempre que necessário ao Tribunal de Justiça da Comunidade, quando constatar que um Estado-membro não cumpre com as suas obrigações ou que uma das Instituições da Comunidade extrapolou a sua competência, g) solicitar ao Tribunal da Comunidade, o parecer jurídico de carácter consultivo, sempre que julgar necessário, e por último, h) exercer todo o poder que lhe é conferido pelo Tratado (Tratado Revisto, 1993, art.7º).

De acordo com o artigo 8º do Tratado, a Conferência reúne-se em sessão ordinária pelo menos uma vez por ano. No entanto, por iniciativa do seu Presidente ou a pedido de um Estado-membro, sob a reserva de aprovação pela maioria simples dos Estados-membros, ela pode reunir-se em sessão extraordinária. A Conferência é assegurada, anualmente, por cada Estado-membro eleito pela Conferência (Tratado Revisto, 1993, art.8º). Já em matéria de decisão, o artigo 9º do Tratado bem como o regulamento interno da Conferência prevê que seja preferencialmente tomada por unanimidade, ou por via de consenso. Na impossibilidade da

unanimidade ou de consenso, a Conferência decide pela maioria de dois terços dos Estados-membros presentes que beneficiam do direito de voto[24]. As decisões oriundas da Conferência são vinculativas a todos os Estados-membros e as Instituições Comunitárias, sob a reserva da disposição do parágrafo 3 do artigo 15[25] do presente Tratado. Os Atos da Conferência são denominados de Decisões (Tratado Revisto, 1993, art.9º).

4.1.2. Conselho de ministros

Este Órgão é constituído pelos Ministros responsáveis pelos assuntos ligados à CEDEAO e de todos os outros Ministros dos Estados-membros com a função de assegurar o bom funcionamento e o desenvolvimento da Comunidade. Em suplemento, o Conselho tem a incumbência de formular recomendações à Conferência em todas as áreas com vista a materialização dos objetivos da Comunidade. Nomeia todos os funcionários estatutários, com exceção do Presidente da Comissão; sob a delegação de poderes da Conferência, dá diretivas em matéria de harmonização e de coordenação de políticas de integração económica; recomenda a Conferência sobre a nomeação do Comissário de Contas; aprova o organigrama; adota o estatuto e o regulamento do pessoal de todas as Instituições da Comunidade; aprova os programas de trabalho e o orçamento da Comissão, bem como, das outras Instituições; solicita quando necessário o parecer jurídico do Tribunal da Comunidade e desempenha todas as outras funções que lhe é conferida em conformidade com o Tratado e, exerce todo o poder delegado pela Conferência (Tratado de Cotonou Revisto, 1993, art.10º).

O artigo 11º do Tratado de Cotonou preconiza que, o Conselho de Ministros reúne-se duas vezes por ano em sessão extraordinária, sendo que, uma das suas sessões precede a da Conferência. À semelhança da Conferência, o Conselho pode ser convocado em sessão ordinária por iniciativa do seu Presidente, ou a pedido de um dos Estado-membro sob a reserva da aprovação por uma maioria simples dos mesmos. A presidência do Conselho de Ministros é assegurada pelo Ministro responsável pelos assuntos da CEDEAO do Estado-membro que

[24] A tomada de decisão a nível do Conferência dos Chefes de Estado e de Governo faz-se pela unanimidade ou por consenso. Na impossibilidade da unanimidade ou de consenso, a Conferência decide pela maioria de dois terços dos Estados-membros presentes que goza de direito de voto. A prática diz que as decisões são tomadas pelo consenso e não pela maioria de dois terços uma vez que os Estados-membros sob sansões ou que não respeitam as suas obrigações vis-à-vis da Comunidade (pagamento de cota) em virtude do artigo 77º , parágrafo 2 (iv) do Tratado Revisto, não têm direito a votos.

[25] O Tratado prevê que o tribunal de Justiça da Comunidade seja independente dos Estados-membros e das Instituições Comunitárias no exercício das suas funções. Dito de outro modo, a Conferência não tem poderes sobre o Tribunal de Justiça da Comunidade.

detém a Presidência da Conselho e, os regulamentos são preferencialmente adotados por unanimidade ou por via de consenso. Na impossibilidade da unanimidade ou de consenso, o Conselho decide pela maioria de dois terços dos Estados-membros presentes que beneficiam de direito de voto. Importa ainda referir que, os Regulamentos do Conselho, são vinculativos às Instituições sob a sua alçada e a todos os Estados-membros após a aprovação pela Conferência. Todavia, os regulamentos são automaticamente vinculativos em caso de delegação de poderes em conformidade com as disposições do parágrafo 3 f) do artigo 7º do Tratado (Tratado de Cotonou Revisto, 1993, arts.11º e 12º).

4.1.3. De secretariado executivo a comissão

A criação do Secretariado Executivo foi prevista tanto no tratado de Lagos de 1975, quanto no Tratado Revisto de 1993. Como o seu próprio nome indica, era o principal Órgão Executivo da CEDEAO, constituído por um Secretário Executivo e coadjuvado por um Secretário Executivo Adjunto. Sendo o Secretário Executivo o responsável máximo administrativo com a incumbência da administração quotidiana da Comunidade, bem como, de todas as suas Instituições. Nomeado pela Conferência dos Chefes de Estado e de Governo, por um mandato de quatro anos renovável e, só podia ser demitido das suas funções pela Conferência dos Chefes de Estado e de Governo sob a proposta do Conselho de Ministros (Tratado de Lagos, 1975 e Tratado Revisto, 1993).

Este órgão dispunha de poder limitado cabendo-lhe a função de preparação e de execução dos atos das instâncias deliberativas intergovernamentais (a CCEG e o Conselho dos Ministros). Em acréscimo, o Secretariado Executivo era somente chamado a executar funções administrativas cotidianas. Face às limitações em matéria de ações tendentes a realização de ambiciosos programas e projetos integrativos, os objetivos da integração regional, conheceram resultados muito modestos.

Assim, a luz da Cimeira dos Chefes de Estado e de Governo que teve lugar à 23 de março de 2006 em Abuja, Nigéria, foi aprovada a resolução que transformou o Secretariado Executivo numa Comissão dotada de importantes prerrogativas suscetível de ter uma dinâmica mais ativa no processo de integração sub-regional (Protocolo Adicional A1SP1/06/06, artigo 17º). Na senda das transformações estruturantes operadas no seio da Comunidade, a Comissão passou a ser dirigida por um Presidente e coadjuvada por um Vice-Presidente e sete Comissários liderando os sete Departamentos correspondentes aos sectores de

atividades da CEDEAO. Em 2013, outra reestruturação se verificou no seio da orgânica da Comunidade com o alargamento do número de Comissários de sete para quinze, ou seja, um Comissário por Estado-membro.

4.1.3.1. Atribuições da comissão

Apesar de algumas melhorias em relação au seu predecessor, a Comissão da CEDAO não deixou de ter um papel de execução das orientações emanadas dos Órgãos deliberativos. O que lhe difere do Secretariado Executivo é o facto de dispor de um maior leque de Comissários que lhe permite dar maior vasão aos diferentes programas e projetos de âmbito integrativo. Além disso, foi-lhe também atribuída a prerrogativa de propor projetos e programas, emitir pareceres em matéria da integração regional. Assim, as atribuições da Comissão resumem-se em:

i) fazer recomendações a CCEG e ao Conselho de Ministros em matérias que julgar pertinentes para o fortalecimento da integração regional;
ii) propor a CCEG e ao Conselho de Ministros medidas de políticas que lhes permitem pronunciar sobre grandes orientações políticas dos Estados-membros da Comunidade;
iii) exercer por delegação de competências expressa da CCEG e do Conselho de Ministros por via de regulamento de execução, as decisões emanadas destes Órgãos;
iv) executar programas de trabalho e orçamentos aprovados pelo Conselho de Ministros;
v) recolher de todas as Instituições e das estruturas nacionais, todas as informações que julgar pertinentes e proceder às consultações junto das referidas entidades desde que estime que tais consultas e informações revertem de capital importância ao exercício das suas funções;
vi) elaborar relatórios de atividades da Comunidade, de todas as reuniões da CCEG e do Conselho de Ministros;
vii) garantir a publicação regular do jornal oficial da Comunidade.

4.1.4. Parlamento da comunidade

Esta Instituição é o representante e o porta-voz dos povos da Comunidade em todas as matérias relacionadas com a integração. O artigo 13o do Tratado Revisto somente menciona a criação desta Instituição e remete os detalhes referentes a sua composição, atribuição, o seu poder e organização ao Protocolo específico. Assim, o Protocolo A/P2/8/94 foi adotado em 1994 e entrou em vigor em 2002, revogado quatro anos depois pelo Ato Adicional de 2006. Apesar do Protocolo de 1994 ser taxativo em relação a modalidade das eleições dos membros do Parlamento Comunitário, na ocorrência pelo sufrágio universal dos Cidadãos Comunitários, estabeleceu-se um período transitório em que os membros são eleitos por indicação dos órgãos parlamentares dos Estados-membros. Esse período transitório é tributário da decisão da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo que mantém até a presenta data inalterado.

Tendo iniciado as suas funções no ano de 2007, o Parlamento Comunitário foi criado no intuito de promover os valores democráticos, sendo a sua principal responsabilidade a de legislar. Contudo, esta Instituição não dispõe de competência para adotar leis vinculativas a todos os Estados-membros e as outras Instituições. No nosso entender, isto deve-se ao facto de ainda não haver um completo processo de democratização do Parlamento por via do sufrágio universal. Daí que, no processo da integração regional, o Parlamento da CEDEAO tem o papel consultivo com poderes limitados, reservados a simples revisão do relatório da Comissão da CEDEAO e algumas sessões de trabalho, mas, sem carácter vinculativo. Sedeada em Abuja, Nigéria, está composto por deputados de todos os Estados-membros em número de 120 membros, sendo que, cada Estado-membro tem direito a cinco assentos e os restantes são distribuídos em função do número de habitantes de cada Estado-membro, fazendo com que a Nigéria disponha de maior número de assentos[26]. Além dos deputados, o Parlamento dispõe ainda de várias comissões permanentes responsáveis pelas questões específicas relacionadas com os objetivos e os princípios que norteiam a Comunidade. O Parlamento dispõe ainda de cinco a dez membros sendo um presidente e quatro vice-presidentes.

[26] A Nigéria dispõe de 35 assentos, a República do Benin, Cabo Verde, Gâmbia, Guiné Bissau, Libéria, Serra Leoa e Togo dispõe de 5 assentos cada, Burkina Faso, Guiné, Mali, Níger, e o Senegal possuem 6 assentos cada, A Côte d'Ivoire possui 7 e o Gana 8 assentos. A semelhança dos outros parlamentares, os membros do Parlamento da Comunidade gozam da imunidade parlamentar nos Estados-membros e o seu regulamento é fixado pelo Parlamento.

No nosso entender, a sua criação é uma clara demonstração do desejo da envolvência das Comunidades e dos cidadãos nas atividades integracionistas regionais. Monzala (2009), tem a mesma apreciação comentando que, a existência do parlamento pressupõe a supressão do distanciamento entre a CEDEAO e os povos e, é o manifesto do desejo da integração além da cooperação. No entanto, se é verdade que o estabelecimento do parlamento poderá traduzir-se numa lógica supranacional, a realidade nos mostra que este órgão não dispõe de nenhum poder de decisão. O mesmo limita-se a emitir recomendações em matéria de direitos humanos e pareceres em algumas matérias.

Monzala (2009), acrescenta ainda que, à semelhança de todos os parlamentos, o da CEDEAO deveria ter a incumbência de votar as leis Comunitárias. Aliás, não vislumbramos outras valências de um parlamento se não a matéria de feitura de leis, da representação e defesa das legítimas aspirações dos povos. Atendendo o vazio de poder em matéria de tomada de decisão e sobretudo em matéria de feitura de textos Comunitários, o Parlamento não tem desempenhado o papel para o qual foi criado.

4.1.5. Tribunal de justiça da comunidade

Ocupando a 5ª posição na hierarquia institucional da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, o Tribunal de Justiça da Comunidade foi criada ao abrigo do disposto nos artigos 6º e 15º do Tratado de Cotonou Revisto. A sua composição, competência, estrutura organizacional e funcionamento foi remetido ao Protocolo A/P1/7/91 de 1991 que entrou em vigor em 2002. Em 2005 surge o Protocolo Suplementar A/BP-1/01/05, de 19 de janeiro de 2005 que veio revogar o Protocolo de 1991. O Tribunal é composto por sete juízes independentes de reconhecida idoneidade moral, indicados pelas Autoridades dos Chefes de Estado e de Governo entre os cidadãos dos Estados-membros, num mandato de quatro anos por indicação do Conselho Judicial da Comunidade. Tem como mandato, garantir o cumprimento das decisões, legislações e dos princípios de equidade, a interpretação e aplicação das disposições do Tratado Revisto e de todos os outros instrumentos legais subsidiários adotados pela Comunidade. Com as sucessivas reformas introduzidas, os poderes do tribunal foram crescendo para abarcar os casos de direitos humanos, de pessoas singulares e coletivas entre outros (Protocolo Suplementar, 2005). Ao contrário do Parlamento Comunitário, esta Instituição regional dispõe de poderes e de decisões vinculativas para todos os Estados-membros, Instituições da Comunidade, pessoas singulares e coletivas.

Assim, o ponto 1 do novo artigo 9º do referido Ato, refere que o Tribunal tem a competência para garantir:

a) a interpretação e a aplicação do Tratado, das Convenções e dos Protocolos da Comunidade;
b) a interpretação e a aplicação dos regulamentos, das diretivas, das decisões e de todos os outros documentos subsidiários adotados a nível da CEDEAO;
c) a apreciação da legalidade dos regulamentos, das diretivas, das decisões e de todos os outros documentos jurídicos subsidiários adotados a nível da CEDEAO;
d) análise de incumprimentos da parte dos Estados-membros das suas obrigações em relação ao tratado, às Convenções, aos Protocolos, aos regulamentos, às Decisões e às Diretivas;

4.1.6. Conselho económico e social da comunidade

Este Conselho foi instituído ao abrigo do artigo 14º do Tratado Revisto desempenhando um papel consultivo na filosofia da Comunidade. A sua composição releva dos representantes dos diferentes domínios de atividades económicas e sociais.

4.1.7. Fundo de compensação, cooperação e desenvolvimento (FCCD)

Este Fundo visa financiar os projetos de desenvolvimento, compensar e indemnizar os Estados-membros pelas perdas sofridas em conformidade com as disposições do Tratado da Comunidade. Um exemplo, de compensação concernente as perdas de receitas causadas pelo estabelecimento da zona de livre comércio no espaço da CEDEAO, mecanismo este que viria a ser abolido posteriormente por falta de sustentabilidade financeira deste fundo.

4.1.8. Banco de investimento e de desenvolvimento da CEDEAO (BIDC)

O BIDC é uma sociedade holding[27] que detém a participação maioritária das suas duas filiais originárias a saber: o Banco Regional de Investimento da CEDEAO (BRIC), e o Fundo Regional da CEDEAO (FRDC). Tendo a sua origem na transformação dos Fundos do BCEAO em 1999, o BIDC tem como vocação o financiamento da integração e o desenvolvimento dos quinze Estados-membros da CEDEAO nos sectores das infraestruturas, desenvolvimento económico, bem como, na área social, na educação, na saúde, na boa governação, pareceres em matéria de negociações com os financiadores, envolvendo o sector privado (Monzala, 2009).

4.1.9. As instituições técnicas especializadas

No que se refere as Comissões Técnicas, as mesmas foram integralmente tidas em conta pelo Tratado Revisto de 1993[28]. As suas missões são de preparar os projetos e os programas comunitários, para serem submetidos a aprovação ao nível do Conselho de Ministros e de garantir a harmonização e a coordenação dos projetos e dos programas da Comunidade. Trata-se das Comissões Técnicas para:

a) a alimentação e a agricultura;
b) a indústria, ciência, tecnologia e energia;
c) os transportes e telecomunicações;
d) o comércio, alfandegas e livre circulação
e) os recursos humanos, informações, assuntos sociais e culturais;
f) a administração e finanças.

Importa realçar que em matéria das Comissões, o Tratado Revisto de 1993 trouxe grandes inovações nomeadamente a criação das comissões técnicas (assuntos políticos, judiciais e jurídicos, segurança regional e imigração. Todas estas Instituições políticas, económicas e técnicas representam a força motriz da CEDEAO e devem concorrer para a realização dos objetivos inscritos no Tratado da Comunidade.

4.2. Evolução institucional da integração económica regional

[27] Holding: Sociedade financeira especializada na gestão das ações, dos valores imobiliários, aos quais detém noutras sociedades depositados sob o seu controlo.
[28] Artigo 4 do Tratado de Lagos de 1975, artigo 22 do Tratado Revisto de 1993.

É comum se relacionar o sucesso das organizações regionais ao modelo institucional que as governam. Sidjanski entende que o modelo institucional deve ser pensado num formato que responde aos objetivos que nortearam a sua criação a curto e a longo prazo (Sidjanski, 1973). As Instituições regionais têm normalmente o papel de apoio, de adequação e de estímulo ao processo integrativo, podendo, no entanto, constituir um empecilho ou um dinamizador do processo da integração regional.

O modelo institucional deve ser proporcional à natureza, à grandeza ou mesmo ao âmbito das matérias que se pretendem integrar. Quanto mais robusta for o quadro institucional, na linha dos objetivos integracionistas delineados, mais aptas estarão as Instituições no desempenho do papel de suporte ou mesmo de alavanca ao processo. No sentido oposto, com um modelo institucional e decisório ineficaz ou mesmo minimalista, dificilmente conseguirá ter Instituições capazes de desempenhar o papel locomotor da dinâmica integrativa.

Assim, entendemos que a estrutura institucional bem como a sua eficiência, estão inequivocamente associadas às diferentes etapas da integração económica regional. Quando se pretende estabelecer uma zona de livre comércio, a arquitetura institucional e decisória a edificar será de certo modo simplista comparativamente às outras fases mais avançadas da integração económica. À medida que se pretende avançar nas etapas de uma integração económica, maior será a exigência em termos da máquina institucional a se implementar. Dito de outro modo, uma fase mais avançada da integração económica, demanda Instituições e modelo de decisão com maior capacidade de gestão, poderes e prerrogativas, por um lado, de fazer com que as partes respeitem os compromissos assumidos e, por outro lado, com autonomia de decisões nas áreas e projetos estruturantes da Comunidade. Cada etapa da integração económica deve corresponder a um quadro institucional e de tomada de decisão em conformidade.

Para Sidibe, uma fase de integração que implica o desmantelamento de obstáculos tarifários e não tarifários nas importações de bens, conhecida por "fase de integração negativa", somente uma estrutura institucional minimalista pode ser o bastante. Já no caso da "integração positiva" implicando a harmonização de política comercial, a liberdade de circulação de pessoas, serviços e capitais, a liberdade de residência e de estabelecimento, a harmonização e a coordenação de políticas monetárias, e a adoção de moeda única, reclama um dispositivo institucional e de tomada de decisão mais complexo e de pendor supranacional (Sidibe, 2007).

Diante desta constatação, não nos resta a menor dúvida de que a evolução do sistema institucional de uma organização regional é diretamente proporcional ao grau da

complexidade das etapas integrativas. A estrutura inicial do sistema institucional da CEDEAO não foge à regra. Ela evoluiu na medida em que as etapas foram tornando mais complexas. Apesar do objetivo inicial apontar para o estabelecimento do mercado comum na região oeste africana, o modelo institucional arquitetado era um tanto ou quanto minimalista composta por um Secretariado Executivo que se contentava da preparação e da execução de programas para as instâncias deliberativas intergovernamentais. Relativamente aos outros órgãos que constituíam a pirâmide institucional nomeadamente o Parlamento e o Tribunal de Justiça estes encontravam-se ainda numa fase embrionária, desprovidos de poderes dignos dos seus nomes.

