

Capítulo 3

Integração das cadeias de valor na África Austral e a indústria automóvel

O presente capítulo analisa as perspetivas e desafios para o desenvolvimento de cadeias de valor regionais na África Austral (África do Sul, Angola, Botswana, Essuatíni, Lesoto, Malawi, Moçambique, Namíbia, Zâmbia e Zimbábue). Esboça o contexto económico e comercial da região, descrevendo as cadeias de valor e os padrões de comércio, crescimento e fluxos financeiros existentes. Analisa seguidamente um estudo de caso sobre o desenvolvimento da cadeia de valor no que diz respeito ao setor automóvel na África Austral: o estado atual e a história recente do desenvolvimento da cadeia de valor automóvel, bem como os principais constrangimentos a um maior desenvolvimento. A análise apresenta recomendações para o aprofundamento da industrialização da cadeia de valor na região da África Austral, relacionando essa questão com a Zona de Comércio Livre Continental Africana (ZCLCA) e com as consequências da pandemia de COVID-19.

EM SÍNTESE

A África Austral é especializada na exportação de produtos primários e apresenta uma maior integração em cadeias de valor do que qualquer outra região africana. A participação da África Austral em cadeias de valor globais a montante é geralmente baixa para os exportadores de bens primários, mas mais elevada do que para todo o continente no seu conjunto. O contributo do setor automóvel para as cadeias de valor, objeto do presente capítulo pelo seu elevado potencial de crescimento, é apenas uma pequena proporção da participação total na cadeia de valor (em média 4 %) e da produção bruta (cerca de 12 %).

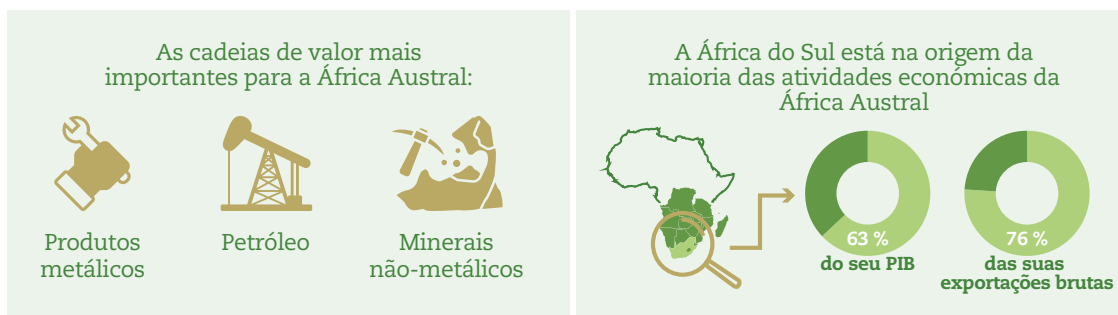
Desde 2016, a região tem enfrentado desafios económicos que têm resultado em taxas reduzidas de crescimento e investimento. A pandemia de COVID-19 trouxe consigo ainda mais dificuldades, na medida em que teve fortes impactos negativos sobre o comércio. Espera-se também que resulte num declínio do comércio no âmbito da cadeia de valor global, assim como numa possível realocação interna (*reshore*) da cadeia de valor. A indústria poderá, contudo, impulsionar a recuperação apostando nos recursos da região, no crescimento do mercado interno e das exportações e na evolução da integração regional. As restrições ao desenvolvimento da cadeia de valor automóvel da África Austral estão relacionadas com a política comercial e regulamentar, bem como com as infraestruturas e competências. O setor automóvel possui um considerável potencial de desenvolvimento na região e deverá contribuir para um maior comércio intra-africano e para a formação de cadeias de valor regionais.

Para que esta seja uma realidade, é importante que os decisores políticos prestem especial atenção à prossecução das seguintes condições:

- melhorar o ambiente empresarial e de um “espaço estratégico” suficiente no que respeita à política comercial, com o desenvolvimento de capacidades de produção e de competências em toda a região, baseadas na experiência da África do Sul no setor automóvel
- orientar o investimento na região para a instalação de grandes unidades de montagem, tendo em vista limitar a importação de veículos usados, o que afeta a procura de produtos produzidos localmente
- dar prioridade à recuperação económica, equilibrada com a necessidade de continuar a responder com prudência à pandemia de COVID-19 e aos impactos das sucessivas variantes.

África Austral

A África Austral e as cadeias de valor globais



Potencial das cadeias de valor da indústria automóvel

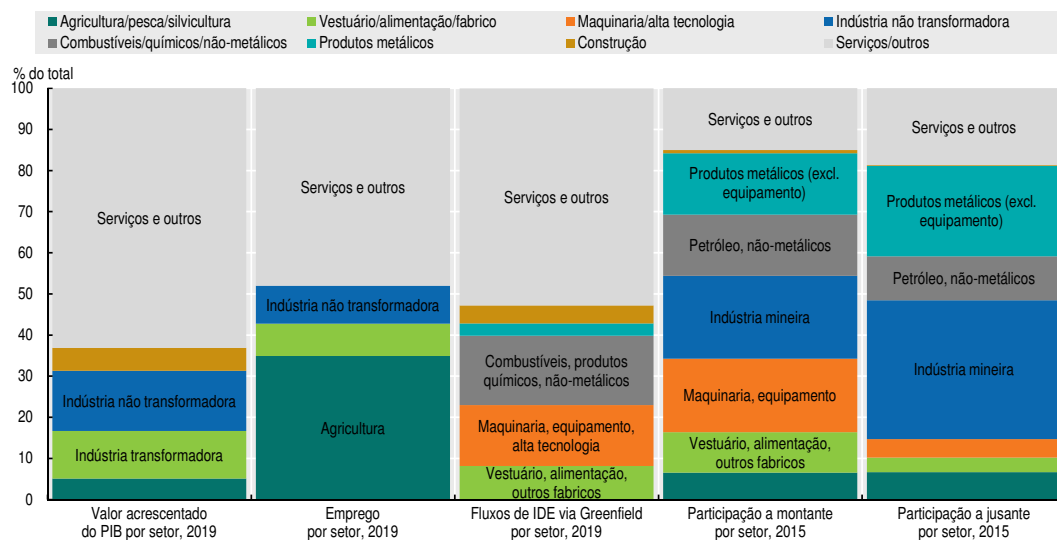


Restrições ao desenvolvimento das cadeias de valor da indústria automóvel



Perfil regional da África Austral

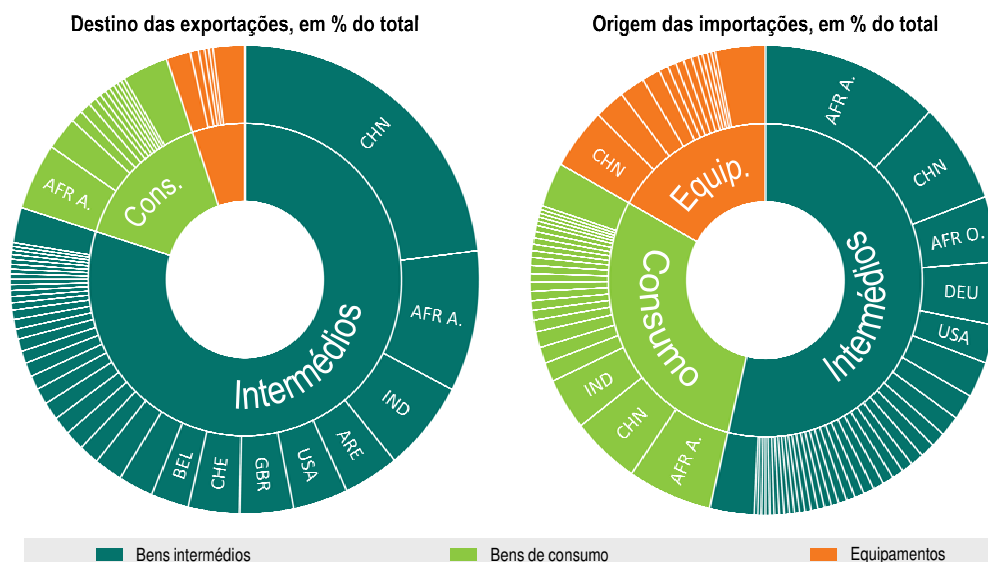
Figura 3.1. Perfis económicos e comerciais da África Austral, expressos em % do total



Notas: PIB = produto interno bruto; IDE = investimento direto estrangeiro. As diferentes fontes de dados não utilizam as mesmas definições para os setores económicos, produtos de base ou atividades. Os códigos de cores permitem, no entanto, materializar as áreas de convergência entre as bases de dados.

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Mundial (2020), *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2020, Base de dados CVG*, www.worldbank.org/en/publication/wdr2020/brief/world-development-report-2020-data; fDi Markets (2021), fDi Markets (base de dados), www.fdiintelligence.com/fdi-markets; e Banco Mundial (2021), *Indicadores de Desenvolvimento Mundial* (base de dados), <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. StatLink <https://doi.org/10.1787/888934298035>

Figura 3.2. Principais parceiros comerciais da África Austral, por comércio de bens intermédios, de bens de consumo e de equipamentos



Notas: Os países parceiros são identificados pelos respetivos códigos ISO de três letras. Os países africanos estão agrupados de acordo com as cinco sub-regiões definidas pela União Africana: AFR C. = África Central; AFR E. = África Oriental; AFR N. = Norte de África; AFR A. = África Austral; AFR O. = África Ocidental. Não é tido em consideração o comércio no seio da União Aduaneira da África Austral (SACU).

Fonte: Cálculos dos autores com base no CEPII (2021), BACI (base de dados), www.cepii.fr/cepii/en/bdd_modele/presentation.asp?id=37.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934298054>

O aumento da participação da África Austral nas cadeias de valor globais depende da melhoria do comércio, do contexto económico e dos fluxos financeiros

As indústrias primárias têm sido as principais responsáveis pelo desenvolvimento económico da região

As exportações de produtos de base têm sido um fator importante na evolução económica da África Austral. O setor mineiro da região representa 15 % do produto interno bruto (PIB), um valor mais elevado do que o valor referente a todo o continente africano (12 %) e a outras regiões do mundo (5-7 %). A África Austral inclui vários grandes exportadores de minerais, e a sua economia dominante, a África do Sul, é ela própria um grande exportador de ouro e platina, juntamente com veículos a motor.¹ Uma queda na taxa de crescimento económico da África Austral no final da década de 2010 coincidiu com uma diminuição dos preços dos produtos de base após 2012, quando o PIB per capita atingiu um pico.

A economia da África Austral beneficiaria de uma estratégia centrada na exportação de produtos primários voltada para a participação em cadeias de valor globais da indústria transformadora. A participação na cadeia de valor global (CVG), ou o montante do valor das exportações atribuível às cadeias de valor globais (ver caixa 3.1), pode trazer muitas vantagens. Além de impulsionar o comércio e o crescimento, pode conduzir ao fortalecimento da indústria, à diversificação económica e à transferência de tecnologias e competências. Devido aos bons níveis de desenvolvimento da indústria automóvel na África do Sul, a África Austral encontra-se já em boa posição para passar para cadeias de valor globais da indústria transformadora. Esta indústria absorve os produtos primários e intermédios importados e impulsiona significativamente as exportações de bens complexos no mercado mundial, criando uma economia mais diversificada e sofisticada.

Caixa 3.1. Participação na cadeia de valor global

A participação ou integração na cadeia de valor global é uma medida da proporção do valor total das exportações de um país que é gerado pelas cadeias de valor globais. A participação total nas CVG inclui a participação a montante e a participação a jusante. A participação a montante corresponde ao valor das exportações de um país proveniente dos produtos intermédios importados. A participação a jusante corresponde ao valor das exportações de um país que é acrescentado pela produção nacional e que está integrado nas exportações de outro país.

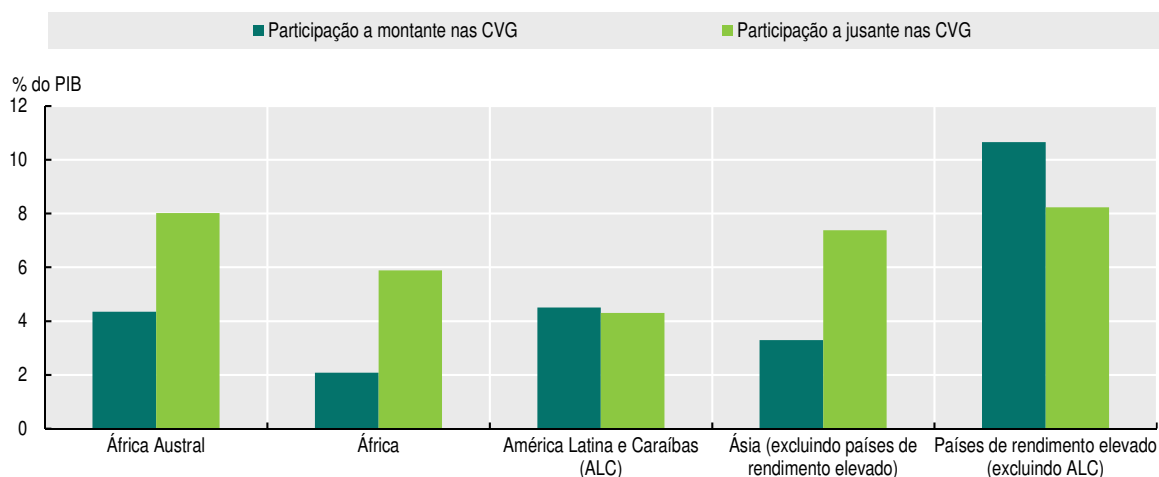
Estruturalmente, não existe qualquer sobreposição entre a participação a montante de um país e a sua participação a jusante. Um exemplo de participação a montante é a importação pela África do Sul de estofos em couro fabricados no Lesoto para bancos de veículos, para posterior utilização na produção de veículos acabados. Um exemplo de participação a jusante é a exportação para a China de mercadorias como metais, que são posteriormente transformadas em produtos metálicos acabados, tais como equipamentos de transporte.

De um modo geral, quanto mais a produção de um país se posicionar no final de uma cadeia de produção, maior será o seu grau de participação a montante nas CVG, e menor será a sua participação a jusante nas CVG (e, por definição, não existe uma participação a jusante nas CVG se a produção for relativa a produtos acabados). É expectável que os países da África Austral, que são, na sua esmagadora maioria, produtores de bens primários, tenham uma participação muito mais significativa a jusante do que a montante, como se confirma na figura 3.3.

A África Austral tem maior participação nas CVG graças à sua participação a jusante na indústria da mineração e à sua participação a montante na indústria transformadora, como a indústria automóvel

Em 2019, a participação a jusante da África Austral nas cadeias de valor globais foi quase duas vezes superior à da sua participação a montante. Em 2015, três setores na África Austral registaram a maior participação nas cadeias de valor globais, tanto a montante, como a jusante. Foram eles, por ordem decrescente: mineração/extração, produtos metálicos e petroquímica/minérios. Todos estes três setores registaram uma participação a jusante significativamente superior à participação a montante, mas o setor mineiro teve uma participação a jusante mais de duas vezes e meia superior à sua participação a montante (Figura 3.3). A participação a montante da África Austral é superior à de África e de outras regiões do continente.

Figura 3.3. Participação total a montante e a jusante na cadeia de valor global (CVG) em África e na África Austral, em comparação com outras regiões do mundo, 2019 (em percentagem do produto interno bruto)



Fonte: Cálculos dos autores com base no Casella et al. (2019), UNCTAD-Eora Global Value Chain Database, <https://worldmrio.com/unctadgvc/>.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934298073>

Por outro lado, no setor dos equipamentos de transporte na África Austral, a participação a montante é mais de quatro vezes superior à participação a jusante, contrariando o padrão observado na economia em geral (Figura 3.3). A tabela 3.1 apresenta alguns indicadores-chave da integração das CVG no setor dos equipamentos de transporte na África Austral para todo o período 2000-15 ao longo do qual existiam dados sectoriais fiáveis disponíveis. A participação a montante eleva-se a 8,8 % e a participação a jusante a apenas 1,4 %, refletindo uma participação relativamente pequena nas cadeias de valor dos equipamentos de transporte, em especial as que resultam em reexportações e em mais benefícios ao longo da cadeia. Isto significa que o setor dos equipamentos de transporte da região é mais maduro (“melhorado”) como setor transformador do que todo o setor de produção da região.

Tabela 3.1. Participação na cadeia de valor global (CVG) do setor dos equipamentos de transporte na África Austral, 2000-15

Indicador	Milhões de USD
Participação a montante na CVG - Total	314 773
Participação a montante na CVG - Equipamentos de transporte	27 720
Participação a montante na CVG - Equipamentos de transporte em proporção do total	8.8 %
Participação a jusante na CVG - Total	472 618
Participação a jusante na CVG - Equipamentos de transporte	6 708
Participação a jusante na CVG - Equipamentos de transporte em proporção do total	1.4 %

Nota: Os valores da participação a montante e a jusante foram calculados em relação aos totais da participação a montante e a jusante na CVG, a fim de aumentar a participação do setor dos equipamentos de transporte na CVG.

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Mundial (2020), Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2020, Base de dados CVG, www.worldbank.org/en/publication/wdr2020/brief/world-development-report-2020-data.

Entre os países da África Austral, a participação na CVG em percentagem das exportações brutas variou entre 31 % e 55 % em 2015, com tendência para valores mais elevados nos países com uma indústria transformadora mais forte (Tabela 3.2). As percentagens mais baixas das exportações brutas corresponderam a países com indústrias transformadoras de menor dimensão quando comparadas com os seus resultados globais, tais como Angola (6.0 % do PIB) e Moçambique (9.3 %). Os países que ocupam o topo da escala registaram melhores resultados em matéria de transformação, tais como o Essuatíni (33.2 %) e o Lesoto (16.9 %).

Tabela 3.2. Comparações entre o comércio associado à cadeia de valor global (CVG) e exportações brutas e a indústria transformadora na África Austral (excluindo o Zimbábue), 2015

	PIB (em milhões de USD)	Exportações brutas (em milhões de USD)	Participação na CVG (em milhões de USD)	Participação na CVG em % das exportações	Participação na CVG em % do PIB	Indústria transformadora em % do PIB
África do Sul	317 578	118 445	49 366	41.7 %	15.5 %	13.4 %
Angola	116 194	26 108	8 029	30.8 %	6.9 %	6.0 %
Zâmbia	21 245	4 273	1 459	34.1 %	6.9 %	7.9 %
Moçambique	15 951	901	285	31.6 %	1.8 %	9.3 %
Botswana	14 445	1 059	446	42.1 %	3.1 %	6.4 %
Namíbia	11 450	2 148	899	41.9 %	7.9 %	12.4 %
Malawi	6 402	1 102	368	33.4 %	5.7 %	10.8 %
Essuatíni	4 061	1 129	561	49.7 %	13.8 %	33.2 %
Lesoto	2 207	304	168	55.2 %	7.6 %	16.9 %
África Austral	509 532	155 468	61 581	39.6 %	11.8 %	11.2 %

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Mundial (2020), Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2020, Base de Dados CVG, www.worldbank.org/en/publication/wdr2020/brief/world-development-report-2020-data.

A África do Sul domina a região em termos de participação na CVG no setor dos equipamentos de transporte, sendo a maior parte referente à sua participação a montante. A tabela 3.3 apresenta dados de 2015 sobre a participação nas CVG por país e especificamente para o setor dos equipamentos de transporte; a primeira e a quarta colunas revelam que o peso da África do Sul em ambas as categorias eclipsa o dos restantes países. A tabela mostra que os outros países da África Austral não têm uma participação significativa nas CVG. Mesmo a África do Sul detém apenas uma pequena participação a jusante na CVG dos equipamentos de transporte, representando 1.7 % de toda a participação a jusante nas cadeias de valor globais.

Tabela 3.3. Indicadores da participação na cadeia de valor global (CVG) no setor dos equipamentos de transporte nos países da África Austral (excluindo o Zimbábwe), 2015

	Participação a montante na CVG (em milhões de USD)			Participação a jusante na CVG (em milhões de USD)		
	Equipamentos de transporte	Todos os produtos	Equipamentos de transporte em % do total	Equipamentos de transporte	Todos os produtos	Equipamentos de transporte em % do total
África do Sul	1 931	20 185	9.6 %	507	29 181	1.7 %
Angola	2	1 353	0.2 %	4	6 676	0.1 %
Zâmbia	6	545	1.1 %	2	914	0.3 %
Moçambique	2	78	2.7 %	2	207	0.7 %
Botswana	24	291	8.4 %	1	155	0.7 %
Namíbia	49	600	8.2 %	2	299	0.6 %
Malawi	4	140	2.8 %	1	228	0.4 %
Essuatíni	5	422	1.2 %	1	139	0.4 %
Lesoto	1	135	0.6 %	0	32	0.8 %
África Austral	2 025	23 748	8.5 %	519	37 832	1.4 %

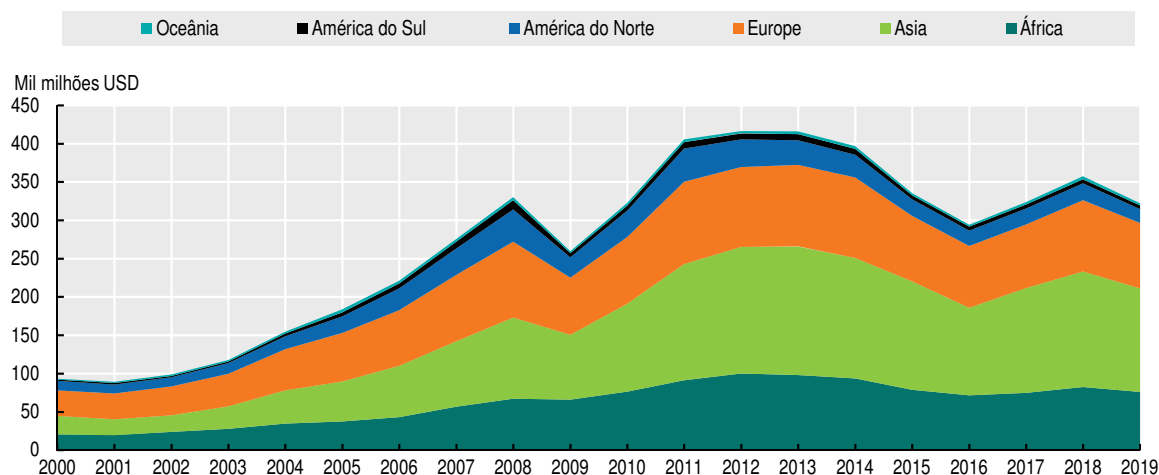
Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Mundial (2020), *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2020*, Base de dados CVG, www.worldbank.org/en/publication/wdr2020/brief/world-development-report-2020-data.

Num período de diminuição do comércio global, a África Austral está a aumentar o comércio de bens intermédios em África

O comércio da África Austral diminuiu, deslocando-se para a Ásia e para países de outras regiões africanas. Depois de atingir um pico em 2012, e especialmente desde 2014, o comércio total da África Austral tem vindo a diminuir (Figura 3.4), mas as quotas de comércio com a Ásia e outros países africanos aumentaram. Esta maior participação asiática no comércio da África Austral pode criar obstáculos aos esforços para aumentar a intensidade de produção porque o valor acrescentado da Ásia em matéria de produção e em percentagem do PIB é o dobro do de África e porque a Ásia produz menos bens primários.

Por outro lado, o aumento do comércio intra-africano por parte dos países da África Austral pode ser um sinal de reforço do bloco comercial. Atualmente, as trocas comerciais entre países da África Austral representam o dobro daquelas que se verificam entre países da África Austral e outros países de África, refletindo o elevado nível de integração da União Aduaneira da África Austral (SACU) e, em menor escala, da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). Além disso, a Zona de Comércio Livre Continental Africana (ZCLCA) promete uma integração comercial mais ampla do que a SADC, uma vez que o acesso ao mercado do resto de África e a cooperação em domínios como o investimento e o comércio de serviços irão melhorar.

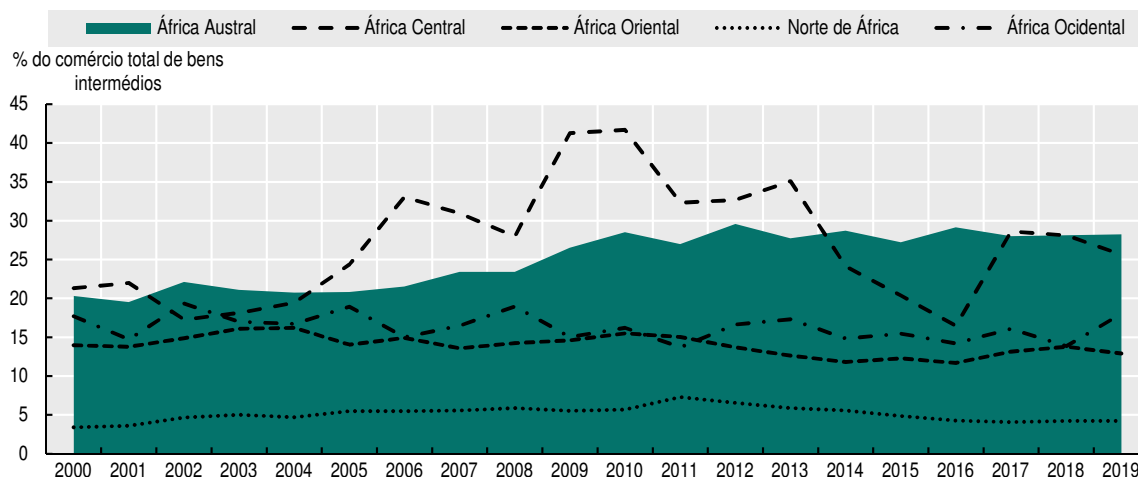
Figura 3.4. Comércio total da África Austral por região do mundo, 2000-19



Fonte: CEPII (2021), BACI (base de dados), www.cepii.fr/cepii/en/bdd_modele/presentation.asp?id=37.
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934298092>

Em relação ao comércio total, a percentagem relativa ao comércio intracontinental de bens intermédios da África Austral é mais elevada do que a de qualquer outra região africana e é quase o dobro de todo o continente africano (Figura 3.5).² O nível comparativamente elevado do comércio de bens intermédios na região da África Austral tem vindo a ser impulsionado pelos países da SACU que se encontram altamente integrados do ponto de vista económico, e ainda por Moçambique, Zâmbia e Zimbabwe. Este grupo de países da África Austral participa mais do que outras regiões africanas no comércio de bens intermédios, sendo o comércio de bens intermédios da África Austral quase o dobro do comércio de bens intermédios do continente como um todo (CEPII, 2021).

Figura 3.5. Comércio intracontinental de bens intermédios em percentagem do comércio total de bens intermédios na África Austral e noutras regiões africanas, 2000-19

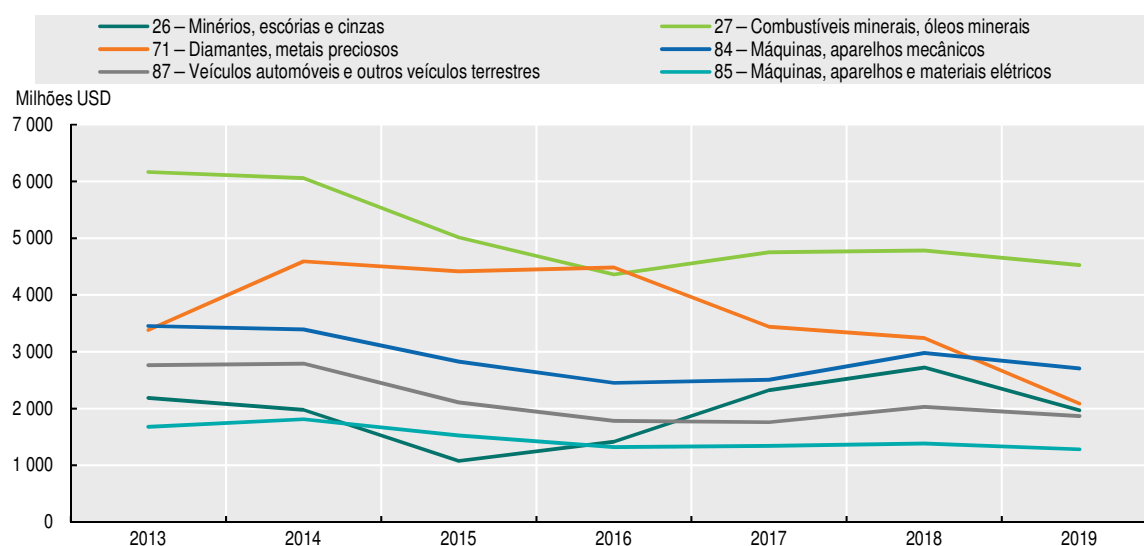


Fonte: CEPII (2021), BACI (base de dados), www.cepii.fr/cepii/en/bdd_modele/presentation.asp?id=37.
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934298111>

Os produtos para veículos são o quinto grupo de produtos mais comercializados na África Austral e um dos três grupos de produtos fabricados entre os seis primeiros. Os combustíveis, a maquinaria pesada e os diamantes estão no topo da lista, mas os

produtos para veículos não lhes ficam muito atrás (Figura 3.6). Entre os veículos a motor, os mais comercializados são os veículos de mercadorias e de passageiros, no entanto, nos últimos anos tem-se verificado um declínio dos mesmos, face a uma maior estabilidade do comércio de peças automóveis, tratores e reboques. O comércio de veículos de mercadorias (veículos comerciais) aumentou com o Japão e a China, em detrimento da África Austral. Por outro lado, o comércio de veículos de passageiros aumentou com a Índia e o Reino Unido.