Daí que a governação regional da CEDEAO compreendeu que havia a necessidade de introduzir reformas estruturantes no sentido de dotar estas Instituições de poderes para fazer face às novas etapas do processo integrativo. A pergunta que se faz é se estão efetivamente estas Instituições providas de poderes de decisão que lhes permitem contribuir para a estabelecimento e a gestão do mercado comum na África Ocidental? Foram de facto transferidos poderes necessários e suficientes para que possam influenciar positivamente a materialização da integração económica na região? O capítulo reservado às entrevistas às diferentes Instituições da CEDEAO nos ajudará a responder a estas questões.

4.3. Análise da cultura democrática na CEDEAO

Há uma certa convergência de opinião oriunda da Comunidade académica, da sociedade civil e dos especialistas na área das relações internacionais ou de ciências políticas que a ausência da cultura democrática no continente africano em geral e na África Ocidental em particular, constitui o calcanhar de Aquiles no processo da integração regional. Sidibe garante que um sistema político não democrático que ignora de forma deliberada o modelo representativo e de participação democrática, põe em causa a validade dos compromissos políticos assumidos e a legitimidade que nutre a construção da integração regional (Sidibe, 2007). Se a integração por definição significa o abandono da soberania nacional para abraçar a supranacionalidade baseada no princípio de direito, ela certamente não poderá coadunar-se com as ações ditatoriais e arbitrárias onde os princípios de legalidade muitas das vezes não são observados na região.

Quando o assunto se alude à integração, somos tentados a estribar em lições da União Europeia enquanto exemplo bem-sucedido deste fenómeno. Assim, está patente, a abismal diferença na filosofia política entre países africanos e os europeus, sobretudo a longa

experiência do constitucionalismo deste último, ajuda a estabelecer e a aceitar os limites de poderes e sobretudo a transferência de partes da soberania em benefício da governação supranacional. Não é por menos que se verifica uma certa inércia da governação nacional africana em aceitar o supranacional uma vez que o próprio constitucionalismo não se encontra entranhado na sua cultura democrática.

A CEDEAO tem feito alguns avanços em matéria da democratização das atuações das Instituições regionais, concedendo-as mais poderes e alguma autonomia. O Tratado revisto da CEDEAO alarga o âmbito de atuação do tribunal comunitário passando a tratar das questões do respeito dos direitos humanos e em certa medida travar os abusos de poder de alguns Estados-membros. O mesmo tratado instituiu o parlamento oeste africano com a prerrogativa de promover a participação dos cidadãos da região no processo da integração e cooperação regional.

Apesar destas iniciativas, o parlamento oeste africano peca por estar constituído de deputados indicados nos seus respetivos parlamentos nacionais o que retira o carácter representativo do povo, por não existir o mecanismo de eleição dos deputados para o Parlamento da Comunidade, à semelhança do que se passa na UE. Esta situação coloca a nu o défice democrático na Comunidade considerando-a como método organizativo e funcional de uma entidade ou de uma Instituição que permite a participação ativa dos cidadãos no processo de tomada de decisão bem como no processo de implementação das referidas decisões.

Em acréscimo, o facto de haver uma concentração exagerada de poder executivo e legislativo nas duas Instituições de pendor intergovernamental (CCEG e CM) isto por si só, revela a forma como as decisões são tomadas e, por conseguinte, o testemunho de um desequilíbrio democrático evidente na Comunidade. Ainda no tocante ao Parlamento enquanto a casa da democracia e o garante da legitimidade democrática, a realidade testemunha uma modesta contribuição do mesmo no processo de feitura dos textos comunitários.

Apesar do apelo para uma maior democratização política expressa na Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CEDEAO em Abuja, no ano de 1991[29] em que se adotou a declaração sobre o princípio político de uma maior democracia política a qual os Estados-membros se comprometeram em respeitar, ela é fragilizada pela existência do

[29] Declaração de Princípios Político da CEDEAO adotada na décima quarta sessão ordinária da CCEG a 6 de julho de 1991 em Abuja, Nigéria sobre a liberdade e o direito dos povos e de uma maior democratização.

princípio de não ingerência nos Estados-membros, e por conseguinte a sua aplicabilidade revela-se de certa forma temerosa.

4.4. O peso dos estados-membros no funcionamento das instituições da CEDEAO

Para muitos, um dos empecilhos à integração económica na região da África Ocidental reside na elevada devoção à soberania dos Estados no que tange ao funcionamento das Instituições regionais. Esta asserção encontra a sua sustentação não somente no quesito do peso dos Estados nos órgãos decisórios como também, no processo de elaboração e de adoção dos Atos comunitários por via de regra de consenso em que, persistentemente se busca manter a primazia da soberania nacional sobre o interesse regional e também pelo anémico poder de decisão supranacional.

A nosso ver, e à luz do que foi amplamente debatido neste trabalho, o cerne problemático reside no facto do cume da pirâmide da Instituição regional estar composto na sua maioria pelos representantes das burocracias nacionais. Em acréscimo, a realidade testemunha que a CCEG (Conferencia de Chefes de Estado e de Governo) e o Conselho dos Ministros constituem a pedra basilar da arquitetura institucional da CEDEAO. É da CCEG que emana todas as diretivas, as orientações e sobretudo o controlo de toda a máquina institucional.

Em suplemento, outro aspeto inquietante deriva da falta de autonomia decisória da parte do Conselho de Ministros. Kouassi corrobora com esta opinião na medida em que muitas das vezes este órgão vê as suas decisões alteradas, quiçá anuladas pela CCEG o que pode conduzir a uma abstinência da parte deste órgão em tomar iniciativas. O mesmo acrescenta que, o Concelho de Ministros é muitas das vezes fragilizada pela forma como está composta obedecendo o belo prazer dos Estados-membros tendo em conta, que a disposição do Tratado autoriza de forma inequívoca que a constituição do Conselho de Ministros seja feita na base da natureza específica dos assuntos inscritos para o debate (Kouassi, 1987).

A nosso ver, a primazia da CCEG denota um certo paralelismo com o modelo presidencialista pan-africano consagrado na Carta da OUA adotado em maio de 1963 e, asseverado pelo Tratado que institui a Comunidade Económica Africana assinado à 3 de junho de 1991 em Abuja, Nigéria. Tendo em conta que o poder na sua generalidade está concentrado nas mãos dos Chefes de Estado e de Governo a nível nacional, a Carta de Adis Abeba bem como o Tratado de Abuja apenas limitou a transferir os poderes das máquinas burocráticas nacionais, para as burocracias regionais. Gonidec vai na mesma linha de

pensamento ao afirmar que as organizações regionais africanas, não fizeram outra coisa se não reeditar o modelo do aparelho Estatal com a ligeira diferença dos órgãos supremos das organizações regionais serem constituídos por grupos Chefes de Estados, que agem de forma coletiva a nível regional (Gonidec,1987). No nosso entender, a configuração do aparelho burocrático regional resulta do figurino do aparelho Estatal, ou seja, uma mera extensão da prática das burocracias nacionais.

Assim, os governos são tentados a agirem tanto em nome dos seus respetivos países, tanto por conta dos interesses da região. É na lógica do cenário de ambivalência acima descrito que a governação regional acumula funções normativas e executivas sem, no entanto, subordinar as preocupações nacionais aos interesses gerais da região. O peso dos Estados-membros no processo decisório é de uma grandeza abismal de modo que, à Comissão da CEDEAO é praticamente reservada a função técnico-administrativa. Perante este cenário, a Comissão está impedida de desempenhar o papel locomotor do processo de integração regional, missão essa que o cidadão da região espera dela.

4.5. O processo de tomada de decisão na CEDEAO

A processo de tomada de decisão parece ser o principal calcanhar de Aquiles em todas as organizações, seja ela pública, privada, organizações internacionais, regionais etc. O interesse na construção de princípio de vontade num processo de integração regional, representa em si uma grande conquista na materialização deste processo. As decisões que dela emana, constitui a pedra angular da atuação das Instituições em causa. Elas definem e adequam os objetivos e os meios que permitem a sua execução, bem como as estratégias que possibilitam minimizar os custos e maximizar os benefícios. Por conseguinte, este é sem dúvida o caminho a seguir pelas organizações em que todas as partes envolvidas devem consensualizar-se de modo a que cada um possa assumir o seu papel reconhecendo a necessidade de colaboração da outra parte sem que, no entanto, haja imposições ou coações da parte dos poderosos em termos económico ou demográfico.

Diouf comenta que por via da definição de regras próprias à governação da organização integrativa, que as abordagens participativas devem constituir elementos fulcrais que concorrem ao encurtamento das influências estatais em benefício dos avanços autónomos. Para ele, o líder deste processo deve ser sempre aquele que define o mecanismo de tomada de decisões no seio dos órgãos deliberativos sobretudo aqueles que detêm o substancial do poder

decisório (Diouf, 2016). Assim, basicamente podemos identificar três principais processos decisórios quais são: o consenso, a unanimidade e o princípio de maioria. É comum verificar que os Estados elegem o consenso ou a unanimidade em detrimento do princípio da maioria convictos de que estes dois mecanismos oferecem maior proteção aos seus interesses individuais.

Em muitas organizações internacionais, os processos acima citados sempre foram usados como mecanismos de tomada de decisões, salvo raras exceções tais como o caso do Conselho de Ministros da ex. Comunidade Económica Europeia, o caso da ONU para o voto afirmativo de todos os membros permanentes do Conselho de Segurança (artigo 27º da Carta)[30] e atualmente em várias organizações da integração africana (Diouf, 2016). A CEDEAO não foge à regra no que tange ao mecanismo de tomada de decisão. O número 2 do Artigo 9º) do Tratado Revisto é perentório em afirmar que:

> (...) salvo disposição contrária ao presente Protocolo ou em todos os outros, os Atos da Comunidade são adotados pela unanimidade, pelo consenso e pela maioria de dois terços dos Estados-membros". Já o ponto 3) do referido Tratado diz que "as matérias visadas neste parágrafo serão definidas num outro Protocolo. As decisões da CCEG são tomadas através de consenso até a entrada em vigor do novo Protocolo.

4.6. A legitimidade das decisões das instituições da CEDEAO

Ciente da necessidade de dotar a CCEG, o CM e a Comissão da CEDEAO de instrumentos jurídicos capazes de dar vasão aos desafios ligados ao seu mandato e, no intuito de reajustar o regime jurídico da Comunidade em vigor, a reunião dos Ministros de Justiça dos Estados-membros realizada em outubro de 2009, introduziu o Ato Adicional A/SA.3/01/10 que revoga o Protocolo Adicional A/SP1/06/06. O referido Ato Adicional dispõe que:

1. Os Atos da Comunidade são denominados de Atos Adicionais, de Regulamentos, de Diretivas, de Decisões, de Declarações, de Regulamentos de Execução, de Recomendações e de Pareceres.
2. Para o desempenho das suas funções:

[30] A emenda ao Artº. 27 estipula que as decisões do Conselho de Segurança sobre questões de procedimento serão tomadas pelo voto afirmativo de nove membros (anteriormente sete) e, sobre todas as demais questões, pelo voto afirmativo de nove membros incluindo-se entre eles os votos dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança.

a) A Conferência adota os Atos Adicionais, as Diretivas, as Decisões, profere as Declarações e Recomendações;
b) O Conselho edita os Regulamentos, as Diretivas, adota as Decisões, faz Recomendações e emite Pareceres;
c) A Comissão adota o Regulamento de execução dos Atos da Conferência ou do Conselho, faz Recomendações ou emite Pareceres.

3. Os Atos Adicionais são Atos que completam o Tratado e fazem parte dos seus anexos. O respeito escrupuloso pelos Atos Adicionais impõe-se a todos os Estados-membros e as Instituições da Comunidade, sob a reserva do artigo 15º do Tratado. Os Regulamentos são Atos de abrangências gerais adotados pelo CM. São obrigatórios em todas as suas disposições e são diretamente aplicáveis nos Estados-membros. São de execução obrigatória para as Instituições da Comunidade.
4. As Diretivas são Atos em que a Conferência e o Conselho definem os objetivos a serem realizados pelos Estados-membros, deixando ao critério de cada um deles a modalidade da sua execução. Convêm realçar que as Diretivas são Atos de carácter obrigatório para os Estados-membros.
5. As Decisões são Atos de carácter individual direcionada aos destinatários dos referidos Atos. Elas podem também ser tomadas no âmbito de controlo do funcionamento das Instituições da Comunidade ou da realização dos objetivos da CEDEAO. As Decisões são igualmente de carácter obrigatório.
6. Os Regulamentos de execução têm a mesma força jurídica que os Atos do Conselho para a execução das matérias a que dizem respeito.
7. As Declarações são Atos em que a Conferência materializa um determinado compromisso de princípio ou adota posições numa determinada meteria. Elas podem ser acompanhadas de ações de carácter obrigatórias pelos Estados-membros.
8. As Recomendações são Atos em que as propostas são dirigidas aos seus destinatários na perspetiva de adotar uma determinada posição ou de agir em conformidade.
9. Os Pareceres são Atos cujas opiniões ou apreciações são exprimidas em todas as matérias.
10. Os Pareceres e as recomendações não têm força executiva.
11. Salvo as disposições contrárias ao Tratado e os seus Atos subsequentes, os Atos da Comunidade são adotados pela unanimidade, pelo consenso ou pela maioria de dois terços.

A lógica que preside a apresentação do regime jurídico supra, reside na perspetiva de estabelecer a relação de força entre o direito internacional ou direito regional, neste caso e o direito interno dos Estados-membros e, inferir sobre a hierarquia dos mesmos de modo a compreender os motivos plausíveis para a sistemática violação das decisões do foro comunitário. Por conseguinte, estamos a referir sobre a primazia de um em relação ao outro. Dito de outro modo, pretende-se apurar se os referidos instrumentos jurídicos comunitários são da prática direta no ordenamento jurídico dos Estados-membros ou se devem passar pelo crivo da ratificação nos respetivos parlamentos nacionais. Antes de abordarmos esta temática, julgamos pertinente trazer à luz do debate duas abordagens que constituem a disputa entre as correntes doutrinárias do direito internacional e a do direito interno, confrontando os dualistas e os monistas.

Anziloti e Triepel, dois confessos defensores da doutrina de dualismo também conhecido por positivistas ou voluntaristas, assentam os seus argumentos no conceito da vontade. Baseiam-se na premissa de que a partir do momento em que o direito interno deriva da vontade de um só Estado, e que o direito internacional deriva do alvedrio de vários Estados, estamos perante duas ordens jurídicas díspares e ao mesmo tempo correlativos. Com isso, pretende-se afiançar a ideia de que há uma separação entre os dois ordenamentos jurídicos e que derivam de realidades diferentes, mas que, no entanto, podem coabitar-se. Kolb corrobora com a ideia supra argumentando que os princípios básicos se aplicam aos sujeitos de direitos ímpares alicerçados em diferentes realidades sociais e jurídicas. Para ele, essas duas leis têm origens diferentes. O direito interno vai beber da lei mãe enquanto que direito internacional emana da convenção entre os Estados (Kolb, 2018).

No que se refere ao monismo, esta corrente é totalmente oposta ao dualismo. Para os monistas, o direito internacional e o direito interno constituem um só sistema e são oriundos da mesma ideologia jurídico. Emanuelli reforça argumentando a mesma origem das duas leis que por conseguinte, o direito internacional beneficia da entrada direta e imediata no ordenamento jurídico nacional (Emanuelli, 2007). Esta asserção equivale dizer que, em caso de conflitos entre as duas leis, a internacional tem a primazia sobre a nacional. Porém, este preceito está longe de reunir consenso entre os monistas porquanto, uns defendem a primazia do direito internacional sobre o direito nacional e outros defendem o contrário.

O que nos interessa esmiuçar destas duas correntes ideológicas é o paralelismo comparativo da realidade prática na CEDEAO. Após o debate sobre os instrumentos jurídicos desta organização regional e, os ensinamentos destas duas correntes doutrinárias, ficamos com a sensação de que a ideologia monista prevalece no ordenamento

jurídico comunitário uma vez que muitos Atos da Comunidade são de carácter obrigatório nos Estados-membros e, em acréscimo o número 3 do novo artigo 9º do Ato Adicional A/SA.3/01/10[31] é taxativo em afirmar que a aplicação é imediata nos Estados-membros.

No entanto, em alguns Estados-membros como o caso da Nigéria, a sua constituição[32] nacional não permite a entrada direta das leis internacionais no seu ordenamento jurídico nacional. O que implica dizer que todas as leis, sejam elas internacionais ou Comunitárias devem necessariamente passar pelo crivo de ratificação no parlamento. Estamos em face duma ambivalência porquanto o artigo 9º, alínea 3 do Ato Adicional A/SA.3/01/10 que revoga o Protocolo Adicional A/SP1/06/06 e, determina a aplicação imediata ou direta dos Atos nos Estados-membros foi aprovado com o consentimento e a aprovação da Nigéria. Ou seja, a Nigéria esteve presente aquando da sua aprovação.

O que importa saber é de que forma os instrumentos jurídicos da Comunidade entram no ordenamento jurídico dos Estados-membros e de que forma são tratados. Isso nos leva a debruçar sobre dois elementos de elevada importância quais são: a) a aplicação obrigatória destes instrumentos nos Estados-membros e b) o princípio da primazia.

a. A obrigatoriedade de aplicação do regime jurídico da comunidade nos 15 estados-membros

A noção da obrigatoriedade jurídica deriva da lei que se impõe aos seus recetores e que é muita das vezes acompanhada da ideia da força da lei. A ideia supra, encontra o seu alicerce no exposto do novo artigo 9º do Tratado Revisto:

> (...) Os Atos Adicionais são Atos que completam o Tratado e fazem parte dos seus anexos. O respeito escrupuloso dos mesmos impõe a todos os Estados-membros e as Instituições da Comunidade, sob a reserva do artigo 15º do Tratado.

Assim, o carácter obrigatório e a aplicabilidade direta a que se refere o artigo supra, nos remete ao direito internacional público clássico sobre o princípio do *Pacta sunt servanda* (as convenções devem ser respeitadas) uma expressão derivada do latim que exprime a noção da vinculação das partes contratantes ao acordo, a obrigatoriedade da aplicação e o respeito escrupuloso do referido acordo (Douf, 2016).

---

[31]Os Atos Adicionais são Atos que completam o Tratado e fazem parte dos seus anexos. O respeito escrupuloso pelos Atos Adicionais impõe a todos os Estados-membros e as Instituições da Comunidade, sob a reserva do artigo 15 do Tratado. Estes Atos não se aplicam ao Tribunal de Justiça da Comunidade por se tratar de uma instituição independente.

[32] A Sessão 12 da Constituição da Nigéria diz que "nenhum tratado entre a Federação e qualquer outro país ou outras organizações terá força de lei enquanto não for ratificado pela Assembléia Nacional".

A nosso ver, as Diretivas são perentórias no que tange aos objetivos a atingir afirmando que "(...) vinculando a todos os Estados-membros no que diz respeito aos objetivos a serem cumpridos apesar de deixar ao critério de cada Estados-membro a modalidade de aplicação, o resultado esperado continua a ser de uma obrigatoriedade absoluta".

O mesmo se pode dizer das Decisões no que concerne à sua obrigatoriedade vis-à-vis dos Estados-membros que passamos a citar: "(...) são obrigatórios em todas as suas disposições e são diretamente aplicáveis nos Estados-membros e têm força obrigatória vis-à-vis das Instituições da Comunidade".

Portanto, não nos resta a menor dúvida quanto a obrigatoriedade da aplicação do regime jurídico da CEDEAO por parte dos Estados-membros. Daí, a leitura da ideia contida nesta citação é o bastante para deitar por terra a resistência das burocracias nacionais em relação a execução criteriosa dos instrumentos jurídicos da Comunidade. O segundo ponto de proximidade desta citação reside no caráter da aplicabilidade imediata destes nos ordenamentos jurídicos nacionais o que, vem reafirmar a primazia do direito comunitário em relação ao direito interno dos Estados-membros e, também a pertença do direito comunitário à corrente ideológica monista.