Figura 3.6. Os seis mais importantes grupos de produtos de dois dígitos comercializados internamente na SADC, 2013-19 (em milhões de USD)



Nota: As categorias de produtos de exportação de 2 dígitos do Sistema Harmonizado de 1996 da base de dados Comtrade das Nações Unidas são aqui indicadas: 26 - “Minérios, escórias e cinzas”; 27 - “Combustíveis minerais, óleos minerais e produtos da sua destilação; matérias betuminosas; ceras minerais”; 71 - “Pérolas naturais ou cultivadas; pedras preciosas ou semipreciosas e semelhantes; metais preciosos, metais folheados ou chapeados de metais preciosos e suas obras; bijutarias; moedas”; 84 - “Reatores nucleares, caldeiras, máquinas e aparelhos e instrumentos mecânicos e suas partes”; 85 - “Máquinas, aparelhos e materiais elétricos, e suas partes; aparelhos de gravação ou de reprodução de som, aparelhos de gravação ou de reprodução de imagens e de som em televisão, e suas partes e acessórios”; 87 - “Veículos automóveis, tratores, ciclos e outros veículos terrestres, suas partes e acessórios”.

Fonte: ITC Trade Map (2021), Portal de dados Trade Map, <https://trademap.org>.
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934298130>

A COVID-19 teve um forte impacto negativo nos volumes de comércio, e a cadeia de valor do setor automóvel não é exceção

Os volumes do comércio mundial caíram abruptamente em resultado da pandemia e dos confinamentos associados, com repercussões mais severas no continente africano do que no restante agregado global. A economia global foi severamente abalada pelos confinamentos, pelas restrições de viagem e pelas restrições comerciais resultantes da pandemia. Os piores efeitos sobre o comércio foram sentidos durante o segundo trimestre de 2020, quando as exportações globais desceram 23 % em termos homólogos (Comtrade Nações Unidas, 2021) (ver Tabela 3.4). Para a África e a África Austral, a queda nesse trimestre foi ainda maior, totalizando 42 % e 39 %, respetivamente. Após o terceiro trimestre, porém, o impacto na África Austral foi menos severo. Esta situação parece dever-se ao facto de a África Austral ter tido um menor impacto negativo nas suas exportações de combustíveis e metais do que o agregado africano, presumivelmente devido a uma melhor mitigação logística em resposta à desaceleração provocada pela pandemia nas infraestruturas de transporte.

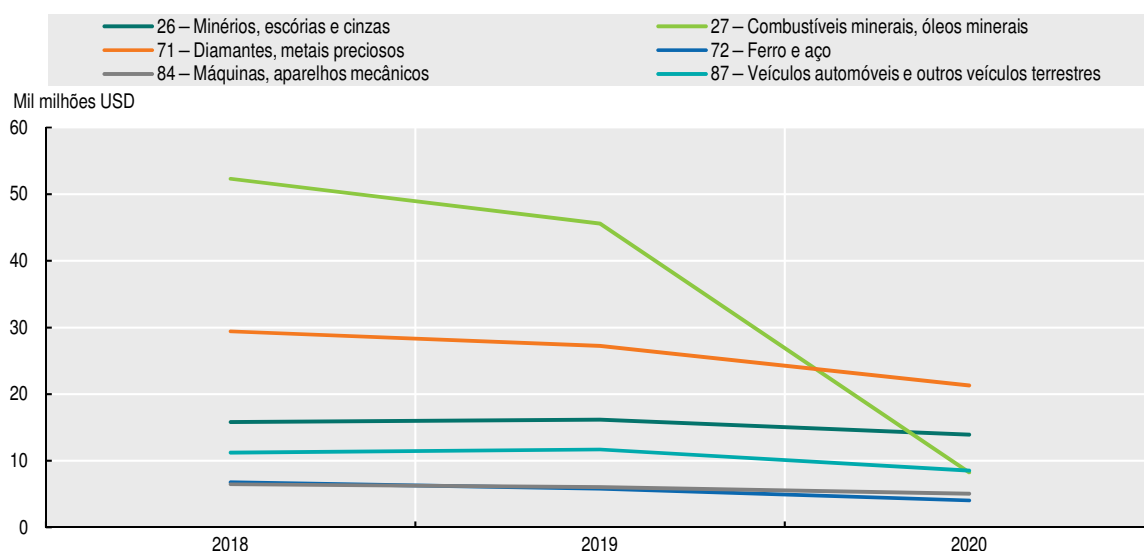
Tabela 3.4. Variação homóloga do total das exportações mundiais, de África e da região da SADC

	2020-T1	2020-T2	2020-T3	2020-T4
Mundo	-9 %	-23 %	-25 %	-19 %
África	-10 %	-42 %	-26 %	-17 %
SADC	-8 %	-39 %	-14 %	-3 %

Fonte: Cálculos dos autores baseados no ITC Trade Map (2021), Portal de Dados Trade Map, <https://trademap.org>.

As exportações da SADC diminuíram nas seis categorias de produtos de exportação mais importantes em 2020, o que inclui os produtos automóveis (Figura 3.7). Os produtos combustíveis caíram 84 % entre 2018 e 2020, enquanto as outras cinco principais categorias de exportação registaram, ao longo dos dois anos, declínios de 12 % a 40 %. Embora a COVID-19 tenha tido um enorme impacto negativo no comércio africano em todas estas categorias de produtos, o comércio já se encontrava em declínio em 2019, antes da propagação da COVID-19.

Figura 3.7. Total de exportações dos países da SADC para categorias de exportação seleccionadas, 2018-20 (em mil milhões de USD)



Nota: As categorias de produtos de exportação de 2 dígitos do Sistema Harmonizado de 1996 da base de dados Comtrade das Nações Unidas são aqui indicadas: 26 - "Minérios, escórias e cinzas"; 27 - "Combustíveis minerais, óleos minerais e produtos da sua destilação; matérias betuminosas; ceras minerais"; 71 - "Pérolas naturais ou cultivadas; pedras preciosas ou semipreciosas e semelhantes; metais preciosos, metais folheados ou chapeados de metais preciosos e suas obras; bijutarias; moedas"; 72 - "Ferro fundido, ferro e aço"; 84 - "Reatores nucleares, caldeiras, máquinas e aparelhos e instrumentos mecânicos e suas partes"; 87 - "Veículos automóveis, tratores, ciclos e outros veículos terrestres, suas partes e acessórios".

Fonte: ITC Trade Map (2021), Portal de dados Trade Map, <https://trademap.org>.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934298149>

Entre os impactos económicos da pandemia na África Austral contam-se os seguintes:

- Economias como o Botswana e a África do Sul registaram choques no crescimento do PIB que atingiram -10 % (Green, 2021).
- Os projetos de investimento direto estrangeiro (IDE) *greenfield* em toda a África Austral diminuíram 45 % (Fennell, 2021).
- 83% das empresas de turismo sul-africanas obtiveram, pelo menos, 50 % menos receitas em resultado da pandemia (TBCSA, 2020). É expectável que outros países da África Austral, para os quais o turismo também é importante, como o Botswana, a Namíbia e o Zimbábue, tenham tido um impacto semelhante.

O impacto da pandemia nas cadeias de valor globais seguir-se-á provavelmente ao impacto sobre o comércio, dado que as cadeias de valor globais afetadas são as cadeias de valor a montante, que geram os produtos acabados que são procurados a nível mundial. Tendo em conta estes choques sobre o crescimento do PIB e sobre os volumes do comércio, parece inevitável que se registem fortes efeitos adversos sobre as cadeias de valor globais. Além disso, a cadeia de valor automóvel em África já se encontrava sob pressão antes da pandemia, com 66 % das empresas a registar uma queda das receitas (Deloitte, 2020: 11).

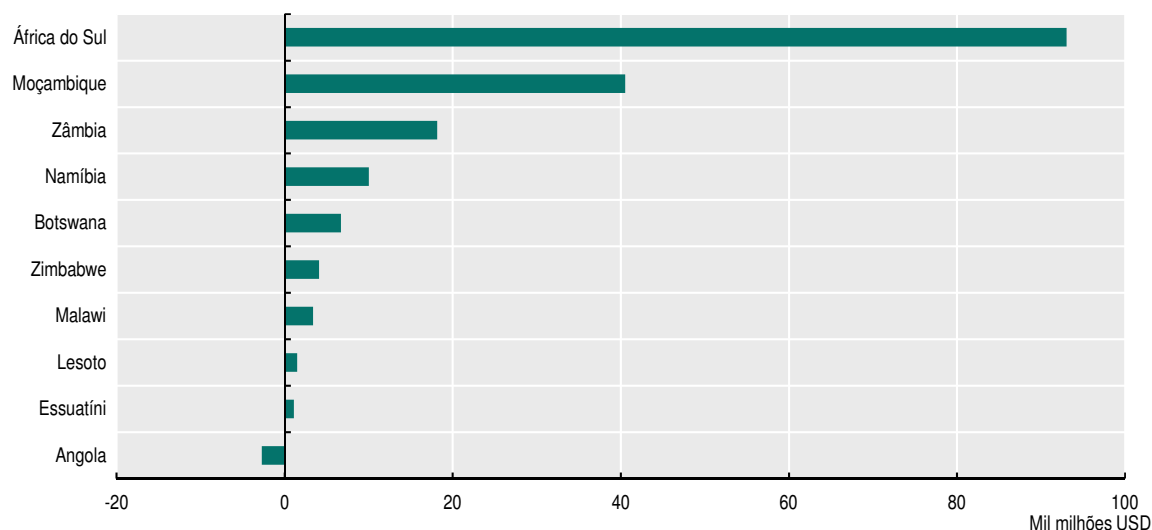
Os choques nas cadeias de valor globais, que ameaçam a produção, o emprego, as receitas fiscais e as receitas das operações cambiais, levaram algumas empresas transnacionais a considerar a possibilidade de realocização interna da sua produção e de “encurtamento” das cadeias de valor globais (Görg, 2021). A África Austral está geograficamente afastada das principais áreas industriais do setor automóvel, ou seja, do Extremo Oriente e da Europa, o que poderá ter um impacto negativo na África do Sul, que continua a ser o maior produtor africano de produtos automóveis. As respostas políticas à pandemia e às suas repercussões são abordadas na secção final do presente capítulo.

O investimento direto estrangeiro e os investimentos de carteira na África Austral estão a abrandar, mas os investimentos *greenfield* no setor automóvel continuam sólidos

Conforme demonstram os vários indicadores analisados até agora, as entradas financeiras na região da África Austral refletiram o agravamento do clima económico, impulsionado pela guerra comercial global e pelo seu impacto na procura de matérias-primas. As entradas líquidas de IDE descenderam rapidamente após 2015, tanto em níveis como em percentagem do PIB (Banco Mundial, 2021). Este último movimento é algo surpreendente, dado que o próprio crescimento do PIB abrandou significativamente durante o mesmo período. A análise mostra que as entradas líquidas de investimento de carteira registaram uma reversão ainda mais cedo, em 2009 (Banco Mundial, 2021). Estas mudanças, que são movimentos pré-pandémicos, indiciam dificuldades pós-pandémicas para a região e sublinham a necessidade de envidar esforços concertados para impulsionar uma recuperação sustentada.

O desempenho dos fluxos de IDE per capita na região foi desigual, não seguindo necessariamente um padrão de melhor desempenho para as economias maiores. Os fluxos de IDE per capita para a África do Sul ultrapassam os dos países mais pequenos da região, registando Moçambique e, em menor medida, a Zâmbia, grandes aflusos relativos de IDE, considerando a sua dimensão económica (Figura 3.8). Os restantes países parecem ter beneficiado de entradas de IDE proporcionais à sua dimensão económica, à exceção de Angola, que teve saídas líquidas de IDE. As saídas líquidas de IDE de Angola foram um reflexo da desproporcionalidade do seu setor petrolífero, que foi atingido por grandes choques de preços durante a pandemia. Espera-se que o IDE em Angola recupere juntamente com a recuperação dos preços dos combustíveis.

Figura 3.8. Entradas líquidas reais de investimento direto estrangeiro por país da África Austral, 2000-19 (em mil milhões de USD)



Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Mundial (2021), *Indicadores de Desenvolvimento Mundial* (base de dados), <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>.
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934298168>

Apesar dos movimentos negativos no IDE, os investimentos *greenfield* na indústria automóvel da África do Sul permaneceram fortes no final da última década, com a aceitação e iniciação de vários grandes projetos. De acordo com TIPS (2020: 4-9), estes incluíram os seguintes projetos em 2019:

- A Bridgestone levou a cabo melhorias avaliadas em 400 milhões de ZAR na sua fábrica de Brits.
- A Toyota concluiu um projeto de 454 milhões de ZAR para melhorar a sua fábrica de veículos ligeiros de passageiros na região de Durban. Parte desta melhoria passa pela capacidade de produzir kits de pequenos camiões para exportação e acabamento no Quênia. A Toyota também anunciou um investimento de 2.43 mil milhões de ZAR para o fabrico de um novo veículo de passageiros, que terá início no final de 2021.
- A Isuzu anunciou um investimento de 1.2 mil milhões de ZAR para atualização da sua fábrica de pequenos camiões em Struandale.
- A KLT Automotive and Tubular anunciou um investimento de 525 milhões de ZAR para expansão da sua fábrica de chassis em Brits.

Um dos maiores e mais recentes investimentos é o anunciado pela Ford no início de 2021. Envolve um investimento de mil milhões de dólares para expandir a produção do novo modelo Ranger para 200 000 unidades por ano (Ford, 2021).

A cadeia de valor automóvel pode contribuir para a recuperação económica na África Austral

A indústria automóvel desempenhou um papel importante no desenvolvimento de vários países e regiões a nível mundial e tem um potencial significativo na África Austral e no resto do continente africano. O setor tem atraído um apoio político considerável devido à sua grande dimensão e ao facto de incorporar uma vasta gama de processos de fabrico, incluindo a metalurgia, os plásticos e a eletrónica. Além disso, contribuiu para a

promoção da integração regional, por exemplo, no Acordo de Comércio Livre da América do Norte, na Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) e nas fases iniciais da formação da União Europeia.

Este estudo de caso examina a indústria automóvel na África Austral, com especial destaque para as cadeias de valor regionais e perspectivas de desenvolvimento futuro. A cadeia de valor regional do setor automóvel ainda não se encontra bem desenvolvida, mas é considerada como tendo um grande potencial (SADC, 2017) e, por conseguinte, fundamental para o desenvolvimento futuro de políticas. O estudo de caso está centrado na África Austral, mas também considera sucintamente os desenvolvimentos no resto do continente africano. Este é um fator importante, tendo em conta que são necessárias economias de escala para desenvolver redes de produção regionais para a indústria automóvel.

A indústria automóvel é um setor com forte potencial de crescimento e criação de emprego na África Austral e, em termos mais gerais, em todo o continente africano. Com o seu crescimento económico sustentado e a rápida expansão da sua classe média, África tem vindo a revelar-se recentemente uma das principais fontes de crescimento para o setor automóvel mundial. As taxas de propriedade de veículos em todo o continente são baixas, com valores de 45 por cada 1 000, em comparação com uma taxa global de 203 por cada 1 000 (AIEC, 2021). O potencial de expansão da produção africana está também a ser impulsionado pelo rápido crescimento demográfico e por uma maior integração regional.

Embora o setor automóvel não exija muita mão de obra intensiva, os efeitos multiplicadores são significativos. Em 2020, a África do Sul, ainda longe de concretizar o seu potencial, empregou 107 000 pessoas diretamente na montagem de veículos e na produção de componentes (AIEC 2021). O plano diretor da África do Sul para o setor automóvel tem como meta a duplicação do emprego até 2035, através da expansão da produção de veículos e do aumento da localização de peças.

O investimento no crescimento da produção de veículos automóveis tem de ser associado a um setor de transportes mais sustentável na África Austral. O desenvolvimento de sistemas competitivos de transporte público de massas na África Austral ajudará a criar cidades mais sustentáveis e a reduzir a poluição atmosférica, o congestionamento, a utilização ineficiente do espaço urbano e as distorções das prioridades políticas (Gössling, 2020). A redução do número de mortos e feridos nas estradas, já descrito como uma “emergência nacional” na África do Sul, é também importante (Rondganger, 2021). Todo o investimento no setor automóvel deve, por conseguinte, incluir planos para a obtenção ou o desenvolvimento de tecnologias mais ecológicas e ser conciliado com planos para o desenvolvimento de infraestruturas sustentáveis de qualidade.

A indústria automóvel da África Austral tem um potencial considerável, com a produção dominada pela África do Sul

O mercado automóvel da África Austral tem potencial mas, fora da África do Sul, é dominado pela importação de veículos usados. A África do Sul foi responsável por 67 % da totalidade do mercado automóvel da SADC em 2019. Embora o mercado tenha crescido rapidamente no período anterior, o crescimento lento especialmente sentido na África do Sul conduziu, na última década, a uma estagnação das condições de mercado (Tabela 3.5). Excluindo a África do Sul, o mercado tem sido sobretudo dominado pelas importações, especialmente de automóveis usados.

Tabela 3.5. Vendas de veículos automóveis, 2007-19 (unidades)

	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
África do Sul - Novos veículos	676 108	395 222	572 241	650 745	617 749	555 716	536 611
Resto da SADC - Veículos novos	48 554	53 179	75 685	93 853	78 712	65 638	46 185
África do Sul - Importações de veículos usados	0	0	0	0	0	0	0
Resto da SADC - Importações de veículos usados	225 394	190 323	241 959	314 548	217 584	178 812	222 208
Total de vendas da SADC	950 056	638 724	889 885	1 059 146	914 045	800 166	805 004

Fonte: Compilado de Barnes, Erwin e Ismail (2019), «Realising the potential of the Sub-Saharan African automotive market: The importance of establishing a sub-continental automotive pact» e da base de dados BMA baseada na Comtrade das Nações Unidas (2021), Base de dados Comtrade das Nações Unidas, <https://comtrade.un.org/data/>.

África representa menos de 1% da produção global, e a África do Sul domina o setor da produção. África produziu apenas 720 000 veículos em 2020, na sequência de um drástico declínio da produção sobretudo devido à COVID-19. A produção relativamente em larga escala ocorre principalmente no Sul (África do Sul) e no Norte (Marrocos e, em menor escala, na Argélia e no Egito), mas a respetiva produção de veículos é reduzida. Alguns países, como a Etiópia, o Gana, o Quênia e a Nigéria, possuem um pequeno setor de montagem, a maior parte do qual baseado em conjuntos de peças semi-soltas (SKD)³ com pouco valor acrescentado a nível nacional. A África do Sul domina a produção no continente e na África Austral, com uma produção de 447 218 veículos em 2020 (AIEC, 2021). Ao longo da última década, mesmo antes da COVID-19, registou-se um crescimento limitado devido às vulnerabilidades económicas internas na África do Sul.

Tabela 3.6. Produção de veículos pelos grandes fabricantes africanos, 2016-20 (unidades)

	2016	2018	2020
África do Sul	599 004	610 854	447 218
Marrocos	345 106	402 081	248 430
Egito	36 230	18 500	23 754
Argélia	42 008	70 797	754 ¹
Total	1 022 348	1 102 232	720 156

1. As operações em pequena escala de tipo SKD não estão aqui incluídas. A produção argelina praticamente parou em 2020, devido ao encerramento de várias fábricas na sequência de acusações de corrupção e de uma alteração da regulamentação (Arab Weekly, 2021), <https://the arabweekly.com/algeria-finds-no-way-out-car-manufacturing-fiasco>.

Fonte: Cálculos dos autores com base em dados da OICA (2020), www.oica.net/, e do AIEC (2021), South African Automotive Export Manual 2021.

A África do Sul é um grande exportador de produtos do setor automóvel, mas é necessária uma maior integração para que as cadeias de valor regionais se desenvolvam

A África do Sul é um grande exportador do setor automóvel para os mercados globais. Em 2020, as exportações do setor automóvel do país ascenderam a 10.7 mil milhões de USD, face aos 14 mil milhões de USD obtidos no ano anterior. As exportações incluíram 271 288 veículos, avaliados em 7.4 mil milhões de USD, e componentes avaliados em 3.3 mil milhões de USD (AIEC, 2021). As exportações de veículos representaram 61 % da produção, com a Europa como principal mercado.

O comércio automóvel intracontinental consiste principalmente em exportações da África do Sul, e as cadeias de valor regionais estão pouco desenvolvidas. As exportações da África do Sul para a região incluem principalmente veículos, peças pós-venda e, cada vez mais, conjuntos de SKD. Marrocos exporta principalmente para a União Europeia. Com a indústria automóvel no continente concentrada em apenas alguns países, o resultado é um mercado desequilibrado.

As exportações do setor automóvel da África do Sul para o resto de África, embora significativas, não registaram um crescimento muito rápido na última década. As exportações para o resto do continente representaram 17 % do total das exportações do setor automóvel da África do Sul em 2020, mas têm vindo a diminuir desde 2010. A parte de África nas exportações de componentes da África do Sul é mais significativa. Estas representaram 30 % do total das exportações de componentes em 2020 e ascenderam a 761 milhões de USD, mas também têm vindo a diminuir. Estas exportações têm como principal destino outros países da SACU e da SADC (Tabela 3.7). O total das exportações do setor automóvel para a SADC (incluindo a SACU) ascendeu a 1.46 mil milhões de USD em 2020, representando 81 % do total das referidas exportações da África do Sul para África. A maior parte das exportações de componentes para a SADC é destinada ao mercado pós-venda, que inclui produtos como pneus (65.3 milhões de USD), peças de motores (41.8 milhões de USD), veios de transmissão (37.8 milhões de USD), motores (26.1 milhões de USD) e medidores/instrumentos/peças (23.1 milhões de USD) (AIEC, 2021). A concentração das exportações no interior da SADC e, em especial, da SACU é ilustrativa do impacto de uma maior integração.

Tabela 3.7. Exportações da África do Sul no setor automóvel para o mundo e para África, 2010-20 (em milhões de USD)

	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Mundo	9 478	10 571	10 653	11 629	13 497	10 671
África	2 418	3 155	2 912	2 128	2 393	1 797
África, percentagem do total	26 %	30 %	27 %	18 %	18 %	17 %
BELN	1 229	987	1 388	1 134	1 049	741
SADC (excluindo BELN)	669	1 157	995	721	998	719
BELN, percentagem	51 %	31 %	48 %	53 %	44 %	41 %
SADC (excluindo BELN), percentagem	28 %	37 %	34 %	34 %	42 %	40 %
Resto de África (excluindo BELN e SADC), percentagem	21 %	32 %	18 %	13 %	14 %	19 %
Veículos ligeiros e de passageiros	628	1 328	1 391	993	1 085	797
Veículos médios e pesados	105	146	341	272	320	239
Componentes	1 684	1 681	1 179	863	988	761

Nota: BELN = Botswana, Essuatíni, Lesoto e Namíbia.

Fonte: AIEC (2012, 2015, 2018, 2021), *Automotive Export Manual*.

Apesar de a África do Sul ser um grande exportador para o resto de África, as suas importações do continente são reduzidas. No resto do continente africano, os maiores fornecedores da África do Sul são o Botswana, Marrocos, o Lesoto, a Tunísia, Essuatíni e o Egito, mas os montantes são reduzidos, ascendendo em 2020 a menos de 100 milhões de USD (Tabela 3.8). Este valor representa apenas 1.1 % das importações de equipamentos originais e peças pós-venda da África do Sul.

Alguns fornecedores com grande intensidade de mão de obra saíram da África do Sul para tirar partido da mão de obra mais barata. Exemplo disso é a deslocalização da Pasdec, um fabricante de cabos, que transferiu a produção para o Botswana em 2015 (Barnes et al., 2021). Outro exemplo é a deslocalização de um fabricante de bancos com estofos em couro para o Lesoto, onde os salários são muito mais baixos. Os sindicatos da África do Sul opuseram-se firmemente a esta deslocalização. A aplicação de estofos em couro nos bancos é uma operação que requer muita mão de obra e era uma das principais exportações de componentes da África do Sul, que enviava os bancos para a Europa. No entanto, a maior parte da produção exportada foi deslocalizada para a Europa Central para se aproximar das grandes fábricas de montagem, o que resultou no declínio do setor, tanto na África do Sul, como no Lesoto.⁴ Embora estes exemplos sejam reveladores do desenvolvimento de cadeias de valor regionais, possuem uma escala bastante limitada e constituem um desafio político fundamental (Markowitz e Black, 2019).

Tabela 3.8. Exportações e importações do setor automóvel da África do Sul em África, 2020 (em milhões de USD)

Exportações para o resto de África		Importações do resto de África	
Namíbia	320.3	Botswana	79.1
Botswana	288.7	Marrocos	6.5
Zimbabwe	213.2	Lesoto	2.6
Zâmbia	162.5	Tunísia	1.6
Moçambique	146.8	Essuatíni	1.6
Essuatíni	78.6	Egito	1.3
Quênia	70.0		
República Democrática do Congo	67.3		
Gana	63.2		
Lesoto	54.5		

Fonte: AIEC (2021), *Automotive Export Manual* 2021.

A integração regional e as cadeias de valor regionais são de importância crucial para o desenvolvimento do setor automóvel, e as perspetivas estão a melhorar. A pequena dimensão da maioria dos mercados nacionais africanos torna a integração regional essencial para expandir a dimensão real do mercado. O nível de desenvolvimento das cadeias de valor regionais na indústria automóvel em África e na África Austral é limitado, mas as perspetivas a médio prazo são boas. Isto deve-se a três fatores: a crescente procura continental de veículos, uma maior integração económica e o facto de alguns governos africanos terem definido objetivos claros para o desenvolvimento da indústria. A escala da indústria e a sua tendência para se aglomerar em alguns locais leva, contudo, a que nem todos os países possam participar de forma significativa. Isto significa que um processo mais amplo de desenvolvimento de cadeias de valor regionais que incorpore todos os setores será crucial para distribuir os ganhos da integração regional e da industrialização.

A indústria automóvel é intensiva em escala, especialmente se tivermos em conta a pequena dimensão do mercado em África. As estimativas variam, mas normalmente é necessário produzir cerca de 80 000 unidades por ano para justificar o investimento numa nova fábrica de montagem, o que pode exigir um investimento de 200 milhões de USD ou mais (Barnes et al., 2021). A fábrica da Renault em Marrocos, que é a maior fábrica de montagem do continente, exigiu um investimento de mil milhões de USD. As pequenas operações de SKD exigem um investimento mínimo, mas o seu valor acrescentado é insignificante. As operações de baixo volume de peças totalmente soltas (CKD) podem ser desenvolvidas com custos de investimento relativamente baixos, mas os custos de produção serão elevados e as operações carecem de escala para atrair investimentos em componentes. Por conseguinte, é evidente que, para que sejam efetuados investimentos significativos no setor, é necessário garantir o acesso a mercados regionais e/ou internacionais.

A indústria automóvel nacional apresenta um desenvolvimento desigual na África Austral e em todo o continente

A África do Sul e Marrocos dominam a produção no continente, mas vários outros países africanos iniciaram programas para desenvolver o setor. Na África Austral, Angola e a Namíbia estão a trabalhar em programas setoriais específicos para impulsionar o setor automóvel. Noutros grupos regionais, a Etiópia, o Gana, o Quênia e a Nigéria estão a promover ativamente a indústria. Contudo, regra geral, em quase todos os países produtores mais pequenos, os programas apenas permitem pequenas operações de montagem do tipo SKD. Esta secção descreve os principais desenvolvimentos nestas indústrias nacionais e as políticas que estão a ser aplicadas. A ênfase é colocada na África Austral, embora as indústrias de outras regiões também sejam mencionadas.