Diante dos factos acima expostos, convêm realçar que a mera existência de uma obrigatoriedade formal na aplicação do regime jurídico não é o bastante para a sua harmoniosa execução prática. Para que o princípio da obrigatoriedade seja eficaz o mesmo deve inequivocamente ser acompanhado de ações sancionatórias. Dito de outro modo, a não observância dos instrumentos jurídicos da Comunidade implica a aplicação de sanções em conformidade. Neste particular, a discussão nos remete ao mecanismo de sanções do direito internacional e em particular do direito comunitário que é alicerçado no princípio da vontade dos Estados-membros em assentir serem julgados e sancionados pela entidade supranacional.

E como no direito internacional ou no direito comunitário, as regras do jogo são claras, após a assinatura, as partes contratantes ficam automaticamente vinculadas aos referidos acordos e a sua aplicação é de carácter obrigatória em todas as suas disposições. Isto implica dizer que, pela razão da correlação entre os Estados-membros, a possibilidade de sanção patenteia em grade medida o receio de lhe ver retirado o direito de participação em importantes reuniões ou mesmo a inibição de ocupar cargos de grande relevo na Comissão, ou ainda, a inibição ao acesso a outros benefícios como o fundo comunitário, caso exista. Reservamos o debate referente ao mecanismo de sanções na CEDEAO para mais em diante.

b. A primazia do direito comunitário sobre os direitos internos dos Estados-membros

No âmbito da integração regional, o princípio da primazia pressupõe a hegemonia do direito comunitário vis-à-vis dos direitos internos dos Estados-membros. Com isso, pretende-se afiançar a ideia de que em caso de conflitualidade das leis, a lei comunitária prevalece. Apesar de existir um lato consenso quanto à supremacia do direito comunitário, Diouf alerta para o facto de nunca existir nos acordos originais da integração regional a menção explícita da preponderância da lei comunitária sobre as leis internas dos Estados-membros (Diouf, 2016).

Vários são os autores incluindo o Basalo que afirmam que o princípio da supremacia que se baseia no ensejo de concretizar o direito comunitário, só foi legitimado pelo Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia através do famoso caso de Costa contra o Enel[33] de 5 de julho de 1964. Basalo menciona ainda o caso do despacho Handelsgesellschaft de 17 de dezembro de 1970 para explicar a génese da consagração da primazia da lei comunitária. Neste particular, o referido tribunal declarou o seguinte:

> (...) o direito derivado de tratados comunitários não pode ser obstaculizado pelos tribunais nacionais e pelas regras do direito interno seja lá qual for a sua natureza. E, reforça que, em caso de conflito entre a lei comunitária e a nacional, o juiz nacional deve prontamente aplicar a primeira sem o parecer prévio da inaplicabilidade da lei nacional por parte do tribunal competente nacional ou alterada pela legislação nacional.

Assim, nos dias de hoje, este princípio está plasmado em quase todos os tratados comunitários inclusive no da CEDEAO no seu novo artigo 9o ponto 3 que se aplica a todos os Atos da Comunidade com a força obrigatória. Isto quer dizer que nenhum Estado-membro tem a liberdade de aplicar normas nacionais que estejam em conflito com o direito comunitário, quer seja o direito primário ou derivado, anterior ou posterior ao direito comunitário. Este goza da primazia absoluta sobre qualquer Ato de cariz nacional.

Esta asserção vai encontrar o suporte no trabalho de Pescatore ao afirmar que em qualquer iniciativa da índole integrativa a primazia é uma condição existencial do direito comunitário (Pescatore, 1973). Do nosso ponto de vista, nenhuma organização de integração económica regional, seja qual for, poderá erigir o seu mercado comum funcional

[33] O Tribunal de Justíça da União Europeia consagrou o princípio do primado no acórdão Costa contra Enel de 15 de Julho de 1964. Neste acórdão, o Tribunal declara que o direito oriundo das Instituições europeias se integra nos sistemas jurídicos dos Estados-membros, sendo estes obrigados a respeitá-lo. O direito europeu tem assim o primado sobre os direitos nacionais. Por conseguinte, se uma regra nacional for contrária a uma disposição europeia, as Autoridades dos Estados-membros devem aplicar a disposição europeia. O direito nacional não é nem anulado nem alterado, mas a sua força vinculativa é suspensa.

quando as leis nacionais dos Estados-membros estão em sistemático confronto com a lei na qual a primazia foi legitimada pelos mesmos. Isto nos leva uma vez mais a questionar a eficácia do consenso e da unanimidade enquanto modelo de tomada de decisão na CEDEAO. Se não vejamos: o novo artigo 9º ponto 3 do Tratado Revisto da CEDEAO é taxativo no que tange a entrada direta do regime jurídico da Comunidade no ordenamento jurídico dos Estados-membros.

Incompreensivelmente, a Secção 12 da constituição da República da Nigéria é taxativa em afirmar que qualquer Ato internacional deve passar pelo crivo de ratificação no parlamento antes de entrar no seu ordenamento jurídico. Nenhum Ato da Comunidade ou lei internacional é de aplicação direta no regime jurídico da Nigéria. Estamos perante uma visível incongruência porquanto a CCEG e o CM enquanto os principais legisladores da Comunidade detêm a exclusividade de adoção dos Atos e ao mesmo tempo são dirigentes máximos dos seus respetivos países com a responsabilidade de garantir que tal contradição não se reproduza. Isso nos leva a questionar o nível de engajamento dos decisores da Comunidade, pela causa da integração económica regional ou o nível de responsabilização das Instituições com a prerrogativa de averiguar a legalidade dos Atos da Comunidade bem como a sua aplicação. Por conseguinte, a lei comunitária não tem a primazia sobre a lei interna da Nigéria.

É neste intrincado antagonismo institucional que vamos resgatar o papel do Tribunal da Comunidade para aferir o poder de controlo enquanto o complemento lógico da iniciativa legislativa e executória. Assim, na CEDEAO, o poder de controlo nos remete ao artigo 4º do Protocolo Adicional A/SP.1/01/05, que confere ao Tribunal de Justiça da Comunidade todo o poder de verificação, de acompanhamento e de controlo da legalidade dos atos da Comunidade bem como da sua aplicabilidade. Em suplemento, e à luz do número 1, alínea c) do novo artigo 9º do Ato Adicional acima mencionado, o Tribunal tem a incumbência de apreciar a legalidade dos regulamentos, das diretivas, das decisões e de todos os outros documentos jurídicos subsidiários adotados a nível da CEDEAO.

Perante o cenário acima descrito, não se pode amparar-se do vazio jurídico em matéria de verificação da legalidade dos Atos da Comunidade para explicar o sucedido e muito menos para aclarar a dormência do Tribunal de Justiça da Comunidade enquanto o guardião do direito fundamental. Missão que lhe confere em grande medida a responsabilidade na construção comunitária. No nosso entender, isto constitui um forte indício de que esta Instituição falhou em matéria de fiscalização dos atos da Comunidade, o que coloca a nu a fragilidade da máquina institucional da CEDEAO bem como do seu mecanismo de controlo.

Assim, o ponto que se segue irá ajudar-nos a descortinar o mecanismo de sanções e como funcionam a nível da CEDEAO.

4.7. O mecanismo de sanções na CEDEAO

A sanção é um termo do âmbito jurídico que pode ao mesmo tempo exprimir a noção de punição pela violação de uma lei, de um tratado, de uma convenção ou de qualquer outro acordo formalmente celebrado entre duas ou mais partes ou ainda significar aprovação de algo por via formal. Este termo tem a sua génese no latim *sancio* que significa "determinado pela lei" (Boeno, 2015). A sanção a que pretendemos debater neste trabalho, está inevitavelmente ligada a ação punitiva a uma determinada entidade que por vontade própria decidi celebrar acordo de integração regional vinculando-se a todos os Atos jurídicos previsto no referido acordo. Recordemos que a CEDEAO enquanto organização regional, criou órgãos supranacionais cujas decisões são de caráter obrigatórias e, por conseguinte, exequíveis na sua integralidade e diretamente aplicáveis tanto a nível das Instituições da Comunidade quanto a nível dos Estados-membros com vista ao reforço da sua eficácia. Logo, a CEDEAO muniu as suas Instituições políticas e judiciárias de instrumentos necessários para impor a aplicabilidade das decisões supranacionais.

Apesar das disposições da CEDEAO, plasmadas no seu tratado original de 1975, não deliberar expressamente de que forma as violações ou o desrespeito pelas obrigações comunitárias por parte de um Estado-membro são sancionados, o seu artigo 77º faz clara menção sobre a possibilidade da CCEG em adotar sanções ao Estado-membro que não respeitasse os compromissos assumidos. De igual modo, o Protocolo Adicional A/SP.1/01/05 no seu artigo 9º, referido anteriormente neste trabalho, concede ao Tribunal de Justiça da CEDEAO, a competência para analisar as violações das obrigações relativas aos Tratados, às Convenções e Protocolos, aos Regulamentos, às Decisões e às Diretivas. A questão que se põe, é de saber se as referidas sanções foram efetivamente aplicadas. As experiências nos ensinam que não tem sido possível impor aos Estados-membros, nem aos seus dirigentes, sanções eficazes, uma vez que não estão claramente definidos para que caso específico as sanções devem ser impostas.

Consciente das limitações derivadas da indefinição acima mencionada, foi adotado o novo regime jurídico contemplando todas as obrigações cujas violações impõem sanções específicas. Trata-se do Ato Adicional A/SA.13/02/12 sobre os regimes das sanções

aos Estados-membros que não honrarem com os seus compromissos comunitários. Assim, o artigo primeiro do referido Ato reforça a seguinte ideia:

> (...) Os Estados-membros são obrigados a aplicar e a respeitar os Atos da Conferência e do Concelho de Ministros quais sejam: o Tratado da CEDEAO, as Convenções, os Protocolos e os Atos Adicionais, os Regulamentos, as Decisões, as Diretivas bem como, as Decisões do Tribunal de Justiça da Comunidade (Ato Adicional, 2012)

A verdadeira inovação que este novo regime jurídico trouxe em matéria de sanções, são as obrigações dos Estados-membros e a forma como estão distribuídas em duas categorias distintas. As que visam promover no seio dos Estados-membros e a nível regional um ambiente de paz duradoura, desprovido de qualquer tentativa de ameaça e de atentado a ordem constitucional e as que propendem o aprofundamento do processo integrativo. Assim, o número 2 do artigo 2º dispõe que os Estados-membros estão obrigados a:

I. ratificar os Protocolos e as Convenções da CEDEAO;
II. aplicar os Atos obrigatórios previstos no artigo 1º do presente Ato Adicional;
III. aplicar de forma adequada os textos, adotar as políticas, os projetos, e os programas da integração da Comunidade;
IV. proteger e respeitar os direitos do Homem, o Estado de direito democrático e a ordem constitucional;
V. proibir a adoção de medidas e atitudes contrárias à governação democrática e ao respeito do Estado de direito ou suscetível de constituir seja uma grave ameaça a paz e a segurança regional seja, graves e massivas violações dos direitos do Homem ou de desencadear desastre humanitário;
VI. honrar com as obrigações financeiras em geral e a taxa comunitária em particular;
VII. desmantelar as barreiras tarifarias e não tarifarias que continuam a estorvar a livre circulação de pessoas e bens, o direito de residência e de estabelecimento;
VIII. abster de adoção e de implementação de todas as medidas suscetíveis de desacelerar ou de comprometer o reforço e a aceleração do processo da integração regional;

O novo regime jurídico prevê dois tipos de sanções aos Estados-membros que não respeitarem as obrigações comunitárias: a) sanção judiciaria e sanção política.

a. Sanção judiciária

A sanção judiciária consiste no pronunciamento das decisões sancionatórias por parte do Tribunal da Comunidade contra os Estados-membros pelo incumprimento e pela

violação das suas obrigações decorrentes do Tratado, das Convenções e Protocolos, dos Regulamentos, das Decisões e das Diretivas da CEDEAO (Ato Adicional, 2012, art. 5º).

b. Sanção política

O artigo 6º do Ato Adicional indica que, os Estados-membros que não honrarem as suas obrigações comunitárias expõem-se às seguintes sanções políticas:

I. cessação de concessão de quaisquer novos empréstimos e de qualquer assistência comunitária;
II. suspensão de desembolso para todos os empréstimos, para todos os projetos e programas de assistência comunitária em curso;
III. rejeição de apresentação de candidaturas às vagas estatutárias e profissionais;
IV. suspensão de direito de voto;
V. suspensão de participação nas atividades da Comunidade;
VI. recusa de apoiar as candidaturas apresentadas por um determinado Estado-membro para cargos elegíveis nas organizações internacionais;
VII. recusa de organizar reuniões da CEDEAO no referido Estado-membro;
VIII. suspensão do Estado-membro em causa em todas as instâncias da CEDEAO; durante a suspensão, o Estado punido continuará a pagar as suas cotizações referentes ao período de suspensão;
IX. tanto os dirigentes quanto os seus familiares e os seus parceiros ficam proibidos de viajar pela região apesar das disposições comunitárias sobre a livre circulação de pessoas;
X. o congelamento das suas pertenças financeiras;
XI. a convocatória por parte dos Estados-membros dos seus embaixadores acreditados no Estado em rotura com o princípio democrático;
XII. proibição de concorrer à Magistratura Suprema;
XIII. condenação e o não reconhecimento dos Governos provenientes da mudança anticonstitucional;
XIV. imposição da paz ou de restauração da ordem constitucional por vias legítimas.

Nesta perspetiva, cai por terra toda a narrativa sobre o vazio jurídico em matéria de sanções aos Estados-membros que violem os Atos da Comunidade e para aqueles que recusem deliberadamente a aplicação dos instrumentos jurídicos supramencionados. À semelhança do que se passa na UE, foram desenhadas todas as obrigações em que os Estados-

membros estão sujeitos e as sanções em conformidade. No entanto, a nossa preocupação reside no facto de apesar da existência dos mecanismos de sanções todos os Estados-membros sem exceção continuam a enveredar pelo caminho do incumprimento e de violação permanente dos Atos da Comunidade. A experiência nos mostra que o Protocolo sobre a livre circulação de pessoas, direito de residência e de estabelecimento bem como a livre circulação dos produtos originários cobertos pelo RLTC da CEDEAO são sistematicamente violados pelos Estados-membros.

No âmbito das missões do *Task Force* (Grupo de Trabalho) sobre o RLTC da CEDEAO realizadas em 2017 e 2018 em todos os Estados-membros da CEDAO, pudemos constatar in loco a forma despudorada como este Protocolo é violado pelos Estados-membros. Testemunhamos camiões com produtos elegíveis ao regime preferencial a serem barrados nas fronteiras e obrigados ao desembaraço aduaneiro mediante o pagamento de direitos de importação. O mesmo acontece com as pessoas que são obrigadas a pagarem uma determinada taxa para terem a permissão de atravessarem as fronteiras de um país para o outro.

Esta situação nos leva a questionar porquê, apesar da existência de mecanismos de sanções, continua-se a verificar as práticas de violações dos Atos da Comunidade nomeadamente a imposição de barreiras tarifárias e não tarifárias aos produtos originários da região, de recusa da aplicação do protocolo sobre a livre circulação de pessoas, de direito de residência e de estabelecimento na região? A nosso ver, vários são os motivos que eventualmente pedem explicar esta situação. O primeiro tem a ver com o poder de iniciativa das sanções. Ao analisar o artigo 14º do Ato Adicional A/SA.13/02/12, constatamos que o procedimento de aplicação das sanções contra os Estados-membros que não cumprem com as suas obrigações comunitárias, são executadas com base na decisão da CCEG ou, a pedido de um Estado-membro ou, sob a recomendação do Presidente da Comissão da CEDEAO. Ou seja, os processos de aplicação das sanções são desencadeados de três formas como acima mencionadas. Em relação a primeira, atendendo que as decisões da CCEG são tomadas por consenso ou por unanimidade, seria difícil reunir consenso de todos os chefes de Estado presentes para pronunciar sobre a punição da violação de um ato que todos praticam. Ninguém teria a legitimidade de punir a violação do protocolo sobre a livre circulação de pessoas e bens sabendo que todos a praticam. A segunda explicação é muito parecida com a primeira. Um Estado-membro que não respeita o protocolo não está em condições de iniciar um processo de sanção contra o outro Estado incumpridor. A terceira esbara na limitação e na dependência do Presidente da Comissão em relação aos Chefes de Estado e de Governo. Senão vejamos, a nomeação do Presidente da Comissão é da inteira responsabilidade da CCEG e não estamos a

ver este a recomendar sanções ao Estado-membro de que ele é oriundo. A experiência nos mostra que o mínimo que se tem feito é notificar o Estado-membro infrator a renunciar a esta prática. Do nosso conhecimento, não tem havido ações coercivas contra os infratores.

Uma outra debilidade do mecanismo de sanção reside no seu carácter eminentemente político reservando pouco ou nenhum protagonismo as instâncias judiciárias. O Tribunal da CEDEAO tem um papel minimalista neste processo com intervenções em alguns casos de direito humano e que muitas das vezes nem se quer as suas decisões são acatadas pelos Estados-membros. O artigo 5o do Ato Adicional A/SA.13/02/12 é categórico em afirmar que:

> (...) o Tribunal da Comunidade aplica sanções contra os Estados-membros pelo incumprimento e pela violação das suas obrigações decorrentes do Tratado, das Convenções e Protocolos, dos Regulamentos, das Decisões, e das Diretivas da CEDEAO (Ato Adicional, art. 5º, 2012).

No entanto, o seu artigo 14o indica que as sanções contra os Estados-membros, que não honram os seus compromissos com a Comunidade, são executadas com base na decisão da CCEG ou, a pedido de um Estado-membro ou com base nas recomendações do Presidente da Comissão. Portanto, em parte alguma foi mencionado o âmbito de intervenção do tribunal neste processo.

Uma outra incongruência consiste no processo da delação da violação das obrigações Comunitárias. Neste particular, verificamos que ela pode ser feita por pessoas físicas ou morais de um Estado-membro e pelas Instituições da Comunidade. Porém, o número 5 do artigo 15º do Ato Adicional indica que "as denuncias das pessoas físicas e morais são encaminhadas às autoridades nacionais que tutelam a pasta da integração regional ou ao Presidente da Comissão". A nosso ver, a incongruência ora mencionada tem a ver com o denunciador e o denunciado. Suponhamos que um Estado-membro que viola os direitos do seu próprio cidadão, de que forma esse mesmo Estado poderá encaminhar esta denuncia às instâncias supranacionais para a instrução deste processo. Entendemos que esta situação revela uma certa incompatibilidade que limita as iniciativas da denuncia de violação.

4.8. A articulação entre as Instituições da CEDEAO e as administrações nacionais

O princípio integrativo pressupõe a existência de um forte vínculo entre as Instituições comunitárias e as Instituições nacionais consubstanciado numa harmoniosa colaboração entre as partes em prol do aprofundamento do processo da integração regional. O vínculo a que se refere, é entendido na ótica da existência de Instituições ou Departamentos em cada Estado-membro que sirva de extensão da burocracia supranacional de modo a garantir que

os projetos, as atividades implementadas, que os Atos da Comunidade sejam aplicados de forma rigorosa a nível das burocracias nacionais. Neste âmbito, foi criada em cada Estado-membro uma estrutura denominada Célula Nacional da CEDEAO tutelada pelos Ministérios responsáveis pelos assuntos da CEDEAO. A referida estrutura trabalha em consonância com as Instituições da CEDEAO em diversas matérias de interesse comunitário nomeadamente o seguimento e a realização das atividades da CEDEAO, assegurar que as transferências referentes à Taxa Comunitária sejam feitas sem sobressaltos para a entidade supranacional e que a outra parte da referida taxa seja canalisada de forma coerente e eficaz para as atividades de carácter regional realizadas por estas entidades a nível nacional. Concomitantemente, foi estabelecido em alguns Estados-membros uma representação diplomática da CEDEAO liderada por um embaixador indicado pela CEDEAO, que a representa a nível nacional.