A África do Sul acolhe sete fabricantes de veículos ligeiros, bem como várias empresas de montagem de veículos médios e pesados. Os sete fabricantes são Toyota, Nissan, Ford, Isuzu, BMW, Volkswagen e Mercedes Benz. Grande parte da montagem dos veículos comerciais médios e pesados é efetuada com base no conceito SKD.

Caixa 3.2. Política relativa ao setor automóvel e desenvolvimento do setor na África do Sul

O desenvolvimento da indústria automóvel sul-africana tem sido largamente impulsionado por programas políticos específicos que fizeram dela uma indústria globalizada e orientada para a exportação. Historicamente, o setor esteve protegido por direitos aduaneiros elevados e requisitos de conteúdos locais até 1989, quando foram tomadas as primeiras medidas para a sua liberalização.

Em 1995, ocorreu uma grande mudança logo após as primeiras eleições democráticas, com a introdução do Programa de Desenvolvimento da Indústria Automóvel (MIDP). Desde então, a indústria tem reforçado continuamente a sua integração no contexto internacional. Um dos principais objetivos do MIDP consistiu em promover uma estrutura industrial racionalizada. Isso implicou aumentar a escala de produção por modelo, pois essa era a única maneira de tornar competitiva a produção de componentes (Black, 2009). Os elevados direitos aduaneiros foram gradualmente reduzidos e a introdução de acordos complementares de importação-exportação permitiu que as empresas locais de montagem de veículos diminuíssem os direitos de importação através da exportação. Por exemplo, passaram a poder especializar-se na produção de um modelo para o mercado interno e externo e importar outros modelos.

Em 2013, o MIDP foi substituído pelo Programa de Produção e Desenvolvimento da Indústria Automóvel (APDP). Não se verificaram mais reduções de direitos aduaneiros abaixo de 25 %. O APDP proporcionou incentivos à produção e não à exportação direta. Embora se tenha alcançado um rápido crescimento das exportações, o nível de localização do fabrico de peças permanece baixo, com níveis de conteúdo local de cerca de 40 %.

O plano diretor da África do Sul para o setor automóvel (SAAM), recentemente desenvolvido, tem objetivos ambiciosos em termos de aumento da produção e do conteúdo local. Contudo, os recuos provocados pela COVID-19 e o baixo crescimento na África do Sul tornaram estes objetivos difíceis de alcançar. Um dos principais objetivos do SAAM consiste em expandir a produção de veículos e componentes para o mercado regional.

Na África Austral, à exceção da África do Sul, o desenvolvimento do setor automóvel é limitado. O Zimbabwe é o país que detém mais experiência na produção automóvel, com empresas como a Willowvale Mazda Motor Industries. Esta empresa produziu até 9 000 veículos por ano na década de 1990 e empregou 2 000 trabalhadores em 1997. As dificuldades económicas que o Zimbabwe teve de enfrentar a partir de 2000 levaram, contudo, ao encerramento da Willowvale Mazda Motor Industries, embora se tenha mantido uma parte da produção de peças pós-venda. A montagem em pequena escala foi reposta com base no conceito SKD, em colaboração com a empresa chinesa Beijing Automotive Group Co., Ltd. (Barnes et al., 2021). Um país com um mercado automóvel potencialmente grande é Angola. O país manifestou o desejo de incluir a indústria no âmbito dos seus esforços de diversificação e está em curso o desenvolvimento de uma pequena linha de montagem de tipo SKD.



Os países da SACU têm vindo a apostar no desenvolvimento automóvel em pequena escala, com alguma repercussão em termos de integração na indústria sul-africana. Na década de 1990, foi criada uma fábrica de SKD no Botswana sob licença da Hyundai para abastecer principalmente o mercado sul-africano. Para cumprir as normas sul-africanas, foi necessário investir na montagem de CKD. No entanto, as dificuldades financeiras acabaram por ditar o encerramento da fábrica em 2000 (Zizhou, 2009). O Botswana tornou-se, no entanto, um grande fornecedor de cabos para a indústria automóvel sul-africana, com duas empresas em funcionamento: Pasdec e Kromberg & Schubert. O Lesoto teve duas grandes instalações de produção de estofos em couro que abasteciam os mercados de exportação através de fábricas de montagem sul-africanas, mas esta indústria sofreu um grande declínio.

A Namíbia tem ambições na indústria automóvel e está a tentar promover ativamente investimentos. A estratégia-piloto de promoção dos investimentos do país para o setor automóvel inclui a atração de investimento para testes de automóveis, componentes metálicos, sistemas de cablagem e montagem de veículos comerciais (Industrial, 2020). Foi criada uma pequena operação de tipo SKD, a Peugeot-Opel Assembly Namibia, que é uma *joint venture* entre a PSA e a Namibia Development Corporation. A mesma assegura a montagem de SKD em veículos Peugeot e Opel numa pequena fábrica localizada na Baía de Walvis (Industrial, 2020). No entanto, como se trata de uma fábrica de tipo SKD, não pode exportar para a África do Sul, uma vez que isso viola as regras da SACU, que exige que a montagem seja feita em larga escala.⁵ Esta situação levou a PSA a ameaçar encerrar a fábrica. Também na Namíbia, a empresa Windhoecker Maschinenfabrik realiza a montagem de veículos blindados leves para as indústrias de defesa e segurança.

A produção de veículos no resto de África ocorre principalmente em Marrocos. Marrocos é o segundo maior produtor do continente e tem atraído investimentos da Renault e da PSA, bem como de grandes fornecedores de primeira linha (Stuart, no prelo). O país possui uma integração estreita com a União Europeia e exporta sobretudo para o mercado europeu. O Egito tem uma longa história de produção automóvel, mas nunca atingiu uma escala suficiente que lhe permitisse produzir de forma competitiva e exportar em volumes significativos.

Na África Oriental e Ocidental, vários países estão a planear desenvolver as suas pequenas indústrias automóveis, e novas oportunidades têm surgido. A Etiópia, o Gana, o Quênia e a Nigéria desenvolveram políticas para o setor automóvel⁶ e atraíram investimentos, incluindo por parte de empresas multinacionais. Mas estas são operações de montagem em pequena escala que ocorrem principalmente no domínio de SKD (Markowitz e Black, 2019; Ugwueze, Ezeibe e Onuoha, 2020). O problema com a produção de SKD em pequena escala é que apenas cria um potencial mínimo para o desenvolvimento de cadeias de valor que incorporem o fabrico de componentes de equipamentos originais. Existe também uma fábrica de montagem de motociclos em pequena escala, assim como uma pequena indústria de componentes que produz principalmente para o mercado de pós-venda (Black, 2017).

As principais restrições ao desenvolvimento da cadeia de valor automóvel da África Austral incluem a política comercial e regulamentar, bem como as infraestruturas e competências

A África Austral (e a África no seu conjunto) compreende um grande número de economias, principalmente de pequena dimensão. Mesmo a África do Sul, com um mercado de automóveis novos de mais de 500 000 unidades por ano (pré-COVID), não tem a dimensão do mercado suficiente para constituir um mercado independente no setor automóvel. O termo “automotive space” (espaço automóvel) foi utilizado por

Sturgeon e Florida (1999) para indicar a dimensão do mercado que seria necessária para o desenvolvimento da indústria. Este poderia ser um mercado muito grande, como a China ou a Índia, ou um grande mercado vizinho, como é o caso de Marrocos em relação à União Europeia. Um tipo alternativo de “espaço automóvel” é um acordo comercial regional, como o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) ou a ASEAN, que alarga efetivamente uma série de mercados mais pequenos. A ZCLCA, com o seu mercado combinado de 3 400 mil milhões de USD e com uma população de 1.38 mil milhões, torna-o certamente possível, mas existe uma série de obstáculos.

Os veículos usados importados constituem uma fonte de transporte barata, mas prejudicam as atividades regionais de montagem. Os veículos usados e os veículos comerciais representam a maior parte das importações de veículos para a maioria dos países da África Austral, embora sejam proibidos na África do Sul. Na SADC, à exceção da África do Sul, os veículos usados importados representaram cerca de 73 % do mercado em 2019 (ver Tabela 3.5). Nestes países, os veículos usados são importados a baixo custo de países avançados, inviabilizando a capacidade de concorrência das fábricas nacionais de montagem. A proibição de importação de veículos usados na África do Sul provém de um regulamento de longa data e é aplicada de forma bastante eficaz, embora um pequeno número de veículos usados, aparentemente destinados aos mercados vizinhos, acabe por encontrar o seu caminho para o mercado sul-africano. É pouco provável que os países com poucas hipóteses de atrair atividades de montagem de veículos novos aceitem de bom grado renunciar ao direito de importar veículos usados. A questão dos automóveis usados é um bom exemplo dos interesses regionais opostos, indicados em Byiers et al. (2018), que criam obstáculos à integração regional e à industrialização.

A indústria automóvel pode ajudar a acelerar a integração regional, mas pode também conduzir a pressões protecionistas. As empresas multinacionais podem pressionar os governos a facilitar o acesso ao mercado e a melhorar as infraestruturas transfronteiriças (Lung e van Tulder, 2004). No entanto, os esforços de vários países no sentido de desenvolverem as suas próprias indústrias poderão frustrar a integração regional. Como vimos, alguns países criaram pequenas operações de tipo SKD para o mercado interno. Estas acrescentam pouco valor em termos de emprego e não criam bases para o desenvolvimento industrial. Embora os países possam almejar uma transição para a produção de CKD, isso raramente acontece devido à relutância das empresas em realizar o investimento necessário. A proliferação destas pequenas indústrias nacionais também levou a que os países estabelecessem direitos aduaneiros para proteger as suas recém-criadas empresas da concorrência dos países vizinhos.

O regime da política automóvel da África do Sul cria uma série de dificuldades à prossecução de uma maior integração regional. Alguns países da SADC receiam que, ao flexibilizarem os direitos aduaneiros e estabelecerem um regime tarifário regional, a África do Sul, com o apoio da APDP, acabe por se sobrepor às suas indústrias potenciais. Os países da SACU têm de cumprir o APDP, que oferece um apoio significativo, mas os países membros mais pequenos (Botswana, Essuatíni, Lesoto e Namíbia) têm uma capacidade limitada para conseguirem cumprir os regulamentos altamente complexos (Barnes et al., 2021). Para se qualificarem para um certificado de direito a crédito por redução da produção para exportação, precisam de um nível de valor agregado interno que pode ser difícil de atingir (Markowitz, 2016). Existe, por conseguinte, uma série de complicações na promoção do comércio livre, mesmo no seio da SACU e, de um modo mais geral, no seio da SADC (Barnes et al., 2021).

A logística e a fiabilidade da entrega são igualmente fundamentais. Esta é uma das principais razões pelas quais as empresas de componentes se agrupam perto das grandes fábricas de montagem. Para que as cadeias de valor regionais se desenvolvam, é

necessário facilitar o transporte transfronteiriço. Isso, por seu turno, exige infraestruturas transfronteiriças de elevada qualidade, bem como a adoção de formalidades eficientes e de baixo custo em matéria de trânsito fronteiriço (Stuart e MacLeod, no prelo). Para além disso, há que abordar as ligações de transportes, a energia e outras questões de infraestruturas.

A indústria automóvel possui normas técnicas e de qualidade extremamente rigorosas, que exigem mão de obra qualificada e capacidades de produção avançadas. O desenvolvimento da cadeia de abastecimento exige uma mão de obra qualificada e mais e melhores capacidades de produção entre as potenciais empresas de segunda e terceira linha. A *Skills Initiative for Africa* (SIFA) da Agência de Desenvolvimento da União Africana procura promover o desenvolvimento de competências inovadoras em todo o continente, em conjunto com o setor privado. A mesma opera um Mecanismo de Financiamento e uma Componente Técnica. A indústria da África do Sul poderá também desempenhar um papel na transferência de competências e capacidades industriais para a região, trazendo mais benefícios de uma maior integração e de uma rede regional de produção automóvel em desenvolvimento (Barnes et al., 2021). A pressão política para expandir a indústria fornecedora poderá levar as empresas multinacionais de montagem e os fornecedores de primeira linha a reforçarem as capacidades entre os fornecedores de segunda e terceira linha.

A expansão da montagem de veículos e a produção de componentes originais de equipamento, motociclos e peças pós-venda podem impulsionar o aparecimento de cadeias de valor regionais

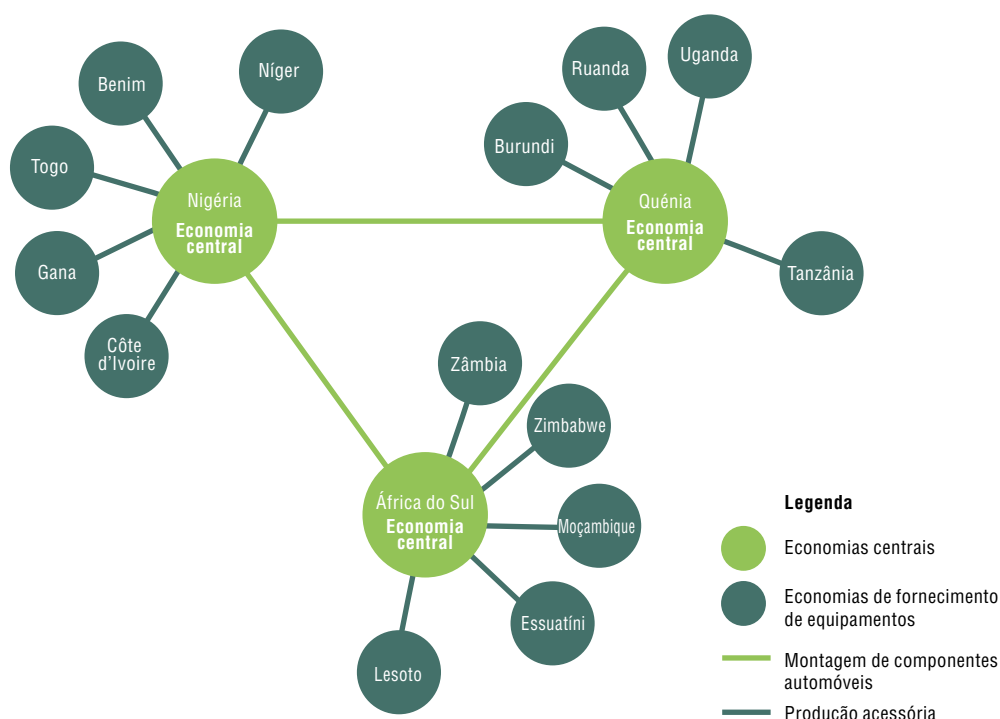
O desenvolvimento de cadeias de valor regionais no setor automóvel exige um aumento significativo da produção em vários países da África Austral. Existem oportunidades significativas nos componentes de montagem e de equipamento original. A produção de motociclos tem potencial como ponto de entrada para a produção de veículos e, possivelmente, também para os veículos elétricos. Da mesma forma, a produção de peças pós-venda pode contribuir para o reforço da cadeia de valor automóvel.

Existem oportunidades para expandir a montagem de veículos e aprofundar a cadeia de abastecimento na África do Sul e em toda a região. Na África Austral, é provável que a montagem de veículos continue a estar principalmente localizada na África do Sul. O plano diretor para o setor automóvel da África do Sul, que entra em vigor em 2021, visa aumentar o nível de conteúdo local em matéria de veículos leves montados internamente de 40 % para 60 % até 2035. Mesmo que o conteúdo local atinja apenas 50 %, isso terá um impacto significativo em termos de criação de novas oportunidades para os fornecedores da região. Para efeitos do plano diretor, o conteúdo local é atualmente definido como produção realizada no interior da SACU.

O estabelecimento de uma base de fornecedores nos países da África Austral é uma oportunidade indubitável, mas será difícil de concretizar. Criada em 2015 para promover a integração, a Associação Africana de Fabricantes de Automóveis (AAAM)⁷ está a promover ativamente a celebração de um pacto pan-africano para a indústria automóvel. A proposta consiste na criação de um modelo *hub-and-spoke* (distribuição radial) (Figura 3.9) em que a montagem se realiza em vários centros regionais que são depois abastecidos com peças de países vizinhos (Barnes, Erwin e Ismail, 2019). Na África Austral, um tal processo teria a África do Sul a formar o centro (*hub*) de montagem e outros países da região a fornecer componentes. Esta é certamente uma possibilidade a médio e a longo prazo, mas o potencial de envolvimento de todos os países é limitado. A indústria automóvel tende a agrupar-se em alguns locais, e as empresas de montagem preferem ter por perto os seus fabricantes locais de peças. Uma logística deficiente e as retenções nas fronteiras são um

anátoma para a produção moderna e em grande escala. Até mesmo o Lesoto, que está bem localizado em relação aos grandes centros de produção sul-africanos de Gauteng, Durban e Cabo Oriental e que faz parte de uma união aduaneira com a África do Sul, tem dificuldade em atrair novos investimentos em componentes automóveis (Black, 2017).

Figura 3.9. Modelo *hub-and-spoke* para o desenvolvimento de um pacto automóvel na África Subsariana



Fonte: Barnes, Erwin e Ismail (2019), «Realising the potential of the Sub-Saharan African automotive market: The importance of establishing a sub-continental automotive pact».

A produção de motocicletas é uma cadeia de valor com potencial, porque oferece um ponto de entrada mais fácil na produção automóvel e inúmeras outras vantagens. O motociclo é muito utilizado em vários países africanos, incluindo Angola, Moçambique e partes da África Oriental e Ocidental. Apesar de estes países importarem principalmente os seus motociclos, possuem algumas linhas de montagem nacionais. A tecnologia dos motociclos é mais simples e, dada a grande dimensão do mercado em muitos países africanos, é mais fácil alcançar uma economia de escala. Os veículos de duas rodas, mais pequenos, estão também mais bem adaptados ao desenvolvimento de cidades sustentáveis. Importa referir que a produção de motociclos desempenhou um papel fundamental no desenvolvimento da indústria em certas regiões da Ásia, incluindo na Índia, na Tailândia e no Vietname.

Uma possibilidade interessante é a perspetiva de veículos elétricos de duas rodas, com vista a desenvolver uma frota de veículos mais sustentável. Estes veículos já dominam o mercado chinês de duas rodas e estão a espalhar-se rapidamente por outras partes da Ásia, incluindo a Índia, a Tailândia e o Vietname (Black et al., 2019). Além do facto de os motociclos elétricos se estarem a tornar cada vez mais competitivos em relação aos motociclos convencionais, estão a ser ativamente promovidos na Ásia como meio de reduzir a poluição atmosférica urbana. A poluição ambiental por libertação de partículas para a atmosfera é um problema que tem vindo a crescer rapidamente em África (OCDE,

2021a). Na África Austral, os países mais afetados (de acordo com a contagem de mortes prematuras por milhão de habitantes) são as Maurícias, a África do Sul e o Botswana, por essa ordem (OCDE, 2021a). Na Ásia, os motociclos elétricos são também vistos como um meio de desenvolver a tecnologia elétrica que deverá dominar o transporte de veículos nas próximas duas décadas. Além disso, os países importadores de combustíveis consideram-nos uma forma de reduzir os encargos das importações. O Ruanda está a promover ativamente a mobilidade elétrica e três empresas (Ampersand, Safi e Ruanda Electric Mobility) estão alegadamente a empreender ou a planear a montagem em pequena escala de veículos elétricos de duas rodas (Industrial, 2020).

A produção de peças pós-venda abre portas à industrialização e ao desenvolvimento de cadeias de valor regionais. Em circunstâncias difíceis, verificou-se o aparecimento de tais clusters de produção em muitas partes de África, tais como na cidade de Nnewi, na Nigéria (Abiola, 2008), e em Suame, no Gana (Adeya, 2008). Com um número crescente de automóveis (incluindo automóveis mais velhos) nas estradas, o potencial pós-venda é significativo. Embora as peças pós-venda não sejam utilizadas noutros processos de produção, exigem inúmeros recursos e subcomponentes, que podem ser fornecidos pela região. Poderão também servir de base para a produção de componentes de equipamentos originais à medida que a montagem se desenvolve em países que não a África do Sul. Do mesmo modo, o desenvolvimento de uma indústria de componentes de equipamentos originais facilitará a produção pós-venda.

As políticas públicas podem fortalecer a cadeia de valor automóvel na África Austral

Com os progressos realizados no sentido da integração regional, nomeadamente com o estabelecimento da ZCLCA, outras iniciativas importantes a nível continental têm sido implementadas. Na sua declaração de setembro de 2021, o Comité Técnico Especializado do Comércio, Indústria e Minerais da União Africana exortou a Comissão da União Africana, o Afreximbank, o Banco Africano de Desenvolvimento, a Comissão Económica para África das Nações Unidas, a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial e a AAAM a acelerar a criação de uma estratégia continental de desenvolvimento automóvel. Os requisitos básicos são, em primeiro lugar, a criação de um “espaço automóvel” viável e de dimensão suficiente para atrair investimentos em grande escala. Em segundo lugar, o mercado exige um nível modesto de proteção e apoio político. Neste contexto, a proteção refere-se à entidade regional no seu conjunto, permitindo simultaneamente o comércio interno livre. A África do Sul detém a única indústria automóvel estabelecida na região, sendo necessário um nível mais elevado de proteção e apoio direcionado para os países mais pequenos e para as indústrias emergentes. O terceiro requisito tem a ver com a necessidade de atualizar continuamente a infraestrutura e os recursos do setor. Colocando de parte a pandemia de COVID-19, as perspetivas são agora muito melhores. Isso porque o mercado tem potencial de crescimento e vários países estão a desenvolver políticas de promoção do setor.

A integração regional e uma política comercial adequada são cruciais para o sucesso da indústria automóvel

Só um grande mercado integrado pode oferecer a escala necessária a grandes investimentos. Para tal, será necessário continuar a eliminar direitos aduaneiros e outros obstáculos no interior do continente, bem como facilitar o acesso transfronteiras. A este respeito, a SADC surge como a comunidade económica regional (CER) evidente quando se pretende integrar a indústria automóvel e facilitar o comércio em cadeias de valor transfronteiriças. Além de ser uma zona de comércio livre, a SADC adotou uma

estratégia e um roteiro de industrialização, que apela a uma ação decisiva dos membros para promover a industrialização, o investimento e o comércio regionais. Além disso, para que a indústria automóvel regional seja bem sucedida, os países da África Austral devem desempenhar um papel nas cadeias de valor proporcional às suas vantagens comparativas e competitivas no fornecimento de componentes aos países que ocupam as posições centrais da montagem de veículos.

Para desenvolver a indústria automóvel e as cadeias de valor regionais na África Austral é necessário criar algum nível de proteção (barreiras aduaneiras e não aduaneiras) em relação às importações de fora do continente. Verifica-se alguma tensão entre as abordagens políticas que procuram proteger e localizar o setor e aquelas que permitem a sua exposição à concorrência. A indústria automóvel sul-africana foi desenvolvida por detrás de barreiras comerciais e com um amplo apoio político, incluindo subsídios. Medidas de proteção semelhantes, incluindo requisitos de conteúdo local,⁸ foram utilizadas para estabelecer indústrias automóveis em muitos outros países emergentes (Lee e Mao, 2020). No entanto, as barreiras comerciais também acabam por contrariar o desenvolvimento de cadeias de valor regionais, na medida em que restringem o fluxo de importações e, por conseguinte, também as exportações (que contêm recursos importados) (OCDE, 2013). Além disso, a experiência na Ásia mostra que o sucesso a longo prazo nas cadeias de valor automóvel não é alcançado apenas através da proteção, mas também através da exposição à concorrência (Lee e Mao, 2020).

O multilateralismo é importante para o estabelecimento de cadeias de valor regionais – significa que as prerrogativas industriais regionais são abordadas por negociação entre os participantes. A ZCLCA e, mais diretamente, a SADC serão fundamentais no desenvolvimento de políticas para uma cadeia de valor regional sul-africana no setor automóvel, por várias razões:

- As barreiras comerciais com terceiros, relacionadas com a cadeia de valor regional do setor automóvel, podem ser tornadas coerentes em todos os países membros.
- Os acordos de investimento podem ser negociados a nível da CER com terceiros e concebidos de forma equitativa entre os países membros.
- As exportações podem ser impulsionadas através de acordos comerciais plurilaterais, tais como os acordos de parceria económica (APE) da União Europeia e a lei relativa ao crescimento e às oportunidades em África. Um APE entre a União Europeia e os países membros da SADC (atualmente excluindo Angola) entrou provisoriamente em vigor em outubro de 2016.
- Os países mais pequenos da SADC podem integrar o seu comércio e investimento utilizando as políticas da CER sobre o comércio livre e a promoção do investimento regional (OCDE, 2013, 2016). No âmbito da SACU, o Botswana e o Lesoto foram capazes de fazê-lo até certo ponto.

O ambiente empresarial e a criação de incentivos são vitais para atrair investimento

O ambiente empresarial geral é fundamental para atrair os investidores - as políticas comerciais, industriais e regionais acabarão por falhar se o ambiente empresarial não for favorável ao investimento. Esta é uma área em que a África Austral revela dificuldades. Um ambiente de negócios aprimorado requer o seguinte:⁹

- *Melhores serviços de abastecimento de energia e água, melhores serviços de transporte a granel e melhores infraestruturas portuárias, aéreas, rodoviárias e ferroviárias.* Mesmo a África do Sul, com as suas infraestruturas relativamente avançadas, sofre de fortes restrições energéticas, e os elevados custos portuários e ferroviários representam um grande desafio. Com a sua longa cadeia de abastecimento, que exige normas

de qualidade e produção “just in time”, a indústria automóvel é particularmente exigente em termos de infraestruturas de transportes. Esta questão também coloca desafios ao desenvolvimento de cadeias de valor regionais.

- *Instituições mais fortes, incluindo direitos de propriedade, contratos comerciais, segurança política e regulamentar e segurança pessoal e empresarial.* Qualquer deterioração da força das instituições, da eficácia política ou da qualidade regulamentar comprometerá as estratégias regionais de industrialização.
- *Serviços a montante mais desenvolvidos, como os transportes, a distribuição, as comunicações e os serviços financeiros e empresariais.* Além disso, com o crescente conteúdo tecnológico dos veículos a motor e respetivos componentes, o setor dos serviços tecnológicos também deve ser capaz de responder às necessidades. A Cidade do Cabo é atualmente o polo tecnológico mais conhecido na África Austral, podendo servir de modelo e meio para o desenvolvimento tecnológico noutros locais da região (Stuart, 2019). Os principais ingredientes para o sucesso do desenvolvimento de serviços tecnológicos são a promoção da educação, o apoio ao empreendedorismo tecnológico e o incentivo à inovação.
- *Uma indústria siderúrgica competitiva.* O ambiente empresarial do setor automóvel está ligado à indústria siderúrgica que, a montante, precisa de ser capaz de fornecer aço de forma competitiva. Os representantes da indústria automóvel sul-africana referem este facto como um problema que resultou na utilização de uma elevada proporção de produtos siderúrgicos importados na indústria (OCDE, 2016).

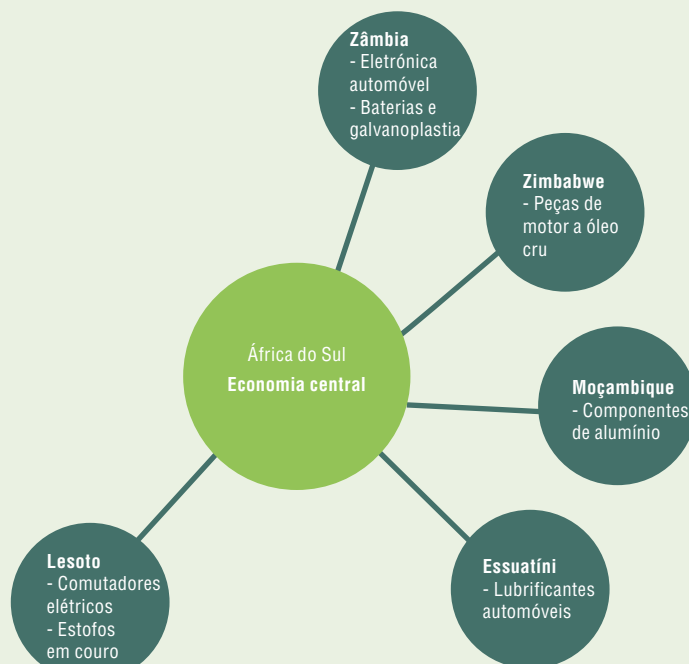
Caixa 3.3. O comércio regional e as políticas industriais devem ter em conta as questões específicas do setor automóvel

Uma produção eficiente exige instalações de montagem em grande escala, necessárias para atrair investimentos no setor dos componentes. A proliferação de operações de pequena escala do tipo SKD é o resultado de uma política inadequada (tais como taxas excecionalmente elevadas de proteção efetiva para um pequeno setor de montagem final) e deve ser desencorajada. Estas operações proporcionam um nível insignificante de valor acrescentado e de possibilidades de fornecimento de componentes no mercado interno. Além disso, as empresas que utilizam a montagem em SKD podem tentar impedir a implementação de medidas destinadas a atrair investimentos de maior dimensão. As políticas devem promover a especialização e a produção em grande escala, a fim de apoiar os fornecedores locais e regionais. Por este motivo, nem todos os países devem tentar entrar na indústria, especialmente no setor da montagem de veículos. A integração regional exige uma especialização regional, que seria melhor para todas as partes interessadas. Em termos de vantagens comparativas, outros setores industriais podem oferecer melhores perspetivas.