De modo a garantir o bom funcionamento destas, é primordial que haja autonomia financeira da entidade supranacional com vista a perenizar a presença das suas extensões a nível de cada Estado-membro. É precisamente no âmbito da autonomia financeira da entidade supranacional que mora a maior fragilidade do sistema. Como é sabido, o mecanismo de angariação de fundos da CEDEAO deriva de três fontes; primeira fonte provém da cotização dos Estados-membros; a segunda tem origem na Taxa Comunitária que é granjeada através da cobrança de 0,5% do montante das importações de mercadorias oriundas dos países terceiros e, a terceira fonte provém do financiamento externo dos parceiros de desenvolvimento.

Por estes motivos, a CEDEAO encontra-se altamente dependente da Nigéria e do Gana contribuindo com 45% e 21% respetivamente para fazer face às necessidades de financiamento das suas atividades. Estas percentagens representam as contribuições acumuladas de 2003, o ano da implementação da Taxa Comunitária até o ano de 2017 (relatório anual de controlo financeiro, 2017). Portanto, estes números ilustram o peso da Nigéria e do Gana no processo da consolidação da integração regional na África Ocidental. Em paralelo, temos os parceiros que contribuem com alguns fundos destinados a determinados programas de desenvolvimento colocando a região a mercê destes tendo em conta que cada um dispõe da sua própria estratégia e interesse, seja ela política ou económica.

Verifica-se que atualmente em alguns Estados-membros foi criado o Ministério da Integração Regional transmitindo o sinal de maior engajamento destes pelas causas da Integração Regional. Iniciativa esta que a nosso ver devia ser exaltada e seguida pelos outros Estados-membros permitindo a coordenação de todas as formas de integração e de cooperação regional e o garante de que as políticas e as decisões em matéria de desenvolvimento nacional são tidas em conta a nível regional. No entanto, o referido Ministério

é muitas das vezes refém do modelo intergovernamental da integração regional, o qual prima pela defesa da soberania nacional em detrimento dos interesses regionais. Referimos à problemática da transferência da taxa comunitária em que muitos Estados-membros que se encontram em incumprimento, deveria ser resolvido não só por este Ministério como também pelas Células Nacionais da CEDEAO.

Por conseguinte, julgamos de extrema importância trazer à discussão a questão da liderança no processo da integração regional porquanto a nosso ver, ela nos ajudará a melhor compreender como tem sido a liderança no processo de tomada de decisão na Comunidade, quem tem o poder de iniciativa legislativa bem como o centro de influência decisória. Assim, o ponto que se segue, será dedicado ao papel da liderança no processo da integração regional.

4.9. O papel da liderança no processo da integração regional

Falar da liderança na mecânica da integração regional é o mesmo que fazer alusão a hegemonia ou ao poder de um determinado Estado-membro no seu respetivo agrupamento regional e a assunção da sua forte influência na dinâmica integrativa, assim como na governação regional. Alguns autores como o Nolte (2010), o Schoeman (2003), e o Burges (2008) conforme citado pela Merran Hulse (2016), acrescentam que os países considerados poderosos assumem muita das vezes de forma quase natural a preponderância de todas as iniciativas nos seus agrupamentos regionais e, em muitos dos casos, funcionam como a locomotiva, arcando com uma parcela considerável dos custos da integração. Para eles, os referidos países provocam, impulsionam ou instigam os outros a colaborarem na dinâmica da governação regional. Portanto, são eles que se encontram na linha da frente assumindo a liderança de todo o processo uma vez que, esta liderança e o poder são elementos essenciais no sucesso da integração regional.

Não podíamos discutir o tema proposto ao debate sem que primeiramente entendêssemos a etimologia dos termos poder e liderança no processo da integração regional. Assim, o poder na integração regional é entendido como sendo um Estado-membro de um determinado agrupamento regional que detém supremacia seja ela em termos económico, demográfico ou territorial exercendo a sua influência sobre os demais (Destradi, 2010). Ao nosso ver, o poder regional vai além desta definição englobando a noção de comando, vocação

que um determinado Estado-membro deve possuir para que seja considerado de uma potencia regional. Nolte, baseia-se largamente no pressuposto do Destradi e alvitra que a posição de comando na região pressupõe uma certa capacidade de preservar a identidade e a ideologia comum. Para ele, é preciso funcionar como um verdadeiro representante e o guardião dos interesses regionais em todos as circunstâncias sobretudo, nos encontros internacionais, defendendo a causa comum (Nolte, 2010). Baseando-se nas ideias contidas nos pressupostos destes dois autores e, fazendo a analogia ao estado de aplicação dos protocolos da CEDEAO, podemos inferir que a região clama por um líder capaz de honrar os seus compromissos e de fazer com os outros sigam o seu exemplo, pelo menos na vertente económica.

Autores como o Kindleberger, 1973 e o Mattli, 1999 afirmam que o simples facto de dispor de poderes materiais não é o suficiente. Para eles, é necessário que esta hegemonia seja acompanhada de ações concretas. (apud Hulse, 2016). Corroboramos com esta asserção na medida em que muitos Estados considerados poderosos, não estão efetivamente empenhados no exercício da liderança mesmo que de uma forma indireta estejam legitimados para tal. É comum verificar que muitos países detentores de uma certa hegemonia, elegem determinadas áreas de domínio em detrimento de outras. No caso particular da África Ocidental, a prática nos mostra que país como a Nigéria elegeu a área da paz e segurança como domínio de intervenção enquanto potencia regional relegando a vertente económica para um plano muito modesto. Uma visão do exterior, nutre sempre a espectativa de que os países poderosos detêm um papel de relevo na reconfiguração do processo regional e que os mesmos são responsáveis não só pela manutenção da paz como também pela materialização dos projetos económicos regionais.

No que tange à liderança, esmiuçando o termo na sua perspetiva integracionista, pode ser entendida como um processo de influência social em que um ou grupo limitado de países, exercem suas persuasões de maneira a que os outros colaborem para que algo de extraordinário aconteça (Tafida, 2011). Já o Dicionário Encarta, define a liderança como ação de dirigir, de orientar e de influenciar pessoas no sentido da realização de objetivos de âmbito coletivo. Ney (2009), apud Taraveira (2015), enfatiza o papel do líder numa equipa para explicar e ideia do exercício da liderança na coordenação de grupos focados num determinado objetivo. Tafida (2011) indaga sobre o que se deve fazer para ser um grande líder e o que faz de uma pessoa ou um de país um líder carismático. Para ele, um líder é um visionário que vislumbra os problemas a serem resolvidos que, define com propriedade a meta a ser alcançada. Portanto, se o objetivo é o desbloqueio dum problema relacionado com a realização do mercado comum na região, o país ou países líderes desenvolvem medidas de políticas que

concorrem a resolução do mesmo ou ainda podem fazer valer as ações diplomáticas no sentido do debloqueio da situação.

A assunção de posição de líder na esfera do agrupamento regional ou continental, encontra o seu paralelismo na União Europeia onde países como a Alemanha e a França assumem um papel preponderante na dinâmica desta que é o exemplo mais bem conseguido da história do fenômeno integrativo. E isso, denuncia o caráter, o dinamismo e a entrega destes dois países enquanto os fiéis defensores das causas integrativas. É comum vermos a forma como os líderes dos países acima mencionados arrastam com eles os restantes 28 Estados-membros[34] rumo a uma Europa unida na diversidade. Na verdade, a afirmação acima descrita, encontra o seu fundamento lógico na própria gênese da UE do período pós-guerra testemunhado pela iniciativa Franco-Germânica, que tinha em mente contrabalançar o poderio Soviético.

Se a Alemanha e a França são consideradas elementos de coesão e da união do velho continente e, por conseguinte, exemplos de liderança, opiniões divergem no tocante a liderança na UA mais concretamente na AO. Várias são as narrativas que legitimam a liderança do continente africano por parte da África do Sul e da Nigéria enquanto gigantes que ombreiam para reclamar a posição de líder no continente bem como, nos seus respetivos agrupamentos regionais. O primeiro propala o facto do exibir um certo nível de desenvolvimento económico bem como pela simpatia granjeada pelo seu incontestável líder Nelson Mandela e o segundo, pelo fato do seu poderio económico, demográfico, territorial e militar. Não nos é permitido estabelecer paralelismo comparativo entre a realidade europeia e a africana porquanto julgamos não se encontrar entranhada na cultura de liderança regional as ações destes últimos.

Sendo a CEDEAO o foco do estudo, a análise da liderança no projeto do mercado comum nesta Comunidade nos interpela a debater a posição do país que mais se enquadra na configuração da liderança de modo a assacarmos a relação de casualidade entre esta e a problemática do mercado comum na sub-região. Assim, várias são as narrativas que elucidam que a criação da CEDEAO está inequivocamente ligada aos esforços da Nigéria na edificação de uma região economicamente integrada. É preciso recuarmos aos primórdios da criação da CEDEAO para entendermos o papel deste país no processo da integração da África Ocidental. A origem da CEDEAO não pode de maneira nenhuma estar dissociada dos esforços e do empenho da Nigéria, porquanto foi por via da liderança do General Yakubu Gowon o então

[34] Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Roménia e Suécia

presidente deste país que se deram os primeiros passos na criação daquela que é a mais importante organização regional na África Ocidental no ano de 1975. Com o apoio do Togo, ela foi a principal mentora deste ambicioso projeto.

Segundo Okunno, desde o período da independência, a Nigéria tem desempenhado um papel de relevo no que se refere a liderança tanto na região da África Ocidental quanto no continente africano. Para ele, o fator demográfico, económico e territorial, faz da Nigéria um líder incontestável na sub-região da AO e no continente africano (Okunno, 2010). Tafida reforça esta ideia afirmando que os sucessivos governos nigerianos sempre consagraram especial atenção aos países irmãos da África, intervindo sobretudo na área de paz e segurança mormente em resolução e prevenção de conflitos. Para ele o seu vasto território, a abundância em recursos naturais e em recursos humanos e o seu vasto mercado, faz com que ela se considere ter a missão e o dever moral no exercício da hegemonia de influência na sub-região da África Ocidental bem como em toda a África negra (Tafida, 2011)

Conforme mencionado anteriormente, a Nigéria elegeu a área da paz e segurança para exercer a sua hegemonia sempre que revelar necessária. Ela tem de forma inequívoca apoiada o continente negro e de uma forma em geral e a África Ocidental, em particular nas áreas de resolução e prevenção de conflitos. A título ilustrativo, contribui com o maior número de contingentes militares para a força de manutenção da paz da CEDEA (ECOMOG), suportando avultados custos humanos e financeiros para a sustentabilidade da referida força. A sua contribuição no processo de manutenção da paz e de resolução de conflitos no continente africano é de uma importância incomensurável. Estamos a falar da operação da manutenção da paz em Côte d'Ivoire, no Chade, na Líbia, na República Democrática do Congo, na Serra Leoa, em Angola, na Somália, no Sudão, na Guiné Bissau, a intervenção na Gambia exigindo, o então presidente Yahya Jammeh a se retirar e reestabelecendo a ordem constitucional após a crise pós-eleitoral em dezembro de 2016, etc.

De acordo com a Chinwe, um outro testemunho da liderança da Nigéria na construção comunitária reporta a 22ª sessão ordinária da CCEG que teve lugar de 8 a 10 de dezembro de 1999, em que este país apresentou propostas concretas no sentido da aceleração do processo integrativo da CEDEAO. O então Presidente Olusegun Obasanjo aproveitou a ocasião para apresentar novas propostas tendentes à aceleração do processo da integração económica por via da adoção do mecanismo que permitisse dois Estados-membros implementar conjuntamente programas de integração de forma mais acelerada (Chinwe, 2011). A autora refere ainda que esta proposta foi prontamente abraçada pelos governantes presente. Porém, no nosso entender a ideia da Nigéria não fora bem interiorizada pela cúpula da região muito menos

respeitada por ela mesma tendo em conta que a implementação dos programas de integração regional tem sido violada por todos os Estados-membro inclusive pela mentora e líder da iniciativa.

Os programas a que se referem os autores, concernem à livre circulação de pessoas e bens, a adoção da segunda zona monetária na região, à hegemonia da região da África Ocidental, ao projeto do gasoduto da África Ocidental, ao projeto da segurança alimentar regional e à gestão de conflitos e segurança coletiva. Houve ainda a proposta para a criação em cada Estado-membro de um Ministério que se ocupasse unicamente dos assuntos relacionados com a integração regional. Na altura, sete Estados-membros aderiram a iniciativa, nomeadamente: o Burkina Faso, o Gana, a Guiné Conakry, o Mali, a Libéria, a Nigéria e o Senegal (Chinwe, 2011). Atualmente, quase todos possuem um Ministério dedicado exclusivamente aos assuntos da integração regional. Se os intentos da Nigéria produziram frutos neste particular, nas matérias de pendor económico como a livre circulação de bens, movimento de capitais, criação da segunda zona monetária, não se pode alardear progressos significativos.

Confrontada com profundos problemas internos, nomeadamente: sucessivos líderes políticos e militares corruptos, nível de corrupção tão generalizada e praticamente institucionalizada, crime visto por muitos nigerianos como uma solução legítima, conflitos éticos e religiosos, o terrorismo, a profunda crise económica derivada da queda do preço do petróleo e a consequente desvalorização da sua moeda, não se pode esperar que a Nigéria seja o guião da região da África Ocidental em direção a terra prometida, a menos enquanto os seus problemas internos vigorarem. Tony Blair, o então Primeiro Ministro Britânico, conforme citado pelo Tafida (2011), afirmou o seguinte:

> (...) Depois de ter trabalhado com vários presidentes da Nigéria enquanto Primeiro-Ministro, e na sequência de várias visitas ao continente apercebi-me que se a Nigéria não assumir o seu papel de líder natural e impor o seu poder e potencial, o desenvolvimento do continente africano está seriamente comprometido.

(Maier, 2000, apud Chinwe, 2011), mostra a sua profunda inquietude no tocante a instabilidade a que vive este país nomeadamente sobre os sucessivos líderes autoproclamados, egoístas e corruptos e alerta que estes comportamentos são o bastante para arruinar o país. O autor refere a situação do país do seguinte modo: "(...) a Nigéria é como um elefante contundido cambaleando em direção ao abismo com o chão se desintegrando sob os seus pés. Se cair, o impacto se fará sentir em toda a África Ocidental".

Apesar dos problemas acima mencionados, não se pode escamotear o papel relevante deste país na dinâmica da integração regional, mormente na esfera da paz e segurança.

Conforme referido anteriormente, a Nigéria tem estado na linha da frente em matéria de manutenção da paz no continente africano em geral e na região da África Ocidental em particular. A CEDEAO não teria expressão nenhuma sem a liderança da Nigéria nesta matéria. Se a Nigéria elegeu o vertente paz e segurança como a área de intervenção, a nosso ver esta escolha parece não ser inocente. Julgamos que ela não tem o menor interesse de ter países vizinhos em constantes conflitos internos sob pena de importar mais problemas para o seu território.

Se em matéria de resolução e prevenção de conflitos, o país reúne consenso de diferentes quadrantes, o mesmo não se pode dizer da sua liderança na vertente económica. A Nigéria tem sido assaz criticada na sua atuação em matéria de livre circulação de bens no seu território. Algumas vozes derivam mesmo dos dirigentes dos Estados-membros que estimam que o fraco resultado das trocas comercias na região tem a ver com a postura protecionista da Nigéria em relação aos produtos originários da região. O Presidente John Mahama do Gana encarna as vozes que insurgem contra a postura da Nigéria. O mesmo foi bastante contundente na sua crítica quando discursava em London School of Economy em abril de 2014, conforme citado pelo (Udoh, 2015), acusando a Nigéria de agir como um líder de protecionismo. Essa acusação vem na sequência do bloqueio da Nigéria à conclusão do Acordo de Parceria Económica entre a AO e a UE. Ainda na ocasião da passagem da pasta da presidência rotativa da CEDEAO pelo Gana, em março de 2014, o presidente reforçou as críticas à Nigéria acusando-a de ser o verdadeiro empecilho ao comércio regional, ao invés de agir como um verdadeiro líder. O mesmo vai ainda mais longe, afirmando que a Nigéria parece ter um medo irracional da concorrência externa e acredita que a Nigéria tem certa responsabilidade na região pelo facto da sua importância económica e de dispor de um vasto território e a sua numerosa população. O mesmo conclui dizendo que a Nigéria não deve ter nada a temer dos países como o Benim, a Côte d'Ivoire, o Gana, o Níger, o Senegal e o Togo em matéria da concorrência.

Não podíamos deixar de concordar com a posição do Presidente John Mahama e, demonstrar a nossa inquietude pelos sucessivos obstáculos à livre circulação de bens erigidos pela Nigéria. Em acréscimo, este país desenvolveu uma lista de produtos proibidos a circular no seu território inclusive os produtos originários da CEDEAO. Este comportamento, denuncia uma dupla e ambivalente condição de líder em matéria da integração regional porquanto em determinados momentos a Nigéria assume o papel de líder incontestável e noutros veste o casaco do mau líder. No entanto, a Nigéria não está sozinha em matéria de obstáculo à livre circulação de bens. A experiência nos mostra que todos os Estados-membros sem exceção violam o Regime de liberalização do Comércio da CEDEAO. As críticas do

Presidente John Mahama podiam estar imbuídas de toda a legitimidade se não fosse o Gana um dos elos fracos em matéria da aplicação do Protocolo sobre a livre circulação de pessoas e bens na região, com uma atenuante de não ter o estatuto de líder.

Daí que a nossa preocupação começa a fazer todo o sentido quando interrogamos porquê a Nigéria deve carregar sozinha ou quase sozinha todo o fardo da integração regional? Porquê países como o Gana, a Côte d'Ivoire ou mesmo o Senegal não assumem a liderança ou amenos a liderança partilhada como tem feito a Alemanha e a França na UE? A resposta parece ser simples. Para ser líder, é necessário reunir certas condições que provavelmente os referidos países não têm. A assunção da liderança seja ela total ou partilhada pressupõe inevitavelmente o assumir de uma parte considerável dos custos da integração, nomeadamente: a capacidade militar para liderar a resolução e a prevenção de conflitos na região, ser um país politicamente estável, reunir consenso, admiração e respeito dos demais, a capacidade económica e financeira para assumir parte considerável das contribuições financeiras etc.

Capítulo V: Mercado Comum aa CEDEAO - Apresentação e Avaliação da Pesquisa Empírica

Este capítulo visa abordar através de entrevistas e discussões informais a problemática da mobilidade de fatores de produção (pessoas, bens e capitais) enquanto elementos imprescindíveis na formação do mercado comum na região da África Ocidental, trazendo ao debate os testemunhos das vivências práticas recolhidos junto de alguns cidadãos que se disponibilizaram em relatar as suas experiências ao longo das fronteiras terrestres dos 14 Estados-membros da CEDEAO. Recolhemos estes testemunhos durante as missões realizadas entre 2017 a 2018 nos 15 Estados-membros. Será também apresentado os resultados das entrevistas a algumas Instituições da CEDEAO, tais como o tribunal, o parlamento e a alguns departamentos envolvidos no processo da integração económica regional.

Conforme citado no capítulo anterior, a criação do mercado comum num determinado agrupamento regional está inevitavelmente dependente da mobilidade das pessoas, bens e capitais, enquanto fatores de produção. O trabalho de campo nos quinze Estados-membros, bem como com as Instituições da CEDEAO, ajudou-nos a fazer uma radiografia da atual situação da mobilidade dos fatores de produção na região da CEDEAO, permitindo inferir sobre os elementos perturbadores do processo de formação do mercado comum. A ideia é de analisar a livre circulação de pessoas e bens, ancorando na realidade prática das pessoas chaves no processo de formação do mercado comum, nomeadamente, os cidadãos que atravessam diariamente as fronteiras dos Estados-membros, a Comunidade empresarial, as chefias intermédias e os altos dirigentes das burocracias nacionais, bem como os dirigentes da burocracia regional quais sejam: os parlamentares, os juízes do tribunal e os funcionários da Comissão da CEDEAO, todos da CEDEAO.

5.1. Mercado comum na África Ocidental

A criação do mercado comum encontra-se no topo das prioridades da CEDEAO, em matéria da integração económica regional, consubstanciado num ambicioso programa, tendente a dinamizar a integração económica na sub-região. Assim, este desiderato foi desde logo projetado no Tratado Revisto da CEDEAO de 1993, no seu artigo 3o o qual seria implementado por via da:

1. liberalização do comércio através da eliminação dos direitos aduaneiros na importação e na exportação de mercadorias entre os Estados-membros, bem como a remoção de barreiras não tarifárias, com vista a criação de uma zona de livre comércio na CEDEAO;
2. implementação de uma tarifa externa comum e de uma política comercial comum para os países terceiros;
3. supressão dos entraves à livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais entre os Estados-membros, bem como o direito de estabelecimento e de residência.

Em teoria, esses propósitos foram alcançados tendo a CEDEAO sido considerada até primeiro de janeiro de 2015 como uma zona de livre comércio através do Regime de Liberalização das Trocas Comerciais da CEDEAO. Este Regime, previa o desmantelamento progressivo dos obstáculos tarifários e não tarifários à livre circulação de mercadorias na sub-região. A partir dessa data, com a implementação da Tarifa Externa Comum, estabeleceram-se as bases para a criação da união aduaneira, considerada a segunda fase da integração económica regional.

Para a materialização bem sucedida do ambicioso projeto do mercado comum, é fundamental que os três grandes pilares, a saber: a) a livre circulação de bens por via da criação de uma zona de livre comércio e uma união aduaneira; b) a livre circulação de pessoas, direito de residência e de permanência e; c) a livre circulação de capitais sejam implementados e escrupulosamente respeitados por todas as partes envolvidas no processo.

5.1.1. Movimento de fatores de produção no espaço CEDEAO

Conforme mencionado anteriormente, a livre circulação de fatores de produção constitui a pedra basilar na materialização da política da integração económica regional. Infelizmente, a nível da CEDEAO, esta representa o cerne problemático de todo o processo da construção comunitária. A livre circulação de pessoas, bens e capitais na sub-região, sempre foram eleitas figuras de proa nos belos discursos e, quase sempre presentes nos diferentes textos, decisões e recomendações, mas, a sua materialização está muito aquém do desejado. Na realidade, a livre circulação de fatores de produção, condição sine-qua-non, para o alcance dos objetivos delineados pelos fundadores da CEDEAO, tem sido sistematicamente violado quer pelos agentes responsáveis pela aplicação dos Atos da Comunidade, nomeadamente: as forças de segurança, os agentes aduaneiros, os serviços de imigração e

fronteiras, quer pelos próprios dirigentes que assistem de forma impávida e serena às ações impróprias destes agentes.

Este comportamento, que muita das vezes consubstancia em perceções ilícitas, corrupção, extorsão dos cidadãos nas fronteiras, bloqueio de camiões e cobranças de taxas ilícitas, sobre as mercadorias originárias da região, têm constituído o verdadeiro empecilho à formação do mercado comum na África Ocidental, adiando, por conseguinte, o projeto da integração económica regional para um futuro que se adivinha longínquo. Assim, pretende-se com os pontos que se seguem trazer à discussão a realidade prática do movimento dos fatores acima mencionados, por via de testemunhos ou depoimentos recolhidos através das missões realizadas no âmbito do grupo de trabalho sobre o regime de liberalização do comércio da CEDEAO nos quinze Estados-membros, de 2017 à 2018, bem como a vivência diária ao longo dos quatro anos de trabalho como conselheiro para a promoção de livre comércio na sub-região da AO.

a. Livre circulação de pessoas na perspetiva prática

A livre circulação de pessoas no espaço CEDEAO encarna o voluntarismo da Nigéria na consumação de um dos mais ambiciosos projetos integrativos inscritos nos textos desta Comunidade regional. A liberdade de circulação, de estabelecimento e de residência, foi desde logo consagrada no Protocolo original da CEDEAO e reafirmada no Protocolo A/P1/5/9, seguido de vários outros textos como o Protocolo sobre o Código do Cidadão da Comunidade (A/P3/5/82), os Protocolos Adicionais sobre o direito de estabelecimento e de residência (A/SP2/7/85, A/SP1/6/89, A/SP2/5/90). Tendo constatado a lentidão na implementação, dos preceitos legais acima enumerados, o então Presidente Olusegun Obasanjo da Nigéria desafiou os seus homólogos na CCEG de 1999 a adotarem estratégias que permitissem dois Estados-membros tomarem dianteira na implementação dos programas, com o fito de acelerar o processo integrativo, transformando a região num espaço globalizado, aonde os seus cidadãos pudessem locomover em plena liberdade. Este propósito foi desde logo abraçado por todos, tendo estimado a iniciativa de grande relevância para a união e a coesão dos povos que, outrora fora brutalmente separados por conta da ganância dos colonizadores, resultado da Conferência de Berlim em que, as grandes potências coloniais decidiram pela partilha do continente negro.

Várias são as literaturas que postulam que o historial da região oeste africana sempre foi marcado pela grande mobilidade dos seus povos. O grosso do fluxo migratório fez-

se e, ainda se faz pela via terrestre, através dos quinze mil quilómetros de fronteiras naturais delimitadas pelas potências coloniais. A mobilidade dos povos da sub-região é um fenómeno tão natural, que dificilmente se pode conjeturar haver obstáculos à esta dinâmica. É nesta lógica que o responsável pelo programa imigratório da CEDEAO, o Senhor Nfaly Sanoh, numa das suas apresentações sobre a temática de livre circulação de pessoas, fez menção a um aspeto de grande relevância, que não se pode ignorar quando o assunto se alude à mobilidade dos povos na África Ocidental. Para ele, é necessário compreender as raízes destes povos e o espaço que ocupam. Por exemplo:

> (...) o espaço Haussa representa trinta milhões de pessoas espalhadas entre o norte da Nigéria e o Níger ou o espaço Mandé que comporta quinze milhões de pessoas compreendidas entre o Senegal, o Mali, a Guiné Conacri e a Côte d'Ivoire. O mesmo pode-se dizer do povo Peul, que se pode encontrar em quase toda a África Ocidental. Limitar a mobilidade destes povos, é simplesmente ignorar todo o historial da África Ocidental e dos seus povos.

É comum verificarmos um cidadão do Níger comunicar-se com um nigeriano ou com um togolês ou mesmo com um ganês em língua Haussa e, um burkinabe, um maliano, um costa marfinense, guineenses das duas Guiné ou um senegalês comunicarem em língua Peule. Esta interdependência entre estes povos não pode de modo algum ser escamoteada, pelo excesso de nacionalismo e pela recusa da cedência de parte da soberania em favor da integração.

Se a mobilidade de pessoas no espaço CEDEAO representa um dos projetos mais bem-sucedidos em matéria da integração regional, não podemos nos alhear dos atos que atentam ao bom funcionamento do sistema. Vários são os depoimentos recolhidos nos trabalhos realizados nas fronteiras dos 14 Estados-membros mais Cabo Verde, visto que este último não partilha fronteiras terrestres com os demais. Estes depoimentos, aliados às vivências práticas da realidade no terreno, muniu-nos de elementos necessários para pronunciar sobre a dimensão do problema da mobilidade de pessoas e bens na região. Quando o debate se alude à mobilidade de pessoas, somos muita das vezes tentados a nos referir ao facto da eliminação do visto de viagem no espaço CEDEAO ou da aceitação de um simples bilhete de identidade nas viagens aéreas em alguns Estados-membros para exaltar o sucesso da iniciativa. Esta perceção está muito longe de ser a amostra representativa de todo o puzzle. Parece haver um certo desconhecimento, ou mesmo, ignorância da realidade nos quinze mil quilómetros de fronteiras terrestres que separam os 14 Estados-membros. Para melhor situarmos o debate, impõe-se dividi-lo em dois cenários distintos: a) a livre circulação por via aérea e, b) a livre circulação

por via terrestre utilizando os quinze mil quilómetros de fronteiras. O primeiro reúne consenso em termos de avanços, salvo alguns atos isolados de comportamento ilícito de alguns agentes de migração e fronteiras nos aeroportos. Neste quesito, podemos parabenizar os líderes da região pelos resultados alcançados. No que tange ao segundo, não se pode regozijar-se do mesmo feito visto que, a circulação por via terrestre representa o maior problema de todo o processo integrativo. Para ilustrar a dimensão do mesmo, apresentamos alguns depoimentos recolhidos. O primeiro retrata a experiência de um jovem gambiano que viajava para Bissau passando pelo Senegal. O segundo relata as aventuras de um maliano na sua viagem para Côte d'Ivoire.

Azziz é um "nome fictício" de um cidadão da Gâmbia que viajava para a Guiné-Bissau. O jovem Aziz nos relatou com um misto de sentimento, de revolta e de desilusão a sua desventura quando decidiu materializar, o que lhe haviam ensinado na escola sobre a livre circulação de pessoas no espaço CEDEAO:

> (...) Quando andava no liceu, nas aulas da disciplina de história, o meu professor falava de forma apaixonada sobre a livre circulação de pessoas no espaço CEDEAO e sobre a possibilidade de os cidadãos dos quinze Estados-membros circularem, dispondo de um simples documento de viagem. Os ensinamentos eram sustentados nos Protocolos e nas Decisões da CEDEAO daí que não havia motivos plausíveis para descredibilizá-los. Um belo dia, eu e o meu amigo Mamadou "também um nome fictício" decidimos viajar para a Guiné Bissau e, a via terrestre era a única alternativa visto que não dispúnhamos de meios financeiros para a viagem aérea. Neste sentido, para chegaremos ao nosso destino tínhamos que atravessar as fronteiras do Senegal, percorrendo milhares de quilómetros em transporte coletivo. É uma viagem que jamais esquecerei tendo em conta a sua dureza e as peripécias vividas nas estradas que resultaram em perda financeira, de tempo e de energia" (diário de campo, outubro de 2018).

Recorda-se que a Gâmbia, a Guiné Bissau e o Senegal são todos membros da CEDEAO e signatários dos Protocolos sobre a livre circulação de pessoas e bens pelo que, o respeito polos mesmos lhes impõe. A travessia no território da Gâmbia é relativamente curta tendo em conta a sua limitada dimensão territorial e de ser um enclave do Senegal, mas comporta três paragens: a primeira serve de cobrança de taxa municipal sobre os transportes coletivos, a segunda concerne o controle policial às viaturas em geral, e a última já na saída da Gâmbia serve de registo dos documentos de viagem dos passageiros e das viaturas:

> Aziz prossegue com o seu depoimento afirmando que (...) já no território senegalês, os agentes das alfândegas desse país aprontam-se para a cobrança de 2.500 FCFA argumentando ser a taxa de circulação no território senegalês. Depois dos aduaneiros é a vez dos agentes da polícia que exigem o pagamento de 1.000 FCFA para a verificação dos respetivos títulos de

> viagem. Até chegarmos ao território Bissau-guineense fomos submetidos a uma dúzia de controlo policial, militar e de outras autoridades senegalesas com custos enormes em termos financeiro, de tempo e de desgastes físico e moral, tendo em conta que a cada paragem fomos forçados a abandonar a viatura para a exibição dos documentos, abertura das bagagens etc. Ainda no território senegalês nos foi exigido o pagamento de 2.500 FCFA por não dispormos de cartão de vacina. (diário de campo, outubro de 2018).

Esta prática sucede em quase todos os Estados-membros, aliás, é um método quase institucionalizado de arrecadação de receitas em benefício pessoal dos agentes nas fronteiras.

> (...) Chegando na fronteira entre Senegal e a Guiné-Bissau, tivemos que descer uma vez mais da viatura para mais um controlo e o pagamento de mais 500 FCFA. O mesmo procedimento é repetido na entrada do território da Guiné-Bissau com atenuante de não exigirem o pagamento mais sim, solicitarem algo para um "chazinho" e cada um deu o montante de que dispunha. Chegando em São Domingos, fomos de novo obrigados a descer da viatura para mais uma sessão de controlo e o respetivo pagamento de mais 1 000 FCFA. A partir daí até chegarmos à Bissau fomos sujeitos a uma dezena de controlo. Todo o percurso teve uma duração de mais de 12 horas para chegarmos ao nosso destino final (diário de campo, outubro de 2018).

O segundo caso relata a história de um jovem maliano residente em Côte d'Ivoire Diallo "nome fictício". Durante a nossa missão em abril de 2017 em Côte d'Ivoire, encontramos com os cidadãos da CEDEAO que ali residem de modo a se inteirar da situação da livre circulação de pessoas e bens e do respeito pelos Protocolos sobre a matéria. Nessa missão, tivemos a oportunidade de discutir com cidadãos de quase todos os países da CEDEAO ali residentes. O que mais chamou a nossa atenção foi a história do jovem Diallo do Mali, quando decidiu abandonar o seu país para se aventurar pelas terras marfinenses. Diallo conta que nunca podia imaginar que circular na sub-região seria uma tarefa tão complicada como esta. O mesmo desabafou-se sobre as humilhações a que foi sujeito, o tempo que perdeu e sobretudo o montante que pagou até chegar ao território marfinense. O seu relato não se difere da experiência do Aziz da Gambia, bem como de todos os outros cidadãos que tivemos oportunidade de encontrar, por terem quase todos experimentado os mesmos dissabores nas suas desventuras (diário de campo, outubro de 2018).

Estes depoimentos levaram-nos a entender que existe um grande distanciamento entre a teoria e a realidade prática da livre circulação de pessoas, ou seja, é percetível uma situação de antagonismo entre as decisões emanadas da CCEG e a sua execução a nível dos agentes subalternos. Assim, não é difícil inferir que os agentes destacados nas fronteiras terrestres representam um dos obstáculos à integração económica na África

Ocidental. Estes transgridem e colocam em causa a validade dos textos comunitário e continuarão a fazê-lo enquanto não houver medidas punitivas em conformidade. A livre circulação de pessoas por via terrestre está ainda muito longe de atingir os níveis desejáveis e urge uma forte intervenção da governação nacional e regional no sentido de pôr cobro aos obstáculos existentes em quase todos os Estados-membros.

No que diz respeito ao direito de estabelecimento e de residência o cenário é também preocupante tendo em conta o relato dos cidadãos, dos operadores económicos que pretendem estabelecer e residir nos Estado-membros. Eles têm deparados com obstáculos de diversas ordens. Os obstáculos têm a ver com a exigência de certificado e autorização de residência, cartão para os imigrantes, certificado de registo de empresas mediante o pagamento de avultados montantes, apresentação de comprovativo de subsistência como condição de entrada em determinados Estados-membros etc. Estas exigências têm criado sérios constrangimentos tanto para a residência, quanto para o estabelecimento de empresas nos outros Estados-membros (diário de campo, outubro de 2018).

Em conversa com um dos parlamentares da CEDEAO na sua sessão de maio de 2019, mais concretamente no dia 21 de maio, confrontamos o mesmo sobre a problemática da livre circulação de pessoas no espaço CEDEAO e, sobre as histórias dos jovens Aziz e Diallo, o mesmo foi perentório em afirmar que estas infelizes práticas se verificam em quase todas as fronteiras terrestres dos Estados-membros, e que as governações nacionais e regionais têm conhecimento desta situação, mas que nada têm feito para por cobro a essas práticas. Segundo este parlamentar, as violações de diversas ordens a nível das fronteiras terrestres fazem parte do quotidiano dos cidadãos que usam a via rodoviária (diário de campo, março de 2019).

Interrogado sobre as sanções a estes agentes nas fronteiras e o papel das Instituições regionais no sentido de erradicar os abusos por eles cometidos, o parlamentar informou-nos de que o mecanismo de sanção existe, mas que, as Instituições da CEDEAO não dispõem de poderes para sancionar os Estado-membros, ou obrigá-los a tomar medidas severas contra os respetivos prevaricadores. Esta situação nos leva a afirmar que apesar da existência dos mecanismos de sanções, não se pode falar da sua aplicação pelo facto das Instituições desenhadas para fazer cumprir os protocolos da CEDEAO não disporem de poderes necessários para impor medidas sancionatórias aos Estados-membros que os violam (diário de campo, março de 2019).

b. Livre circulação de bens na perspetiva prática

A primeira etapa do processo da integração económica regional, começa pela liberalização das trocas comercias entre as partes contratantes através da abolição das tarifas na importação, conhecida como zona de livre comércio. Este processo é precedido de acordos comerciais que visam a redução progressiva de tarifas aduaneiras na importação até a sua completa eliminação. No entanto, as partes contratantes mantêm as suas políticas tarifárias em relação aos países terceiros. A nível da CEDEAO, a zona de livre comércio é regida pelo RLTC que entrou em vigor em 1979. Conforme referido anteriormente, este regime somente beneficiava os produtos agrícolas e os objetos artesanais feitos manualmente. A partir 1990, foi alargado aos produtos industriais sujeitos às regras de origem comunitária. Na prática, para que um produto beneficie do regime preferencial, o mesmo deve cumprir com um dos critérios de origem nomeadamente: critério inteiramente obtido[35] ou critério não inteiramente obtido[36].

Passado quatro décadas da implementação da zona de livre comércio, as trocas comercias na região nunca conheceram crescimento que pudesse fazer justificar a dimensão e a espectativa que se depositou neste ambicioso projeto. A persistência de obstáculos de natureza não tarifaria, administrativas, e os que resultam da imposição de regulamentos internos, continuam a ser a má companhia para o projeto de livre circulação de bens e, consequentemente, da implementação do mercado comum na sub-região.

Munkaila "nome fictício de um dos quadros da Comissão da CEDEAO entrevistados" manifestou a sua preocupação no tocante aos obstáculos acima mencionados testemunhando, a falta de compromisso por parte das governações nacionais na efetiva implementação dos textos comunitários, referentes a livre circulação de bens na região. Para ele, o fato das Instituições da CEDEAO, como o Tribunal, o Parlamento e a Comissão não disporem de poderes de sanção, tem motivado constantes transgressões dos protocolos por parte

[35] Critério inteiramente obtido significa que a menos 60% do conjunto de matérias-primas, utilizadas em quantidade para a produção de um determinado produjto, são originárias de um dos Estados-membros da CEDEAO. São considerados como produtos inteiramente obtidos na CEDEAO, os animais vivos nascidos e criados num dos Estados-membros, produtos minerais extraídos do solo, do sub-solo marinho ou do fundo do mar, produtos do reino vegetal que são recoltados na região, produtos provenientes de animais vivos que são criados na região, produtos da caça ou da pesca praticadas na região, produtos extraídos do mar, dos rios e dos lagos, pelos seus navios.

[36] Critério não inteiramente obtido, refere-se aos produtos industriais obtidos nos Estados-membros e que contenham materiais-primas que não tenham sido totalmente obtidas na região mas, tenham sido submetidos a operações de complemento de fabrico ou de transformação suficientes na Comunidade. Este critério, obdece às régras do cúmulo de produção.

dos agentes das burocracias nacionais, constituindo, deste modo, verdadeiros empecilhos na conclusão do mercado comum da CEDEAO (diário de campo, março 2019).

Assim, não é por acaso que o nível de comércio intracomunitário, exceto o comércio informal, por conta da indisponibilidade de dados, varia entre o modesto 10% a 12% do total do comércio [37] realizado entre os Estados-membros. Este número é sem dúvida o testemunho de uma fraca integração económica na África Ocidental, derivada de diversos impedimentos impostos a livre circulação de bens.

Além dos constrangimentos acima mencionados, outros obstáculos ligados à aplicação do RLTC da CEDEAO foram identificados ao longo da pesquisa, entre os quais, destacamos a inadequada capacidade das administrações nacionais na implementação do regime, aliado a um nível preocupante de corrupção dos agentes responsáveis pela sua implementação. As descobertas informam que, apesar da adoção de um número considerável de textos regulamentares sobre a matéria em quase todos os Estados-membros, os benefícios do programa estão ainda aquém do desejável, uma vez que as violações ocorrem frequentemente na fase da sua implementação.