Um método possível para identificar a distribuição da participação na cadeia de valor entre os países é a análise das vantagens comparativas reveladas (VCR), em que os sucessos de exportação existentes num país servem de base ao seu potencial papel nas cadeias de valor. Venter (2019) e Stuart (2020) baseiam-se na análise VCR para sugerir, por exemplo, que a indústria de cobre da Zâmbia poderia participar na cadeia de valor relativa à produção de componentes elétricos. Outros exemplos referidos por Stuart (2020) incluem a especialização do Lesoto em componentes de comutação elétrica, a especialização de Moçambique na produção de componentes de alumínio, como cabeças de cilindros, e a especialização do Zimbabwe em aspetos da construção básica de motores.¹⁰ Essa configuração potencial é demonstrada na figura 3.10.

Caixa 3.3. O comércio regional e as políticas industriais devem ter em conta as questões específicas do setor automóvel (continuação)

Figura 3.10. Potencial modelo *hub-and-spoke* para o desenvolvimento de um pacto automóvel na África Austral



Fonte: Elaborado pelos autores.

Cerca de 80 % do valor de um automóvel está nos seus componentes, os quais, por conseguinte, constituem a maior parte das oportunidades de industrialização para o desenvolvimento de cadeias de valor regionais. As políticas devem ter isso em conta desde o início e procurar desenvolver uma indústria de montagem com uma proporção significativa de peças produzidas internamente ou na região. Atualmente, mesmo na indústria sul-africana, os níveis de conteúdo local, de cerca de 40 % (usando uma definição alargada)¹¹, são bastante reduzidos. É fundamental apostar em políticas de desenvolvimento de fornecedores.

A importação generalizada de veículos usados traz grandes dificuldades para o desenvolvimento da indústria, e uma política bem concebida poderia reduzir gradualmente essas importações. Com exceção da África do Sul, a maior parte dos veículos que entram nos mercados da África Austral são veículos usados importados, principalmente do Japão. Uma vasta gama de medidas é aplicada, as quais vão desde a ausência de restrições (Lesoto, Madagáscar, Malawi e Zâmbia) a diversos impostos incrementais baseados na idade e nas emissões dos veículos (PNUA, 2017). Um primeiro passo será avançar no sentido de uma maior harmonização das políticas aplicáveis na região em matéria de importações de automóveis usados. É pouco provável que o atual padrão (alguns países com fortes taxas de importação e outros com taxa zero ou próxima de zero) possa ser alterado de um dia para o outro. No entanto, a harmonização terá de ser integrada em qualquer estratégia de industrialização da cadeia de valor regional. Esta harmonização deverá ter em conta o potencial de oportunidades de industrialização interna, bem como os benefícios das importações de automóveis usados de baixo custo

Caixa 3.3. O comércio regional e as políticas industriais devem ter em conta as questões específicas do setor automóvel (*continuação*)

para os consumidores. Existem também algumas contradições entre, por um lado, os benefícios ambientais da venda de veículos usados em termos de aumento do tempo de vida dos veículos e, por outro lado, os prejuízos decorrentes da utilização de veículos mais antigos e mais poluentes.

A política deve ter em conta a atual transição global para veículos elétricos e transportes sustentáveis. África não enfrenta o problema do investimento em grande escala na tecnologia de motores de combustão interna, podendo, por isso, saltar para as novas tecnologias. Com a rápida transição da Europa para a tecnologia elétrica, a África do Sul poderá ser obrigada a dar este salto, seguindo um roteiro para proibir os veículos a gasolina e a gasóleo na União Europeia até 2035. Além disso, muitas cidades em todo o mundo estão também a ter enormes vantagens económicas com o desenvolvimento de projetos urbanos mais pedonáveis. Uma taxa reduzida de propriedade de veículos a motor poderá criar uma maior abertura para o transporte sustentável, como o transporte ferroviário ligeiro. No final de 2019, a Alstom Ubunye inaugurou uma fábrica de material ferroviário na África do Sul¹² que contribui para a produção de comboios elétricos X-Trapolis Mega e é considerada crucial para o desenvolvimento de todo o mercado ferroviário africano.

Os incentivos ao investimento podem contribuir para atrair o IDE necessário para fomentar a participação nas cadeias de valor do setor automóvel. Muitos países, como a República Checa, o México e a Turquia, têm utilizado incentivos para atrair IDE para os seus setores automóveis (OCDE, 2016). Tais incentivos incluíram benefícios fiscais, subsídios de formação, disponibilização de terrenos a baixo custo e ajudas diretas ao investimento. Na maioria dos países produtores dos mercados emergentes, o setor da montagem é de propriedade estrangeira ou opera sob licenças de tecnologia estrangeira. No entanto, um setor de montagem em grande escala cria oportunidades para o desenvolvimento dos fornecedores, incluindo das empresas nacionais.

Capacidades e competências de produção que precisam de ser desenvolvidas

As capacidades e competências de produção devem ser reforçadas em toda a região. Embora a África do Sul tenha uma longa história de produção automóvel em larga escala, enfrenta uma escassez de competências. Nem os centros de educação e formação técnica e profissional, nem o sistema da autoridade de educação e formação setorial (Sector Education and Training Authority) conseguem responder às necessidades reais. Um resultado é a escassez e o elevado custo da contratação de técnicos, profissionais qualificados e gestores no setor automóvel.

Existem, no entanto, várias colaborações interessantes entre o setor público e o privado, envolvendo empresas estrangeiras e nacionais, organizações industriais e governos locais ou nacionais. Mais abaixo, seguem alguns exemplos da África do Sul: os países vizinhos poderão tirar partido desta experiência, talvez com o apoio de agências como *Skills Initiative for Africa*:

- O *Durban Auto Cluster*, que executa programas sobre boas práticas.
- O *Automotive Industry Development Centre (AIDC)*, uma iniciativa do governo provincial de Gauteng. O AIDC está empenhado no desenvolvimento de fornecedores, incluindo uma série de ações de formação (produção otimizada, gestão da qualidade, produção limpa, manutenção), e gere centros de incubação para pequenas empresas localizadas perto de instalações de montagem na província de Gauteng.

- A *Mercedes-Benz Learning Academy*, no Leste de Londres, é uma iniciativa pública-privada equipada com tecnologias de topo para a formação de profissionais nos campos da robótica, da automatização fabril e das tecnologias de fusão de metais. Oferece formação de base, aprendizagem e competências avançadas no setor automóvel e noutras indústrias.
- A *Automotive Supply Chain Competitiveness Initiative (ASCCI)* é um projeto colaborativo nacional que promove a localização de fornecedores (Black, Barnes e Monaco, 2019).

As respostas específicas à COVID procuraram fazer face aos grandes impactos económicos

As respostas políticas dos governos da África Austral à COVID-19 foram mistas, mas refletem uma resposta típica a um grave choque económico. A forma como os países continuarão a reagir aos impactos da pandemia será crítica para a indústria automóvel e terá repercussões sobre a mesma durante décadas. Em alguns aspetos, a situação da cadeia de valor automóvel em África reflete atualmente a situação da indústria automóvel mundial e, em especial, dos Estados Unidos, na sequência da crise financeira de 2008 – a última grande recessão global. Nessa altura, os decisores políticos dos Estados Unidos aplicaram uma série de medidas que passaram, por exemplo, por uma assistência financeira direta e por medidas indiretas, como a assunção dos passivos; pela atribuição de subsídios de aquisição a consumidores; e pela quase nacionalização da indústria, mas apenas temporariamente até que a indústria recuperasse (Van Biesebroeck e Sturgeon, 2010: 217-218).

Os governos africanos, apesar de terem menor capacidade para fornecer apoio financeiro direto, podem tomar outras medidas úteis e decorrentes de respostas políticas à COVID-19. A redução das restrições de liquidez, a concessão de créditos fiscais e de outros incentivos e isenções constituem caminhos possíveis, na medida em que envolvem uma perda de receitas e não o pagamento de receitas. A maior parte das medidas adotadas pela África Austral para fazer face à COVID-19 são as seguintes:

- **Medidas monetárias para promover a liquidez.** Angola, o Essuatíni, a África do Sul e a Zâmbia reduziram as taxas de empréstimos dos respetivos bancos centrais para níveis historicamente baixos.
- **Apoio financeiro à indústria** através de meios diretos, tais como subvenções salariais, ou meios indiretos, tais como medidas de desagravamento fiscal. Angola apresentou dois planos de subvenção, um destinado às micro, pequenas e médias empresas (MPME) e outro às grandes empresas. O Botswana ofereceu um pacote de ajuda, incluindo garantias de empréstimo às empresas MPME. O Malawi implementou duas medidas de desagravamento fiscal e uma medida de subvenção destinada a todas as empresas e, especificamente, às MPME que operam em determinados setores. O Ministério do Trabalho sul-africano aprovou um subsídio para trabalhadores que auferem salários abaixo de um determinado limiar.
- **Apoio a setores vulneráveis da sociedade através de subvenções e outras formas de ajuda.** O Botswana implementou um pacote de apoio, parte do qual incluiu subvenções salariais e compensações por perda de rendimentos. As Maurícias concederam subvenções salariais aos trabalhadores por conta de outrem e assistência financeira direta aos trabalhadores por conta própria. A África do Sul aumentou temporariamente os subsídios sociais existentes e prorrogou um auxílio temporário.

As medidas políticas especificamente referentes à COVID-19 são provavelmente demasiado limitadas para evitar danos na cadeia de valor automóvel. É pouco provável que as políticas implementadas na África Austral como resposta inicial à crise provocada

pela pandemia de COVID-19¹² evitem impactos negativos na cadeia de valor automóvel. Tal deve-se ao facto de estas medidas serem implicitamente de âmbito limitado, centrando-se apenas em medidas de emergência e de auxílio temporário. Em certos casos, as medidas de apoio esgotaram-se antes do final de 2020, como foi o caso das ajudas provenientes do Fundo de Seguro de Desemprego da África do Sul. A redução das taxas de juro para níveis históricos e a extensão das garantias de empréstimos em muitos países da África Austral são medidas políticas destinadas a proporcionar um alívio temporário a indústrias que enfrentam reduções acentuadas da procura, mas, por si só, não podem resolver o problema fundamental, que é o impacto negativo na procura mundial.

No entanto, por altura da redação do presente documento, nota-se uma diminuição dos impactos da pandemia de COVID-19, associada a um ressurgimento da procura de produtos de base e com o parceiro comercial mais importante de África, a China, a recuperar bem economicamente. No primeiro trimestre de 2021, a procura mundial de matérias-primas começou a recuperar, liderada por um aumento do preço do petróleo bruto. Este facto é o reflexo de uma confiança renovada na recuperação. No entanto, a procura de produtos primários é mais elevada do que a dos produtos acabados, e, no futuro, a indústria automóvel enfrentará não só este desafio, mas também o desafio mais geral de passar dos motores de combustão interna para os motores movidos a eletricidade. A recuperação é possível, mas exigirá um processo de construção de bases não só para consolidar os mercados existentes, mas também para dar resposta aos requisitos das tecnologias de transporte mais ecológicas no futuro.

Apesar de o processo de recuperação estar em curso, existe um perigo real de “encurtamento” das cadeias de valor e de relocalização interna da produção. Em vez de enveredarem por este caminho, os países da África Austral deverão aproveitar a oportunidade para construir melhores relações comerciais e de produção e para alargá-las de forma criativa, a fim de aproveitarem o considerável potencial da região.

Notas

1. A África do Sul domina a região em termos de dimensão económica, com 63 % do PIB da região, mas existem algumas assimetrias. Por exemplo, a África do Sul atraiu 52 % do investimento direto estrangeiro da região em 2019, face aos 33 % de Moçambique, mas o investimento direto estrangeiro só é responsável por 3 % do PIB da região (Banco Mundial, 2021). O setor automóvel regional da África Austral é significativamente dominado pela África do Sul, mas o desenvolvimento da cadeia de valor em geral não é limitado pelas atuais questões estruturais da África do Sul. Por exemplo, as cadeias de valor desenvolveram-se de forma independente entre os membros da União Aduaneira da África Austral, entre os quais os do setor mineiro entre o Botswana e a Namíbia.
2. Note-se, no entanto, que, embora o comércio de bens intermédios constitua a base do comércio em cadeias de valor, nem todo o comércio de bens intermédios está integrado nessas cadeias. Por exemplo, alguns bens intermédios, como as peças sobressalentes para automóveis, não são utilizados exclusivamente na produção de automóveis em cadeias de valor, sendo alguns utilizados na reparação de automóveis existentes.
3. Na montagem de peças SKD, o veículo parcialmente montado é importado com pouca necessidade de operações de montagem, necessitando, por exemplo, apenas da instalação do motor.
4. No âmbito da fase VI do programa da África do Sul para o setor automóvel e, posteriormente, no âmbito do Programa de Desenvolvimento da Indústria Automóvel, o couro destinado ao setor automóvel beneficiou de incentivos significativos, os quais foram reduzidos no âmbito do Programa de Produção e Desenvolvimento da Indústria Automóvel.
5. Ver Furlonger, D. (2018).
6. Ver, por exemplo, Kenya State Department of Industrialization (2019).
7. A AAAM é uma associação africana de empresas multinacionais do setor automóvel, muitas das quais têm a sua sede regional na África do Sul. Ver <https://aaamafrica.com/>.
8. Note-se que os requisitos de conteúdo local já não são permitidos pela Organização Mundial do Comércio.