Constatou-se também, casos de desconhecimento dos instrumentos jurídicos por parte dos agentes nas fronteiras e ao mesmo tempo atos deliberados para provocar o insucesso do programa. Além, da falta de conhecimento dos agentes, das burocracias nacionais sobre o RLTC e os seus procedimentos, acrescenta-se a falta de infraestruturas e a forte incidência de intervenção humana em todo o processo. Este ato dá azos a morosidade no processo de controlo dos camiões nas fronteiras, favorecendo deste modo as cobranças ilícitas, na maioria das fronteiras terrestres dos Estados-membros.

No caso dos produtos alimentares e agrícolas em particular, descobriu-se o ato de exigência pela conformidade com as medidas sanitárias e fitossanitárias a nível nacional, como condição para a autorização das importações. Esta exigência tem o condão de limitar a livre circulação dos produtos originários na região, tendo em conta a inexistência de um organismo regional de estandardização com o papel de harmonizar os diferentes padrões existentes. Em acréscimo, outros obstáculos de natureza não tarifária são utilizados como pretexto de proteção da saúde pública, proteção ambiental e animal ou segurança alimentar, transformando-os numa verdadeira fonte de violação do Tratado sobre a livre circulação de bens. Por conseguinte, de modo a melhor ilustrar a problemática da livre circulação constatado no terreno, julgou-se pertinente dividi-la em diferentes naturezas de obstáculos a saber:

[37] Dados da Departamento das Estatísticas da Comissão da CEDEAO referente ao ano de 2016.

obstáculos não tarifários, os entraves resultantes da imposição dos regulamentos internos e os impedimentos que derivam da violação da aplicação dos acordos sobre o RLTC.

As barreiras não tarifarias podem ser consideradas como um legítimo instrumento de política comercial quando utilizadas com o fito de proteção da saúde humana, proteção ambiental ou por questão de segurança alimentar. No entanto, as conversações tidas com os operadores económicos da região mostram que os referidos instrumentos têm sido utilizados como fontes de obstáculos à livre circulação de bens. O exemplo flagrante desta prática nociva, representa a lista dos produtos proibidos estabelecida pela Nigéria, incluindo os produtos aprovados no RLTC da CEDEAO. Esta política implementada pelo referido país, constitui uma evidente violação do Protocolo em que ela é parte contratante.

Daí, o nosso questionamento ao deputado da CEDEAO, se na prática seria possível sancionar um país como a Nigéria. A sua resposta não deixa margens para dúvidas:

> (...) sancionar um país como a Nigéria não é de todo uma tarefa fácil, sendo ela a maior financiadora da CEDEAO, representando cerca de 45% do total das contribuições. Por outro lado, o mecanismo de sanção prevê que a sua decisão emana da CCEG, o que na prática seria difícil um Estado-membro pronunciar sobre a sanção contra a Nigéria (diário de campo, março 2019).

A nosso ver, outro motivo que pode impossibilitar a aplicação de sanção contra a Nigéria é o facto de todos os Estados-membros serem violadores, de uma forma ou de outra, dos textos comunitários. Daí, nenhum deles estarem em posição de pronunciar sobre as sanções.

A nossa inquietude acerca da responsabilização dos Estados-membros sobre a violação dos Protocolos sobre a livre circulação de pessoas e bens na região da CEDEAO, nos levou a discutir esta problemática com um outro quadro da Comissão da CEDEAO, cuja experiência e o conhecimento sobre a matéria não deixam créditos em mãos alheias. Questionamos sobre o papel do Tribunal da CEDEAO em matéria de sanção, uma vez que, o Parlamento dispõe de um modesto papel consultivo, o mesmo mostrou-se desiludido pelo facto do Tribunal da CEDEAO não ter um papel preponderante em matéria da integração económica. Para ele, a área da integração económica tem sido o parente pobre no que tange ao escrutínio da plena aplicação dos textos que regem a circulação de pessoas e bens (diário de campo, março de 2019).

Para a Comunidade empresarial regional, independentemente da capacidade de exportação das empresas da região, as barreiras não tarifárias concorrem de forma substancial, a limitar o acesso das mesmas ao mercado de exportação. Para a maioria dos homens de negócios com os quais discutimos de forma informal, afirmaram-nos que o cerne

problemático dos obstáculos não tarifários, reside no procedimento de implementação das medidas. Ou seja, as questões processuais decorrentes da implementação dessas medidas não tarifárias, são causas fundamentais da morosidade, engendrando custos significativos para o comércio.

Reclamações derivam também da multiplicação das agências de implementação das medidas não tarifárias nas burocracias nacionais, ou mesmo a sobreposição delas, criando um efeito retardativo da dinâmica processual. As agências a que se refere têm a missão de execução de testes laboratoriais com certo grau de exigência em termos de etapas administrativas, acarretando demoras e custos para os operadores económicos. Em suplemento, são-lhes exigidos testes de conformidade que são muitas das vezes acompanhados de requisitos técnicos dispensáveis para a dinâmica de facilitação do comércio.

Na verdade, estes requisitos técnicos não representam em si, focos de problemas quando comparados com os testes para provar que um determinado produto está em conformidade com estes requisitos. Também, nos foi testemunhado que a avaliação de conformidade tem sido onerosa, envolvendo requisitos de inspeção e de certificação de produtos, enquanto que os registos, os procedimentos de testes, as informações de rastreabilidade e quarentenas foram menos citadas. Na verdade, as inspeções e a certificação dos produtos estão na base dos problemas relacionados com as medidas técnicas no sector agrícola e, representam maiores obstáculos de natureza não tarifárias nas exportações dos produtos agrícolas na região da CEDEAO.

Em acréscimo aos constrangimentos acima mencionados, também foram citados os entraves de natureza administrativas, tais como: a lentidão processual, a falta de informação para o registo de importadores, deficientes ou mesmo em certos casos, inexistência de instalações condignas e credíveis para a avaliação de conformidade. Estes constrangimentos têm prejudicado o programa de facilitação de comércio e por conseguinte, retardando o projeto da construção do mercado comum na AO.

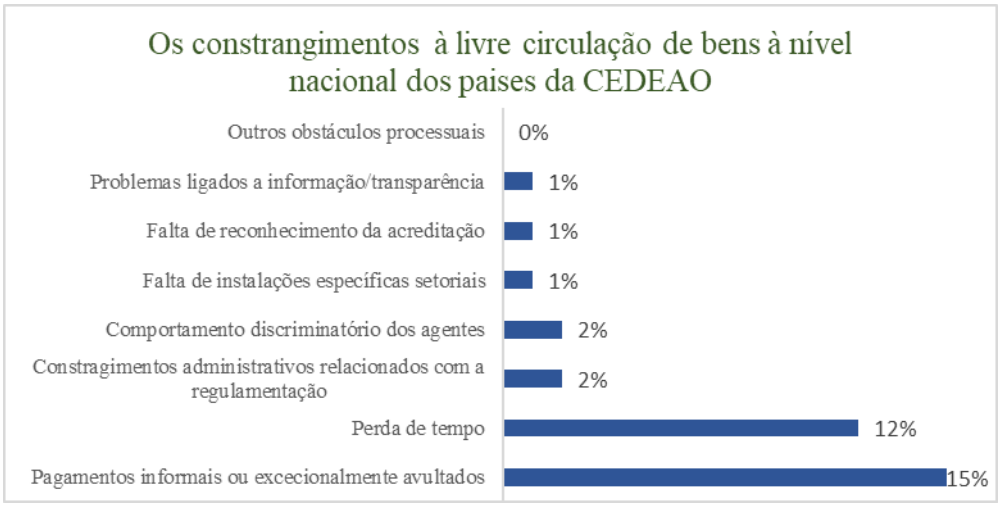

Figura 3:Obstáculos processuais na implementação do regime de liberalização das trocas comerciais na CEDEAO

Fonte: Produção do autor baseada no diário de campo 2017-2018

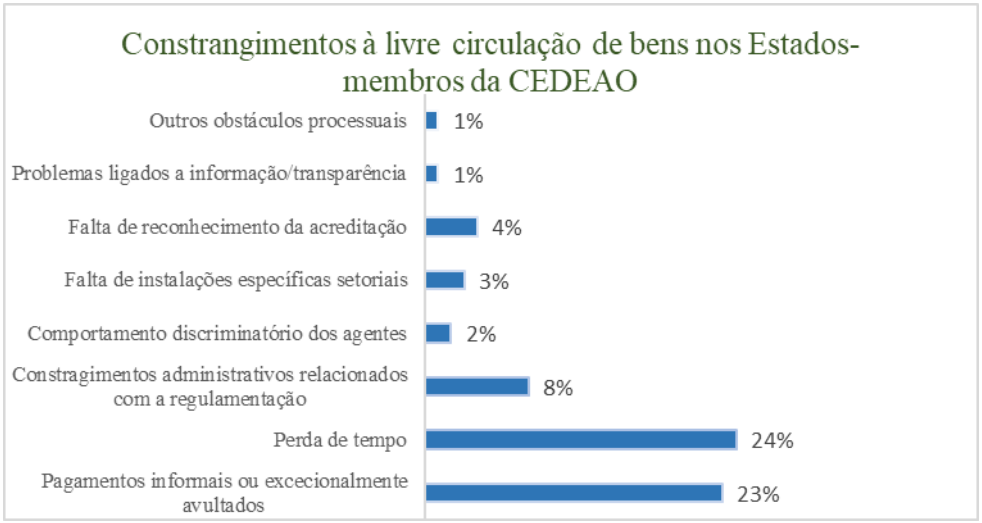

Figura 4:Constrangimentos à livre circulação de bens nos Estados-membros da CEDEAO

Fonte: Produção do autor baseada no diário de campo 2017-2018

A figura 3 e 4 ilustram os principais obstáculos de natureza processual que dificultam, a aplicação harmoniosa dos regulamentos, bem como, dos textos comunitários sobre a livre circulação de bens na CEDEAO. Trata-se de limitações relacionadas com a lentidão no processo de controlo e nos despachos das mercadorias, com as cobranças ilícitas e informais, muita das vezes representando avultados custos para o exportador. Em suplemento, também foi mencionado custos administrativos relacionados com os regulamentos internos e com o comportamento impróprio dos funcionários, com a inexistência da política setorial que facilite o processo e, com a escassez da informação e a falta de transparência.

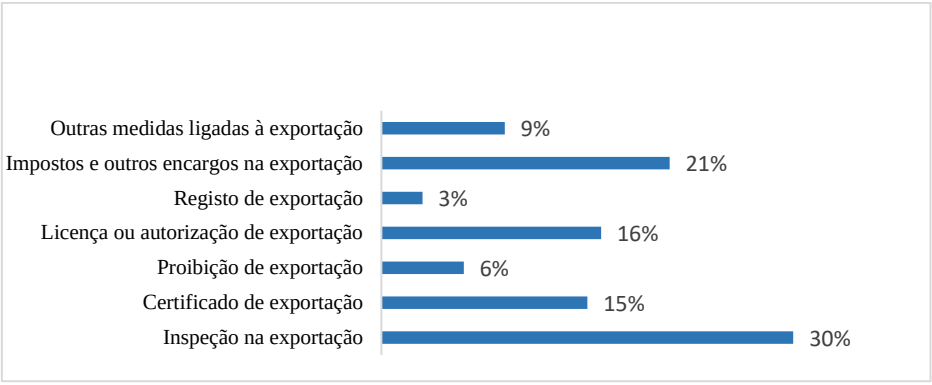

Figura 5:Regulamentos internos como obstáculos à livre circulação de bens

Fonte: Produção do autor baseada no diário de campo 2017-2018

A figura 5 revela que a lentidão no processo de controlo e despacho de mercadorias, as cobranças ilícitas e informais extremamente avultadas, representam cerca de três quartos de todas as reclamações relatadas pelos entrevistados, em relação aos entraves processuais na exportação para o mercado regional. Os dois principais obstáculos ora mencionados, continuam a ser os mais praticados em quase todos os Estados-membros da CEDEAO.

Vozes oriundas das Comunidades empresariais com as quais tivemos a oportunidade de discutir a problemática de livre circulação de produtos originários da CEDEAO, elencaram ainda a fraca coordenação entre as Agências dos Estados-membros envolvidas no processo do comércio regional e internacional. Enfatizaram o fato de não existir um interlocutor credível e lógico, que facultasse a coordenação de todo o processo de exportação dos produtos originários. Por exemplo, para a conclusão de um processo de despacho de um produto originário, um exportador é geralmente obrigado a percorrer diferentes Instituições, Departamentos ou Agências acarretando, perdas significativas de tempo e de recursos.

No nosso entender, muitos desses constrangimentos podiam ter sido evitados caso os Estados-membros implementassem ou operacionalizassem o sistema de janela única de comércio externo ou mesmo postos de controlo conjuntos, usando tanto o sistema eletrônico ou físico de controlo. Os testemunhos mostraram que os obstáculos informais consubstanciados em cobranças ilícitas de importantes somas, geralmente têm origem nos agentes aduaneiros e policiais destacados nas fronteiras terrestres. Se o pagamento das taxas oficialmente estabelecidas no panorama das regulamentações internas representa a fonte de reclamação dos operadores económicos regional, a corrupção institucional por sua vez, tem desempenhado um papel de relevo no figurino dos obstáculos à livre circulação de mercadorias na região da AO.

Tabela 3:Índice dos obstáculos processuais

	Tipos de Obstáculos	Pagamentos informais ou excecionalmente avultados	Perda de tempo	Problemas administrativos e regulamentares	Comportamento discriminatório dos agentes	Falta de instalações específicas setoriais	Falta de reconhecimento da acreditação	Problemas de informação/transparência	Outros obstáculos processuais
A nível nacional	Autoridades Aduaneira								
	Ministério de Comércio e Indústria								
	Ministério de Ambiente								
	Ministério da Agricultura								
	Organismo de certificação e da avaliação de conformidadedos produtos								
	Autoridades Portuária								
	Agencia nacional de inspeção/controlodas importações e exportações								
	Ministério da Saúde								
	Organização para desenvolvimento setorial e industrial								
	Agência Nacional de segurança								
	Câmara de Comércio e In dústria								
	Outras Instituições Públicas								
	Outras Instituições Privadas								
	Não especificadas								
Nos Estados-membros da CEDEAO	Autoridades Aduaneiras								
	Ministério de Comércio e Indústria								
	Ministério dAgricultura								
	Ministério da Agricultura								
	Organismo de certificação e da avaliação de conformidadedos produtos								
	Ministério da Saúde								
	Ministério das Pescas								
	Autoridades Portuárias								
	Autoridades Nacionais								
	Agencia nacional de inspeção/controlodas importações e exportações								
	Outras organizações privadas								
	Agência Nacional de segurança								
	Outras Instituições Públicas								
	Outras Instituições Privadas								
	Não especificadas								

Fonte: ITN NTM inquérito em Burkina Faso, Benim, Côte d'Ivoire, Guiné Conakry, Mali e Senegal, 2010-2015

*Nota:*a tabela 3 indica o índice de obstáculos processuais envolvendo instituições e agências tanto na origem quanto no destino das exportações.

A tabela 3 é um exemplo ilustrativo das Agências e das Instituições enquanto fontes de obstáculos, tanto na origem, quanto no destino das exportações. Ela demonstra que os entraves e as cobranças ilícitas por elas perpetradas, geralmente ocorrem a nível das alfândegas, dos postos policiais, das Instituições governamentais responsáveis pela certificação dos produtos e pela inspeção na importação/exportação bem como os Ministérios do Comércio e da Indústria dos Estados-membros do destino das exportações.

As diferentes intensidades das cores vermelha, amarela e verde indicam a frequência da ocorrência de obstáculos processuais nas diferentes Instituições públicas e nas Agências. A cor vermelha indica a alta frequência dos obstáculos enquanto que a verde indica a baixa frequência dos mesmos. O quadradinho branco indica a ausência de obstáculos.

Também nos foi relatado a existência de medidas internas em alguns Estados-membros que visam assegurar a qualidade e o reconhecimento de alguns produtos destinados a exportação. Um exportador que exporta regularmente para a região, tem de uma forma ou de outra vivenciado a lentidão em todo o processo derivada dos regulamentos internos e das dificuldades práticas. Por exemplo, a regulação interna da Nigéria exige que os produtos oriundos dos outros Estados-membros sejam certificados pela NAFDAC e pela NAQS antes da sua importação enquanto que, de acordo com as regras de origem da CEDEAO, os produtos agrícolas da região estão isentos de certificado de origem. Esta medida tem produzido um efeito

retaliatório dos outros Estados-membros aos produtos provenientes da Nigéria. À semelhança da Nigéria, verificou-se também que o Senegal tem enveredado pela prática de regulamento interno exigindo a DIPA emitido pelo Ministério do Comércio na importação dos produtos alimentares sem distinguir, no entanto, produtos que estão cobertos pelo RLTC dos provenientes dos países terceiros.

Os regulamentos internos implementados por alguns Estados-membros, representam maiores problemas para os exportadores da região. Trata-se da inspeção e da certificação na exportação, da lista dos produtos proibidos na exportação, licença de exportação, registo de exportação, impostos e outros encargos na exportação e outras medidas relacionadas com a exportação

Apesar de haver algumas discordâncias entre os entrevistados, a maior parte considera que os verdadeiros motivos desses incidentes estão relacionados com a falta de vontade política na erradicação das práticas que têm obstaculizados a livre circulação de pessoas e bens no espaço CEDEAO.

Amidou ,"nome fictício de um dos quadros da CEDEAO entrevistado", tem a mesma apreciação do problema quando afirma que a Zona de Livre Comércio não se encontra ainda concluída pelo facto da maioria dos Estados-membros se terem enveredado pela violação dos compromissos por eles assumidos, compromissos estes que têm a ver com a eliminação dos obstáculos tarifários e não tarifários aos produtos originários da região da CEDEAO. No entanto, Amidou chama a atenção para o facto dos problemas não se residirem somente do lado político realçando, que os principais atores deste processo não estão suficientemente informados sobre os instrumentos existentes em matéria de livre circulação de pessoas e bens no espaço CEDEAO (diário de campo, março de 2019).

Daí que, julgamos imprescindível que as partes envolvidas no processo integrativo deve estar informados e formados sobre os benefícios da integração por um lado, e dos seus direitos por outro lado. Varela e Bangura no seu trabalho "Cabo Verde e o "Comboio" da Integração Regional Africana: A Aposta na Qualificação Como Passaporte Para o "Vagão" da Frente" insiste na necessidade de um profundo conhecimento da região e dos projetos integrativos de modo a tirar melhor proveito possível da integração. Os mesmo aconselham uma maior participação das partes no processo e a necessidade de formação dos quadros em matéria da integração (Varela e Bangura, 2018).

A questão da falta de vontade política foi largamente citada pelos entrevistados. Assim, perguntamos como é que se explica que os Chefes de Estado e de Governo participam em reuniões, assinam textos, proferem declarações e assumem

compromissos e mesmo assim fala-se em falta de vontade política. Como é que se explica esta ambiguidade?

> (...) é a pura hipocrisia, os Estados-membros assinam textos que em princípio sabem que não poderão respeitá-los. Por outro lado, há uma Instituição da CEDEAO que é minimizada. O Parlamento da CEDEAO tem um papel minimalista no processo da integração económica. O Tribunal não é tido nem achado em matéria de sanções para as infrações de âmbito económico. Há que também envolver os operadores económicos e a sociedade civil no processo visto que são os maiores beneficiários da integração afirma Khadija (diário de campo, março de 2019).

A preocupação do Amidou, vai de encontro às nossas observações por quanto verificamos um certo desconhecimento dos protocolos por parte dos operadores económicos, dos cidadãos com os quais discutimos o que pode contribuir para que os seus direitos sejam violados e deste modo, dando aso a institucionalização da prática da corrupção e de suborno no seio dos agentes nas fronteiras. Outro especto que contribui para fomentar as práticas ilícitas nas fronteiras, tem a ver com a falta de organização dos operadores económicos da região da África Ocidental. A predominância do sector informal, não contribui para uma reivindicação conjunta e coerente do empresariado regional no sentido de abolir este fenómeno.

Mas, a CEDEAO não é poupada das críticas no tocante ao seu papel de instigar a participação da comunidade empresarial, na dinâmica da construção do mercado comum. Para eles, esta Organização Regional pouco ou nada tem feito para incentivar os operadores económicos a participar na integração económica regional. Quando se referem à CEDEAO, estão a falar das Instituições que a compõe e, uma vez mais, colocam o dedo na ferida ao questionar o papel do tribunal no escrutínio da aplicação dos textos comunitários. O Parlamento não ficou de fora quando atacam o seu papel minimalista, ou seja, consultivo no processo de tomada de decisão do foro comunitário. Para eles, a CEDEAO deve desempenhar um papel de policiamento no quesito do cumprimento das obrigações a que estão vinculados os Estados-membros.

Face ao acima exposto, indagamos sobre a adequação do modelo institucional erigido na CEDEAO e a maioria dos entrevistados não tiveram a menor dúvida de que o modelo é adequado ao seu propósito. No entanto, lamentam o facto de haver uma concentração exagerada de poder em duas Instituições na ocorrência, a CCEG e o Conselho de Ministros. Por conseguinte, para que o modelo institucional responda aos desafios da integração económica, é imperial que haja uma redefinição do centro de poder de decisão de forma a transferi-la às outras Instituições como o Tribunal e o Parlamento de modo a permiti-los

desempenhar o papel de garante do processo da construção do mercado comum na região da África Ocidental.

Assim, a ideia acima extraída deita completamente por terra a tese de um inadequado modelo institucional implementado na CEDEAO, no entanto, vem revelar a faceta centralista de poder de decisão da máquina burocrática nacional o que, vem confirmar a tese do intergovernamentalismo da CEDEAO. Esse centralismo, não é nada mais nada menos que uma marca indelével do próprio sistema político das burocracias nacionais na sub-região, dominadas por um presidencialismo exacerbado onde uma ou duas individualidades detêm o grosso de todo o poder decisório. A noção do centralismo de poder que a nosso ver tem de alguma forma prejudicado a ideia da construção comunitária e consequentemente do projeto integrativo, é na verdade uma herança ou mesmo a continuidade de uma governação nacional onde o topo da hierarquia é singular em todo o processo decisório.

Se a tese de um inadequado modelo institucional não pude ser comprovada, o mesmo não se pode dizer da questão de liderança. Os entrevistados foram taxativos em afirmar que a CEDEAO padece da falta de uma forte liderança que pudesse persuadir e exigir dos demais, um maior engajamento pelas causas da integração regional. Um líder que na opinião de Diniz, para além de transmitir valores, tenha a capacidade de manter a coesão e relações honestas ancorada na confiança e, sobretudo, que transmitisse a noção de valores nos seus atos (Diniz, 2010). Entendemos que bom líder deve ser exemplar de modo a angariar legitimidade exigindo o cumprimento dos objetivos de uma determinada organização

É neste quesito, que os entrevistados insurgem contra a Nigéria, dirigindo severas críticas de modo como esta tem lidada com o papel que lhe foi naturalmente atribuído. Nos foi transmitido a ideia de que o maior problema da integração económica na África Ocidental, reside no facto da Nigéria não exercer com afinco e com seriedade a missão de líder regional. Não sendo um exemplo a seguir em matéria da integração económica, a Nigéria tem sido muita das vezes descredibilizada pelas ações dos seus agentes nas fronteiras no que diz respeito a livre circulação de bens. Relatos dos operadores económicos demonstra a constante violação do protocolo sobre a livre circulação de bens consubstanciados em suborno, corrupção e cobranças ilícitas nas mercadorias que circulam no território nigeriano. Estes atos, são sobejamente conhecidos das Autoridades que nada fazem para pôr cobro a esta situação.

Questionado sobre o porque dos outros Estados-membros como o caso do Gana, da Côte d'Ivoire não assumirem a liderança, Khadija responde:

> (...) a CEDEAO é uma organização de cariz político e uma tentativa destes países em assumir a liderança pode ser entendida como um ato conspiratório

> contra a Nigéria e certamente poderá conduzir a ações retaliatórias por parte da Nigéria e ninguém está interessado em indispor a mentora da criação da CEDEAO (diário de campo, março de 2019).

Aissatou, dá exemplo da Alemanha enquanto dinamizadora da integração europeia arrastando com ela todos os outros Estados-membros. (...) a Nigéria é um líder que praticamente não está totalmente engajada pelas causas regionais a menos no computo económico. Acrescenta. Para ela, o Gana, o Côte d'Ivoire ou mesmo o Senegal aparecem um pouco a contestar a liderança da Nigéria, mas, que esta ação não é o bastante para despertar o interesse e a responsabilidade desta ou para influenciar as decisões (diário de campo, março de 2019).

6. Conclusões e Recomendações

Ancorando no ideal da teoria da integração económica dos proeminentes teorizadores Bela Balassa, Peter Robson e Kwame Nkrumah este trabalho tinha como enfoque a análise dos fatores que estão na base da morosidade na implementação do mercado comum no contexto da integração económica na África Ocidental, sendo, um projeto com mais de quatro décadas de existência. Portanto, debruçamos em primeiro lugar sobre as principais teorias tendentes a explicar a problemática da integração económica regional de modo a assacar os elementos perturbadores do processo de formação do mercado comum da CEDEAO.

Assim, procuramos recuperar os pressupostos e a visão das diferentes teorias e etapas da integração regional mormente: o federalismo, o funcionalismo, o neofuncionalismo, o intergovernamentalismo, o institucionalismo, a teoria da integração económica, o pan-africanismo e o cepalismo saindo em busca, das suas faculdades explicativas para o processo da integração económica na África Ocidental mais concretamente, a problemática da realização do mercado comum no contexto da integração económica na sub-região da África Ocidental.

Ambas as teorias procuram explicar o processo da integração na África Ocidental sobretudo, com o contributo de outras escolas de pensamento, nomeadamente alguns pensadores africanos e latino-americano completaram o exercício teórico. Assim, entendemos que as abordagens voluntarista, institucionalista e intergovernamentalista são as que mais encarnam a realidade da CEDEAO, por se tratar de abordagens que enfatizam a ideia dos Chefes de Estado e de Governo reunirem-se periodicamente emitindo grandes declarações de intenções, em que muitas das vezes não são acompanhadas de ações concretas significativas. Por outro lado, o processo de tomada de decisão na região, ser da inteira responsabilidade da Conferência dos Chefes de Estados e de Governo, relegando à Comissão a mera função administrativa e de propostas de regulamentos e projetos.

Constatamos um certo consenso entre as abordagens, sobre a questão da cedência de soberania como fator essencial para o sucesso de uma integração regional. Neste particular, existe uma certa inércia por parte das governações nacionais da sub-região em transferir partes das suas soberanias para a governação supranacional (CEDEAO) sobretudo, no que tange aos direitos aduaneiros e a livre circulação de fatores de produção. Este aspeto revela uma certa falta de comprometimento das partes, no tocante aos princípios que norteiam o processo de integração económica na sub-região. Por outro lado, as teorias reclamam uma postura menos nacionalista por parte dos Estados-membros e defendem a criação de Agências

e Instituições funcionais, abandonando o paradigma tradicional estatal, como centro de decisões.

Por esta e mais, a livre circulação de fatores de produção, condição sine-qua-non para a implementação do mercado comum CEDEAO, tem sido sistematicamente violada, quer pelos agentes responsáveis pela aplicação dos Atos da Comunidade, nomeadamente: as forças de segurança, os agentes aduaneiros, os serviços de imigração e fronteiras, quer pelos próprios dirigentes que assistem de forma inativa as ações impróprias destes agentes. Desta forma, podemos apontar uma falta de engajamento das governações nacionais e a ausência de uma forte liderança regional.

Com base no que foi dito acima, podemos inferir que o sucesso da implementação do mercado comum depende largamente de uma liderança responsável, comprometida e, capaz de ser o exemplo a seguir por todos. As investigações nos forneceram elementos elucidativos em matéria da liderança na sub-região da África Ocidental apontando, para a inexistência de um país que fosse capaz de assumir as rédeas do processo da integração económica na região, arrastando com ele toda a locomotiva no sentido da construção do mercado comum da CEDEAO.

Neste quesito, foi apontado o caráter ambivalente da Nigéria assumindo o papel de líder na área de paz e segurança, enquanto que na área da integração económica tem revelado o verdadeiro obstáculo a livre circulação de bens. Por conseguinte, podemos ainda afirmar que, um dos motivos da morosidade na realização do mercado comum se prende com a ausência de uma forte liderança capaz de aplicar e de fazer aplicar o Protocolo sobre a livre circulação de pessoas e bens na região.

No que tange às sanções, ou aos mecanismos de responsabilização dos Estados-membros em matéria do respeito pelos compromissos assumidos, as discussões debruçaram-se sobre a entidade responsável pelas suas aplicações, bem como, pela forma como elas são aceites pelos Estados-membros infratores. Assim, ficou evidente que, apesar de algumas debilidades que comporta o mecanismo de sanções a nível da CEDEAO, existe um quadro legal que as regem o que, significa um passo importante para a imposição de disciplina na Comunidade. Porém, os sansões de foro económico não são e, nunca foram aplicadas na CEDEAO, o que implica dizer que, existe somente sanções de ordem política, como o caso de subversão da ordem constitucional, golpe de estado, de conflitos internos etc. Assim, entendemos que, de nada vale, o quadro que rege as sansões, se nenhum Estado-membro infrator é sancionado ou responsabilizado pelos seus incumprimentos.

Um dos motivos que está na base da não aplicação das sanções, tem a ver com a incongruência na instrução do processo, bem como, da incompatibilidade que limita as iniciativas das denuncias atendendo que, são os Estados-membros as entidades responsáveis pelo encaminhamento das denuncias feitas contra si, pelo cidadão, para a análise a nível supranacional. Outra incompatibilidade reside na forma como as decisões sancionatórias derivam. A pronunciação das sanções é da alçada da CCEG e, no nosso entender, não é fácil reunir consenso ou unanimidade quando se pretende sancionar um Estado-membro sobre uma matéria em que todos violam.

Um outro aspeto digno de realce, concerne a anuência das sanções por parte Estados-membros tendo em conta que colocam em causa a legitimidade da CCEG na aplicação de sansões. Sancionar um Estado-membro como a Nigéria que contribui com quase a metade do financiamento comunitário, um país económica e demograficamente dominante na região parece ser uma ideia utópica. Se a nossa asserção é verdadeira em considerar que a Nigéria está ao abrigo das sanções, está-se perante a abertura de precedentes que de nada abona a conclusão da integração regional e, por conseguinte, a realização do mercado comum na África Ocidental.

Relativamente ao modelo institucional reinante na CEDEAO, a discussão veio dissipar a ideia inicial que apontava para um inadequado modelo institucional, no entanto, colocou às claras a faceta centralista do poder de decisão da máquina burocrática nacional, dando razão a tese do intergovernamentalismo da CEDEAO. Na verdade, a concentração de poder está entranhada no próprio modelo governativo das burocracias nacionais, estendendo os seus tentáculos para a governação supranacional. Por conseguinte, enquanto não houver o Estado de direito e o respeito pela supranacionalidade na África Ocidental, dificilmente teremos o mercado comum da CEDEAO. Por outro lado, importa referir que os atuais regimes presidenciais, em quase todos os países da região, ofereceram aos líderes dos estados o gosto pelo poder pessoal. E não vemos estes mesmos líderes, consentirem a limitação dos seus poderes pessoais, o que esvazia todo o poder dos outros órgãos supranacionais colocando-os numa situação de inação em relação às violações.

Com base no que foi apresentado, podemos apontar as razões seguintes como fatores que concorrem para a morosidade na implementação do mercado comum da CEDEAO na ocorrência: ausência de uma forte liderança que pudesse servir de guião no cumprimento dos compromissos assumidos; inexistência de um país que pudesse liderar e tomar iniciativas na implementação dos projetos estruturantes de cariz regional; falta de vontade política na irradicação das práticas que concorrem para a obstrução da livre circulação de pessoas e bens; falta de comprometimento da parte dos Chefes de Estado e de Governo pelas

causas da integração económica regional e a não responsabilização dos mesmos; a inaplicabilidade das sanções do foro económico apesar da existência de um quadro legal que as regem; apego desmedido às soberanias nacionais recusando ceder partes delas à governação supranacional; a continuidade do modelo da governação nacional caraterizado pela concentração de poderes num determinado órgão o que pressupõe a fraca cultura democrática; existência de uma cultura de impunidade pelo fato das Instituições como o Tribunal, o Parlamento e a Comissão estarem desprovidas de poderes que lhes permitem escrutinar a aplicação criteriosa dos textos comunitários; incapacidade das administrações nacionais na implementação do Regime de Liberalização do Comércio da CEDEAO, aliado ao nível preocupante de corrupção e de suborno por parte dos agentes responsáveis pela sua implementação; desconhecimento dos textos comunitários sobretudo, o Protocolo sobre a livre circulação de pessoas, de bens, direito de residência e de estabelecimento por parte dos cidadãos, o que concorre para fomentar as práticas ilícitas; ausência de mecanismos claros que permitem envolver o setor privado, a sociedade civil e os cidadãos de uma forma em geral no processo de tomada de decisões; falta de organização do sector privado, bem como, a predominância do setor informal, dificultam uma reivindicação conjunta no sentido de por cobro às práticas ilícitas.

Diante dos fatos acima expostos recomendamos o seguinte: uma urgente revisão do Protocolo da CEDEAO permitindo o reequilíbrio da balança do poder de decisão, munindo outras Instituições de poderes necessários, que lhes permitam desempenhar o papel para qual foram criadas. A semelhança da U E, conceder poderes e autonomia à Comissão da CEDEAO no sentido de sancionar os Estados-membros infratores. Maior responsabilização dos Estados-membros em matéria da ratificação e implementação criteriosa dos textos comunitários. Rever o mecanismo de tomada de decisão na CEDEAO uma vez que a unanimidade e o consenso por veze conduz a adoção de textos que determinado Estado-membro não está totalmente de acordo o que poderá conduzir a não implementação dos mesmos. Criar mecanismo que permita uma maior envolvência do setor privado, da sociedade civil e da população em geral no processo de tomada de decisão comunitária. Diversificar as origens do financiamento comunitário de modo a reduzir a dependência de um ou dois Estados-membros. Criar mecanismos de alerta rápida aos obstáculos à livre circulação de pessoas e bens. Implementar ou operacionalizar o sistema de janela única de comércio externo ou mesmo postos de controlo conjuntos, usando tanto o sistema eletrônico ou físico de controlo de modo a reduzir o tempo no processo de exportação. Criar um organismo regional de estandardização com o papel de harmonizar os diferentes padrões existentes a nível nacional de modo a evitar

que as diferentes normas sirvam de obstáculos a livre circulação de bens. A Comissão da CEDEAO deve organizar campanhas de formação e de sensibilização junto dos agentes nas fronteiras terrestres de modo a demovê-los das más práticas e, transformá-los nos verdadeiros apoiantes das causas da integração.

Referências Bibliográficas

Abass, B. (1996). *La CEDEAO et l'avenir de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest*. Paris : Éditions KARTHALA et CRDI.

Andrés, M. (2011). *Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional*, pg 225.

Asante, S. K. B. (1985). *The Political Economy of Regional Integration. A Decade of the Economic Community of West African States (ECOWAS)*. New York Editions Praeger Publishers.

Assante, S. K. B. e Chaiwa, David (2010). "O Pan-africanismo e a Integração Regional". In *História Geral de África*, Volume VIII. Paris: UNESCO. CAP. XXIV, pp. 873-896.

Badejo, D. (2008). *The African Union. Chelsea House*. New York.

Badi, M. K. (1992). *I deogias y Experiencias de Integración en Africa: Problemas y perspectivas.* Madrid: Faculdad de Ciencias Políticas, Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense.

Balassa, B. (1962). *The theory of Economic Integration*. Allen & Unwin. London.

Bangura. K. A. & Lamin. F. D. (2011). "The Traditional Regional Integration Theories" A Synopsis. Washington DC: The African Institution.

Boeno, V. J. (2015). *Noções Gerais de Direito, Sanções*. Poletas:Universidade Federal de Pelotas.

Bourdet, Y. (2005). *Limites et Défis de l'Intégration Régionale en Afrique de l'Ouest* : Country Economic Report.

Braga, B. M. (2002). *Integração Económica na América Latina: Uma interpretação das contribuições da CEPAL*.

Bulmer, T. V. (2003). "The economic history of Latin America since independence". Cambridge: Cambridge University Press.

CEDEAO (Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental), (1993). Tratado Revisto.

CEDEAO (Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental), (1999). Protocolo sobre a Livre Circulação de Pessoas e Bens.

Cisse, F. (2010). *Intégration Economique et Monaétaire en Afrique de l'Ouest : de l'indépendance à l'interdependance*.

Comissão Económica para África (2012). *État de l'intégration régional en Afrique V* ; *Vers une zone de libre-échange continentgale africaine.*

Daniel C. B. (1996). *Crise des institutions et recherche de nouveaux modèles*. Paris : Éditions KARTHALA et CRDI, 1996, ISBN : 2 – 86537 – 663-X.

David, C. et Peter, R. (1996). *Intégration monétaire à la lumière du débat européen*. Paris : Éditions KARTHALA et CRDI.

De Lombaerde, P. e Ruiz, J. B. (2018). *Regionalismo latino-americano: Produção de saber e criação e importação de teoria*. Porto Alegre: Civitas, v. 18, n. 2.

De Santis, B. L. (2008). *A eficácia do Regionalismo no Desenvolvimento: Reflexões para a América Latina*.

Dicko, H. (2005). *Le Marché Commun de la Communauté Economique et Monétaire Ouest Africaine (OEMOA) : Réalité et perspectives.*

Diniz, A. (2010). *Liderança - o desempenho do líder nas organizações*.

Diop, A. et Mountaga. D. (2013). "Intégration Régionale en Afrique de l'Oust : Le défi de la Cooperation Decentralisée Transfrontaliére".

Douf, M. (2016). *La CEDEAO entre interétatisme et supranationalité*. Dakar: Editions CREDILA.

East African Comun Market Scorecard (2016): *Tracing EAC Compliance in the Movement of Capital, Services and Goods*.

Emanuelli, C. (2007). "L'Application des traités internationaux et des règles dérivées dans les pays de droit civil et de Common Law". Ottawa : Université d'Ottawa, Volume 37, numéro 2.

Esteves, T. J. (2008). "Integração na América Latina: da CEPAL ao Consenso de Washington". Revista IdeAS, v.2, n. 2, p. 172-202.

Fernandes, J. A. (2007). *A Integração Económica como Estratégia de Desenvolvimento do Continente Africano: Proposta de Fusão entre a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e a União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA)*: Dissertação de mestrado em direito na Universidade Federal de Santa Catarina.

Furtado, C. (1983). "Teoria e Política do Desenvolvimento Económico". Coleção "os Economistas". São Paulo: Ed. Abril Cultura.

Gaite, S. A. (2010). *Integración, Teoría y Processos: Bolivia y la Integración*.

Gil, A. C. (2002). *Como elaborar projeto de pesquisa*. São Paulo: 4ed., Atlas.

Gil, A. C. (1985). *Métodos e técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: 6ed São, Atlas

Gody, A. S. (1995). "Pesquisa Qualitativa - tipos fundamentais. Revista de Administração de Empresas". São Paulo: RAE, v. 35

Gomides, J. E. (2002). "A definição do problema de pesquisa a chave para o sucesso do projeto de pesquisa". Catalunha: Revista do Centro de Ensino Superior de Catalão - CESUC - Ano IV - nº 06 - 1º Semestre.