9. Ver também o programa de investimento sustentável para África da OCDE-NEPAD, que procede a análises específicas por país e aos correspondentes programas de reforma política (OCDE, 2021b).
10. A especialização em componentes do nicho automóvel pelos países da África Austral, que já existe, centrar-se-ia na produção de bancos de automóveis com estofos em couro no Lesoto e na produção de feixes de cablagens elétricas no Botswana.
11. O conteúdo local é definido aqui como o valor por grosso, subtraindo-lhe todo o conteúdo importado e, portanto, inclui o processo de montagem.
12. Ver Zasiadko (2019).

Bibliografia

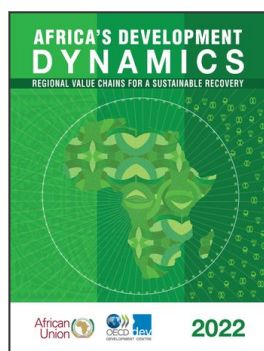
- Abiola, B. (2008), «The Nnewi automotive components cluster in Nigeria», em D. Zheng (ed.), *Knowledge, Technology and Cluster-based Growth in Africa*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Adeya, C. (2008), «The Suame manufacturing cluster in Ghana», em D. Zheng (ed.), *Knowledge, Technology and Cluster-based Growth in Africa*, Banco Mundial, Washington, DC.
- AIEC (2021), *Automotive Export Manual 2021*, Automotive Industry Export Council, Pretória, <https://naacam.org.za/wp-content/uploads/2021/04/AutomotiveExportManual2021.pdf>.
- AIEC (2018), *Automotive Export Manual 2018*, Automotive Industry Export Council, Pretória, www.abrbuzz.co.za/publications/press-and-customers/naamsa/AutomotiveExportManual2018.pdf.
- AIEC (2015), *Automotive Export Manual 2015*, Automotive Industry Export Council, Pretória, <https://naacam.org.za/wp-content/uploads/pdf/automotiveexportmanual20154.pdf>.
- AIEC (2012), *Automotive Export Manual 2012*, Automotive Industry Export Council, Pretória.
- Arab Weekly (2021), *Algeria finds no way out car manufacturing fiasco*, <https://the arabweekly.com/algeria-finds-no-way-out-car-manufacturing-fiasco>.
- Banco Mundial (2021), *Indicadores de Desenvolvimento Mundial* (base de dados), Banco Mundial, Washington, DC, <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>.
- Banco Mundial (2020), *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2020*, Base de dados CVG, www.worldbank.org/en/publication/wdr2020/brief/world-development-report-2020-data.
- Barnes, J., A. Black, C. Markowitz e L. Monaco (2021), «Regional integration, regional value chains and the automotive industry in Sub-Saharan Africa», *Development Southern Africa*, Vol. 38/1, www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/0376835X.2021.1900788.
- Barnes, J., A. Erwin e F. Ismail (2019), «Realising the potential of the sub-Saharan African automotive market: The importance of establishing a sub-continental automotive pact», Relatório para as estratégias de políticas comerciais e industriais (TIPS) e para a Associação Africana de Fabricantes de Automóveis (AAAM).
- Black, A. (2017), *Diversifying Lesotho's Manufacturing Economy: Automotive Components Mini-Study*, relatório não publicado para o governo do Lesoto.
- Black, A. (2009), «Location, automotive policy and multinational strategy: The position of South Africa in the global automotive industry since 1995», *Growth and Change*, Vol. 40/3, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1468-2257.2009.00491.x>.
- Black, A., J. Barnes, B. Makundi e T. Ritter (2019) «Electric two-wheelers in Africa? Markets, production and policy», *Documento de trabalho do PRISM 2019-1*, Universidade da Cidade do Cabo, http://webcms.uct.ac.za/sites/default/files/image_tool/images/524/Papers/PRISM-WorkingPaper%202019-1.pdf.
- Black, A., J. Barnes e L. Monaco (2019), «South Africa's automotive supply chain: Current position and prospects for employment creation», Relatório final para a Agência Japonesa de Cooperação Internacional, Pretória, http://webcms.uct.ac.za/sites/default/files/image_tool/images/524/Papers/PRISM-WorkingPaper%202019-1.pdf.
- Black, A., B. Makundi e T. McLennan (2017), «Africa's automotive industry: Potential and challenges», *Documento de trabalho 282 do BAD*, Banco Africano de Desenvolvimento, Abidjan, <http://www.afdb.org/fr/documents/document/working-paper-282-africas-automotive-industry-potential-and-challenges-98157>.
- Byiers, B., J. Vanheukelom e S. Woolfrey (2018), «SADC industrialisation: Where regional agendas meet domestic interests», *Documento de debate 232 do ECDPM*, Maastricht, <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/ECDPM-DP232-SADC-industrialisation-Where-regional-agendas-meet-domestic-interests.pdf>.
- Casella, B. et al. (2019), *UNCTAD-Eora Global Value Chain Database*, <https://worldmrio.com/unctadgvc/> (consultado em 1 de junho de 2021).



- CEPII (2021), BACI (base de dados), Centre d'études prospectives et d'informations internationales, www.cepii.fr/cepii/en/bdd_modele/presentation.asp?id=37 (acedido em 21 de setembro de 2021).
- Deloitte (2020), *The Economic Impact of Covid-19 on the Automotive Value Chain*, Deloitte South Africa, www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/za/Documents/Consumer_Industrial_Products/ZA_Deloitte_The_economic_impact_of_Covid19_on_the_auto_value_chain%20-%20June%202020-6.pdf.
- fDi Markets (2021), fDi Markets (base de données), <https://www.fdiintelligence.com/fdi-markets> (consultado em 1 de junho de 2021).
- Fennell, Z. (2021), «Democratic Republic of Congo bucks trend with rise in FDI in 2020», FDI Intelligence online, www.fdiintelligence.com/article/79609.
- Ford (2021), Ford to Expand South African Manufacturing, <https://media.ford.com/content/fordmedia/fna/us/en/news/2021/02/02/ford-expand-south-african-manufacturing.html>.
- Furlonger, D. (2018), SA raises concern over Peugeot's assembly plant in Namibia, www.businesslive.co.za/bd/companies/industrials/2018-12-05-sa-raises-concern-over-peugeots-assembly-plant-in-namibia/.
- Görg, H. (2021), Global Value Chains: Reconfiguration or Disintegration? Valdaï Club, <https://valdaicclub.com/a/highlights/global-value-chains-reconfiguration-or-disintegrat/>.
- Gössling, S. (2020), «Why cities need to take road space from cars – and how this could be done», *Journal of Urban Design*, Vol. 25/4, pp. 443-448, DOI: 10.1080/13574809.2020.1727318, www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13574809.2020.1727318.
- Green, T. (2021), *The Covid Consensus*, Hurst, Londres.
- Industrial (2020), *The Auto Industry in Sub Saharan Africa: Investment, Sustainability and Decent Jobs*, Gabinete regional Industrial SSA, Joanesburgo, http://admin.industrial-union.org/sites/default/files/uploads/images/2021/Africa/industrial_automotive_report_v2.pdf.
- ITC Trade Map (2021), Portal de dados Trade Map, <https://trademap.org> (acedido em 31 de agosto de 2021).
- Kenya State Department for Industrialization (2019), *Draft National Automotive Policy*, Republic of Kenya, www.industrialization.go.ke/images/downloads/policies/draft-national-automotive-policy-february-2019.pdf.
- Lee, K. e Z. Mao (2020), «GVC, industrial policy and industrial upgrading: Automotive sectors in Malaysia, Thailand and China in Comparison with Korea», *European Journal of Development Research*, outubro.
- Lung, Y. e R. van Tulder (2004), «Introduction: In search of a viable automotive space», em J. Carrillo, Y. Lung e R. van Tulder (eds.), *Cars, Carriers of Regionalism?*, Palgrave Macmillan, Londres.
- Markowitz, C. (2016), «The potential for regional value chains in the automotive sector: Can SADC learn from the ASEAN experience?», *Documento ocasional 231 do SAIIA*, South African Institute of International Affairs, Pretória, <https://saiia.org.za/research/the-potential-for-regional-value-chains-in-the-automotive-sector-can-sadc-learn-from-the-asean-experience>.
- Markowitz, C. e A. Black (2019), «The prospects for regional value chains in the automotive sector in Southern Africa», em S. Scholvin, A. Black, J. Revilla Diez e I. Turok (eds.), *Value Chains in Sub-Saharan Africa: Challenges of Integration into the Global Economy*, Springer, Nova Iorque.
- Nações Unidas (2021), *Contas Nacionais das Nações Unidas - AMA*, Nações Unidas, Nova Iorque.
- OCDE (2021a), «Air quality and health: Mortality, morbidity and welfare cost from exposure to environment-related risks», *Estatísticas ambientais da OCDE* (base de dados), http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EXP_MORSC.
- OCDE (2021b), *OECD Africa Investment Initiative website*, www.oecd.org/investment/investmentfordevelopment/africa.htm (acedido em 15 de setembro de 2021).
- OCDE (2016), «Upgrading pathways in the automotive value chain», *OECD Initiative for Policy Dialogue on Global Value Chains, Production Transformation and Development*, apresentação na 7.ª reunião plenária, Cidade do México, 10-11 de novembro de 2016, www.oecd.org/dev/Upgrading-pathways-in-the-automotive-value-chain.pdf.
- OCDE (2013), «Interconnected economies: Benefitting from global value chains», *Relatório de síntese*, www.oecd.org/sti/ind/interconnected-economies-GVCs-synthesis.pdf.
- OICA (2020), *International Organization of Motor Vehicle Manufacturers website*, www.oica.net/.
- Rondanger, L. (2021), «South Africa's roads deaths are a "national crisis"», *Independent Online*, www.iol.co.za, 24 de maio de 2021, www.iol.co.za/news/south-africa/kwazulu-natal/south-africas-roadsdeaths-are-a-national-crisis-cefc54fe-bafe-45c6-b0d9-f7c4b1ce7ea8.
- SADC (2017), *Action Plan for SADC Industrialisation Strategy and Roadmap*, Comunidade de Desenvolvimento dos Países da África Austral, Suazilândia, 18 de março de 2017, www.sadc.int/files/4514/9580/8179/Action_Plan_for_SADC_Industrialization_Strategy_and_Roadmap.pdf.

- Stuart, J. (2020), «The automotive components trade in Africa: Its place and potential, Documento de trabalho n.º S20WP02/2020, tralac, Stellenbosch, www.tralac.org/publications/article/14368-theautomotive-components-trade-in-africa-its-place-and-potential.htm.
- Stuart, J. (2019), «A hub for Africa? The information and communications technology sector in Cape Town», em S. Scholvin, A. Black, J. Revilla-Diaz e I. Turok (eds.), *Value Chains in Sub-Saharan Africa: Challenges of Integration into the Global Economy*, Springer, Cham, Suíça.
- Stuart, J. (no prelo), *The Automotive Components Trade in Africa: Its Place and Potential* (atualização), Trade Brief, tralac, Stellenbosch.
- Stuart, J. e J. MacLeod (no prelo), *The Utilisation of Preferential Trade Areas in Africa*, relatório para a Comissão Económica das Nações Unidas para África, Adis Abeba.
- Sturgeon, T. e R. Florida (1999), *The World that Changed the Machine: Globalization and Jobs in the Automotive Industry*, Relatório final para a Fundação Alfred P Sloan, Programa Internacional de Veículos a Motor, <https://creativeclass.com/rfcgdb/articles/sloanFinal%20Repor.pdf>.
- TBCSA (2020), *Tourism industry survey of South Africa: COVID-19*, Tourism Business Council of South Africa, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/648261588959603840/pdf/Tourism-Industry-Survey-of-South-Africa-COVID-19-Impact-Mitigation-and-the-Future-Survey-1.pdf>.
- TIPS (2020), *Foreign Direct Investment Tracker: Quarto Trimestre de 2019*, Políticas Comerciais e Industriais, Pretória.
- Ugwueze, M.I., C.C. Ezeibe e J.I. Onuoha (2020), «The political economy of automobile development in Nigeria», *Review of African Political Economy*, Vol. 47/163, pp. 115-125.
- UN Comtrade (2021), *Base de dados Comtrade das Nações Unidas*, <https://comtrade.un.org/data/> (consultado em 7 de setembro de 2021).
- PNUA (2017), Programa das Nações Unidas para o Ambiente, «Overview of the UN Environment Used Vehicle Report», 12.ª reunião dos parceiros globais do PCFV, www.airqualityandmobility.org/PCFV/PDF/AnOverviewoftheUNEnvironmentUsedVehicleReport.pdf.
- Van Biesebroeck, J. e T.J. Sturgeon (2010), «Effects of the 2008-09 crisis on the automotive industry in developing countries: a global value chain perspective», em O. Cattaneo, G. Gereffi e C. Staritz (eds.), *Global Value Chains in a Postcrisis World*, Banco Mundial, Washington, DC, <https://feb.kuleuven.be/public/n07057/cv/vbs10WBbook.pdf>.
- Venter, J. (2019), «Supportive policy held up as key to unlocking Africa's auto ambitions», *Engineering News Online*, http://m.engineeringnews.co.za/article/supportive-policy-held-up-as-key-to-unlocking-africas-auto-ambitions-2019-04-12/rep_id:4433.
- Zasiadko, M. (2019), *Rolling stock manufacturers intensify competition in South Africa*, www.railtech.com/rolling-stock/2019/10/30/rolling-stock-manufacturers-intensify-competition-in-south-africa/.
- Zizhou, F. (2009), «Linkages between trade and industrial policies in Botswana», *Trade and Industrial Policy Strategies*, Pretória, www.tips.org.za/files/botswana_paper.pdf.





From:

Africa's Development Dynamics 2022

Regional Value Chains for a Sustainable Recovery

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/2e3b97fd-en>

Please cite this chapter as:

African Union Commission/OECD (2022), “Integração das cadeias de valor na África Austral e a indústria automóvel”, in *Africa's Development Dynamics 2022: Regional Value Chains for a Sustainable Recovery*, African Union Commission, Addis Ababa/OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/49c61568-pt>

This work is published under the responsibility of the Secretary-General of the OECD. The opinions expressed and arguments employed herein do not necessarily reflect the official views of OECD member countries.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.