Gonidec, P. F. (1987). *Les organisations internationales africaines* : *étude comparative*. Paris: l'Harmattan, Droits et Sociétés.

Haas, E. B. (1958). *The Uniting of Europa: Political, Social and Economic Force 1950-1957*. London: Library of World Affairs.

Haas, E. B. (1968). "The European process at Atlantic cross-purposes". Oxford: Journal of Common Market Studies. JCMS.

Haas, E. B. (1975). "The Obsolescence of Regional Integration Theory". Barkley: University of California.

Hall, Peter A. e Taylor, R C. R. (2003). "As três versões do neo-institucionalismo". Campinas: Campinas:Universidade de Campinas, Ed Lua Nova, n. 58.

Hoffmann, S. (1964). "The European Process at Atlantic Cross-purposes". Oxford: Journal of Common Market Studies.

Hoffmann, S. (1966). "Obstinate or Obsolete? The fate of nation-state and the case of Western Europe". Daedalus, Vol. 95, No. 3, Tradition and Change (Summer, 1966), pp. 862-915 Published by: The MIT Press on behalf of American Academy of Arts & Sciences.

Hulse, M. (2016). "Regional Powers and Leadership in Regional Institutions: Nigeria in EACOWAS and South Africa in SADC". No 76, November.

Jeffrey, C. M., Stryker, D.J. e Salinger, L. B. (1996). *Une stratégie pour les échanges et la croissance en Afrique de l'Ouest : analyses sectorielles et plan d'action*. Paris: Éditions KARTHALA et CRDI, 1996, ISBN : 2 – 86537 – 663-X.

Kadiri, M. (2015). *The challenges of Integration in the Economic Community of West African States (ECOWAS): A case study of Ghana*.

Katz, J. (2015). "A Theory of Qualitative Methodology: The Social System of Analytic Fieldwork: Journal Méthod(e)s: African Review of Social Sciences Methodology", Volume 1, 2015 - Issue 1-2: Weak Theory, Bad Data? Heuristic Roles and Practical Limits in Fieldwork

Kate, M. (1996). *Le commerce parallèle en Afrique de l'Ouest Intégration informelle ou subversion économique* ? Paris : Éditions KARTHALA et CRDI, 1996, ISBN : 2 – 86537 – 663-X.

Ki-Zerbo, J. (1972). *História da África Negra*. V. II. Tradução de Américo de Carvalho. Paris : Francisco Lyon de Castro.

Kolb, R. (2018). *Les rapports entre le droit international et le droit interne.*

Kouassi, E. K. (1987). *Les Organisations Internationales Africaines*. Paris: Berger Levrault.

Krugman, P., Obstfeld, M. and Melitz, M. (2015). *International Economies*. New York:10ª Edição, ISBN.

Nkrumah, K. (1963). “Africa Must Unite”: Vindicating Kwame Nkrumah and Uniting Africa Against Global Destruction: The Journal of Pan African Studies, vol.4, no.10.

Leite, M. C. S. R., Martins, E. S. e Silva, A. J. P. (2017). “Pesquisa Qualitativa em Teses de Doutorado: Uma Análise do Triênio 2013-2015”. Revista Expressão Católica; v.6, n. 1; Jan-Jun; 2017; ISSN: 2357-8483.

Luaba, L. N. (1996). *Ressemblances et dissemblances institutionnelles entre la CEDEAO, la CEEAC et la ZEP*. Paris : Éditions KARTHALA et CRDI, 1996, ISBN : 2 – 86537 – 663-X.

Lynn, K. MYTELKA (1996). *Partenariats pour l’innovation : nouveau rôle pour la coopération Sud-Sud*. Paris : Éditions KARTHALA et CRDI, 1996, ISBN : 2 – 86537 – 663-X.

Mahiou, A. (1993). *La Communauté Économique Africaine. In : Annuaire Français de Droit International*. V. XXXIX-1993, Paris: Editions du CNRS. P.798-820.

Malamud, A. (2000). *Presicialism and Mercosur: A Hidden Cause for a Successful Experience*. Buenos Aires: Mimeo.

Mallmann, M. I. (2010). *Análise institucionalista da integração sul-americana.* Porto Alegre: Civitas, , V. 10, n 1, p. 11-22, jan. – abr.

Mariano, P. M. e Mariano, P. I. K. (2002). *As Teorias de Integração Regional e os Estados Subnacionais*. São Paulo : Universidade de São Paulo.

Maverick, E. (2012). *Les Realisations de la CEDEAO sur le Plan Economique*.

Mirus, R. and Rylska, N. (2008). *Economic Integration: Free Trade Areas vs. Customs Unions.*

Mitrany, David (1966). *A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization*. Londres: Royal Institute of International Affairs.

Mitrany, D. (1975). *The Functional Theory of Politics*. London, UK: Martin Robertson and Company.

Monzala, S. C. (2005). *Les Initiatives de l’Intégration Régionale en Afrique de l’Ouest : Analyse du Cadre Institutionnel de la CEDEAO*. Cotonou, Benin : Université Africaine de Technologie et de Management UATM-GASA.

Naceur, B. (1996). *Des fondements théoriques et stratégiques de la construction communautaire*. Paris : Éditions KARTHALA et CRDI, 1996, ISBN : 2 – 86537 – 663-X.

Nelsen, B. F. and Alexander C-G. S. (1994). *The European Union. Reading on the Theory and Practice of European Integration, Boulder:*Lynne Rienner.

Nye, J. (1968). *Comparative Regional Integration: Concept and Measurement. International Organisation.* Vol. 22, No. 4 (Autumn), 855-880.

Nye, J. N. (1968). “International Regionalism”. Boston: Little, Brown.

Obstfeld, M. (2015). *International Economies*. New York, 10ª Edição, ISBN.

Omoniyi, A. (1996). *Constitutionnalisme et intégration économique*. Paris : Éditions KARTHALA et CRDI, 1996, ISBN : 2 – 86537 – 663-X.

Ousmane, B. (1996). *Les politiques nationales et l’intégration régionale*. Paris : Éditions KARTHALA et CRDI, 1996, ISBN : 2 – 86537 – 663-X.

Predebon, A. E. (2010). *Internationalização e a Integração Económica: O caso da WEG S.A.*

Prebisch, R. (1964). *Dinâmica do Desenvolvimento Latino-Americano*. Boenos Aires : Ed. Fundo de Cultura.

Réal, L. (1996). *Champ d’action pour l’intégration et la coopération régionale en Afrique de l’Ouest*. Paris : Éditions KARTHALA et CRDI, 1996, ISBN : 2 – 86537 – 663-X.

Réal, L. et Cyril, K. D. (1996). *Visions et approches des bailleurs de fonds*. Paris : Éditions KARTHALA et CRDI, 1996, ISBN : 2 – 86537 – 663-X.

Rodrigues A., Denise e Caputo C. A. (2014). “O projeto de integração de África: aspectos físicos, comerciais, financeiros e de investimento”. Revista do BNDES 4.

Rohinton M. (1996). *Les leçons de l’UMOA*. Paris : Éditions KARTHALA et CRDI, ISBN : 2 – 86537 – 663-X.

Rosamond, B. (2000). “The Theories of European Integration”. Basingstoke, Macmillan / St Martin’s Press.

Salami, I. (2012). *African Economic Integration and Legal Challenges*. GREAT Insights, Volume1, Issue 1. Maastricht: ECDPM.

Santos, M. C. (2014). *Integração Regional e Desenvolvimento: O caso da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO).*

Schimitter, P. C. (1970). “Central American Integration: Spillover, Spill-around or Encapsulation”? *Journal of Common Market Studies, vol.9, no1*.

Schimitter, P. C. (2004). “Neo-functionalism”, en Antje Wiener y Thomas Diez, eds., European Integration Theory, Oxford University Press.

Selltiz, W. e Cook (1974). *Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais*. Volume 2: Medidas na Pesquisa Social.

Sidibe, O. O. (2007). L’Intégration en Afrique de l’Ouest, Évolution des questions Institutionalles et Politiques. Paris : Edition Bintou Sanankoua, Karthala, pag. 30 et 34.

Sidjanski, D. (1973). *Probléme actuals d’intégrations économique : le role des instituitions dans l’intégration régionale entre les pays en voie de développement*. New York : Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement.

Silva, K. S. C. (2013). *Organizações Internacionais de Integração Regional: União Europeia, Mercosul e Unasul. Editora UFSC*. Florianópolis.

Stephanie, B. D. (2015). *A Problemática da Integração Regional na África Ocidental e o Caso de Cabo Verde*: Dissertação Tese de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais.

Torres, F. e Vila Maior, P. (2013). *A Contribuição da Teoria das Relações Internacionais para aExplicação do Progresso Europeia*.

Traité Revisé de la CEDEAO, (2010). Acte Aditionnel A/SA.3/01/10 du 16 février.

Traité Revisé de la CEDEAO, (2006). Acte Aditionnel A/SP1/06/06 du 6 juin.

UNECA (2015). *La CEDEAO à 40 ans : Une Évaluation des Progrés vers l'Intégration Régionale en Afrique de l'Ouest*.

Varela Barros, O. e Bangura, S. (2018). "Cabo Verde e o "Comboio" da Integração Regional Africana: A Aposta na Qualificação Como Passaporte Para o "Vagão" da Frente: Africology": The Journal of Pan African Studies, vol.11, no.10.

Vásquez, M. S. (1974). *Tratado General de la Organización Internacional*. México: Fundo de Cultura Económica.

Vigevani, T. e Júnior, R. H. (2010). *Pensamento Brasileiro e Integração Regional*

Vieira, M. M. M. (2011). *Regionalismo na América Latina e a Contribuição da CEPAL: Avanços e Limites.*

Wallace, W. (1994). *Between two worlds: Think tanks and foreign policy*. In C. Hill and P. Beshoff, eds. Two Worlds of International Relations: Academics, Practitioners and the Trade of Ideas. London, UK: Routledge.

Witker, J. (2006). *Regras de origem nos Tratados de Livre Comércio.*

Yin, R. K. (2014). *Case Study research: Design and methods*. Los Angeles, CA: Sage.

https://www.ecowas.int. Acesso em: junho de 2017

https://au.int. Acesso em: junho de 2017

https://www.eufp.eu/center-european-integration-studies. Acesso em julho de 2017

https://www.zei.uni-bonn.de. Acesso em: julho de 2017

https://www.westafricainstitute.org/. Acesso em: setembro de 2017

www.wai-iao.ecowas.int/index.php/en/contacts. Acesso em: outubro de 2017

https://www.wto.org. Acesso em: maio de 2018

https://sadc.int. Acesso em: maio de 2018

https://www.eac.int. Acesso em: junho de 2018

www.cemac.int. Acesso em: junho de 2018

www.sacu.int. Acesso em: julho de 2018

www.uemoa.int. Acesso em: julho de 2018

https://uneca.org. Acesso em: agosto de 2018

https://en.wikipedia.org/wiki/Global_trade. Acesso em: agosto de 2018

https://wits.worldbank.org. Acesso em : outubro de 2018

https://www.africafreezones.com. Acesso em: maio de 2019

https://www.dw.com/pt-002/carlos-lopes-%C3%A1frica-deve-rever-completamente-acordos-de-com%C3%A9rcio-e-das-migra%C3%A7%C3%B5es/a-45852901. Acesso em: outobro de 2019

https://www.jpanafrican.org/vol11no10.htm. Acesso em: dezembro de 2019

https://www.tandfonline.com/toc/rmet20/1/1-2#.VcohMnF_Oko. Acesso em: novembro de 2019

https://www.codesria.org/spip.php?rubrique170&lang=en. Acesso em: novembro de 2019

ANEXO

UNIVERSIDADE DE CABO VERDE

FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCAIS, HUMANAS E ARTES

ESCOLA DE NEGÓCIOS E GOVERNAÇÃO

MESTRADO EM INTEGRAÇÃO REGIONAL AFRICANA (MIRA)

ENTREVISTA E ROTEIRO DE ENTREVISTA

Este questionário é parte integrante do trabalho final do curso intitulado "o**s desafios da integração económica na áfrica ocidental caso do mercado comum da CEDEAO**" no âmbito do Mestrado em Integração Regional Africana, realizado pela Escola de Negócios e Governação da Universidade de Cabo Verde.

O objetivo desta entrevista enquadra na perpectiva de recolha de dados, enquanto informação indispensável, para uma melhor compreensão e abordagem desta temática, verificação da hipótese e apresentação do resultado do estudo.

Os dados recolhidos serão explorados para fins académicos. A confidencialidade das suas respostas será garantida.

PARTE I: DADOS PESSOAIS E PROFISSIONAIS

Nome e apelido (opcional) ……

Idade ( ) 20- 30 ( ) 30-40 ( ) 40-50 ( ) 50-60 ( ) ( ) Superior a 60

Estado civil: ( ) Casado ( ) Solteiro ( ) Divorciado ( ) Viúvo ( ) União de Facto

País de origem …….....

País de residência…….....

Formação académica: ( ) Médio ( ) Superior ( ) mestrado ( ) doutoramento ( )

Instituição que trabalha (opcional)……...

Anos de experiência profissional:…….....

Função que desempenha (opcional):……

PARTE II: COMISSÃO DA CEDEAO

[01] O que está retardando a concretização do ambicioso projeto do mercado comum na AO?

Resposta:.....

.....

.....

[02] Tanto os cidadãos comuns quanto os operadores económicos reclamam da vialoção sistemática dos seus direitos em relação a livre circulação de pessoas e bens nas fronteiras dos Estados-membros. Como se explica a violação do Protocolo sobre a livre circulação de pessoas e bens no espaço CEDEAO? Quais as ações da CEDEAO no sentido de por cobro a está situação?

Resposta:…….....

.....

.....

[03] Na sua opinião as instituições da CEDEAO (Comissão, Tribunal, Parlamento) têm desempanhado o papel para a qual foram criadas?

( ) Sim ( ) Não.

Justifique…….....

.....

.....

[04] Achas que o modelo institucional da CEDEAO se adequa aos desafios da integração económica?

( ) Sim ( ) Não.

Justifique…….....

.....

.....

[05] As decisões da CEDEAO são tomadas a nível da CCEG que é composta pelos Chefes de Estado e de Governo. O topo da hierarquia institucional está representada pelos Governos nacionais o que pode ser um elemento de bloqueio tendo em conta que os interesses nacionais são muitas das vezes colocados acima dos interesses regional. Qual a sua opiniaão sobre isto?

Resposta:…….....

.....

.....

.....

[06] Como analisas a liderança regional e o processo de resposabilização dos Estados-membros?

Resposta:.....

.....

.....

[07] Como analisas o processo de tomada de decisão na CEDEAO?

Resposta:.....

.....

.....

[08] Qual é a sua opinião em relação ao mecanismo de sanção? Achas que as sanções são efetivamente aplicadas na CEDEAO?

Resposta:.....

.....

.....

[09] Na sua opinião, o que deve ser feito para a aceleração do processo de implementação do mercado comum da CEDEAO?

Resposta:.....

…….....

…….....

PARTE III: TRIBUNAL DA CEDEAO

[**01**] Para que fim foi criado o Tribunal da CEDEAO?

Resposta:.....

.....

.....

[02] Qual tem sido o papel do Tribunal na promoção da integração económica nomeadamente na garantia da implementação do Protocolo sobre a livre circulação de pessoas e bens no espaço CEDEAO?

Resposta:……..

……...

…….....

[03] O novo artigo 9º ponto 3 do Protocolo da CEDEAO diz que os Atos (textos) da Comunidade têm força obrigatória nos Estados-membros e são de aplicação direta. A Secção

12 da Constituição da Nigéria afirma que qualquer Ato internacional deve passar pela ratificação do Parlamento antes de entrar no seu ordenamento jurídico. Tendo o Tribunal da CEDEAO o papel de verificação, de acompanhamento e de controlo da legalidade dos Atos da Comunidade (Art 4 do Protocolo Adicional A/SP.1/01/05), como é que o Tribunal deixou que este Acto fosse aprovado uma vez que está em contradição com a Constituição de um dos Estados-membros? O que falhou em matéria de verificação?

Resposta:……..

……...

.....

[04] Qual tem sido o papel do tribunal em matéria da sanção?

…….....

…….....

.....

[05] Na sua opinião é possível aplicar sanção à um país como a Nigéria e fazê-la respeitar a referida sanção?

( ) Sim ( ) Não.

Justifique…….....

.....

.....

[06] Como analizas o mecanismo de sanção e de responsabilização dos Estados-membros?

Resposta:.....

…….....

…….....

[07] Na sua opinião, o que deve ser feito para a aceleração do processo de implementação do mercado comum da CEDEAO?

Resposta:.....

…….....

…….....

PARTE IV: PARLAMENTO DA CEDEAO

[01] Qual é o papel do Parlamento da CEDEAO?

Resposta:……..

……...

.....

[02] Quais as ações concretas do Parlamento na implementação do Protocolo sobre a livre circulação de pessoas e bens?

Resposta:.....

.....

.....

[03] Como analisas o mecanismo de tomada de decisão na CEDEAO?

Resposta:……..

……..

.....

[04] Como analisas o mecanismo de sanção na CEDEAO?

Resposta:……..

……...

.....

[05] Consideras que as sanções são efetivamente aplicadas na CEDEAO?

( ) Sim ( ) Não.

Justifique…….....

.....

.....

[06] Quais as contribuições do Parlamento nas iniciativas legeslativas?

…….....

…….....

.....

[07] Quais os mecanismos da constituição do Parlamento? De que forma são eleitos os parlamentares? Isto permite uma democratização da CEDEAO e uma legítima representatividade dos seus eleitorados?

Resposta:.....

…….....

…….....

[08] Na sua opinião os interesses dos cidadãos da CEDEAO estão bem defendidos pelos parlamentares?

( ) Sim ( ) Não.

Justifique…….....

.....

.....

[09] Consideras a CEDEAO uma instituição democrática em amtéria de tomadas de decisões?

( ) Sim ( ) Não.

Justifique…….....

.....

.....

[10] Na sua opinião, o que deve ser feito para a aceleração do processo de implementação do mercado comum da CEDEAO?

Resposta:.....

…….....

…….....

PARTE V: CIDADÃOS DA CEDEAO RESIDENTES NOUTROS ESTADOS MEMBROS

[01] Qual a sua opinião sobre a livre circulação de pessoas no espaço CEDEAO?

Resposta:.....

…….

…….

[02] O direito de residência é respeitado no país onde vives?

( ) Sim ( ) Não.

Justifique…….....

.....

.....

[03] Quais são as exigências do país de acolhimento para com um cidadadão de outro Estado-membro?

Resposta:.....

…….....

…….....

[04] Consideras a livre circulação de pessoas e o direito de residência uma realidade no espaço CEDEAO?

( ) Sim ( ) Não.

Justifique…….....

.....

.....

[05] Compatilhe conosco a sua experiência em matéria de circulação de um Estado-membro para o outro.

.....

…….....

…….....

[06] O que pode fazer a Comissão da CEDEAO no sentido de melhorar a situação de livre circulação de pessoas e direito de residência no espaço CEDEAO?

PARTE VI: OPERADORES ECONÓMICOS DA REGIÃO

[01] Compartilha conosco a realidade prática da livre circulação de bens no espaço CEDEAO.

.....

…….....

…….....

[02] Achas que o Protocolo da CEDEAO sobre a livre circulação de bens é respeitado pelos Estados-membros?

( ) Sim ( ) Não.

Justifique…….....

.....

.....

[03] Tem encontrado dificuldades quando exporta o produto aprovado no Regime Liberalização do Comércio da CEDEAO? Se sim, quais as dificuldades e a que nível?

Resposta:.....

…….....

…….....

[04] Na sua opinião, qual seria a solução para a resulução do problema da livre circulação de pessoas e bens na região da CEDEAO?

Resposta:.....

…….....

…….....

[05] Na sua opinião, o que deve ser feito para a aceleração do processo de implementação do mercado comum da CEDEAO?

Resposta:.....

…….....

…….....

Pedro Gomes Estevão