

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS REGIONAIS

NOTA ANALÍTICA

ÁFRICA SUBSARIANA

Fragmentação geoeconómica:
África Subsariana presa entre fragilidades

ABR
2023



Geoeconomic Fragmentation: Sub-Saharan Africa Caught Between the Fault Lines

April 2023 Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa Analytical Note

Edição portuguesa

Departamento de serviços e equipamentos integrados do FMI

Divisão de serviços linguísticos, secção portuguesa

Marijn A. Bolhuis, Hamza Mighri, Henry Rawlings, Ivanova Reyes, e Qianqian Zhang (Departamento de África).¹

AVISO: As notas analíticas do FMI visam divulgar rapidamente aos países membros e à comunidade em geral a análise sucinta da instituição sobre questões económicas críticas. As opiniões expressas nas notas analíticas do FMI são as dos autores e não representam necessariamente as opiniões do FMI, do seu Conselho de Administração ou da sua Direção.

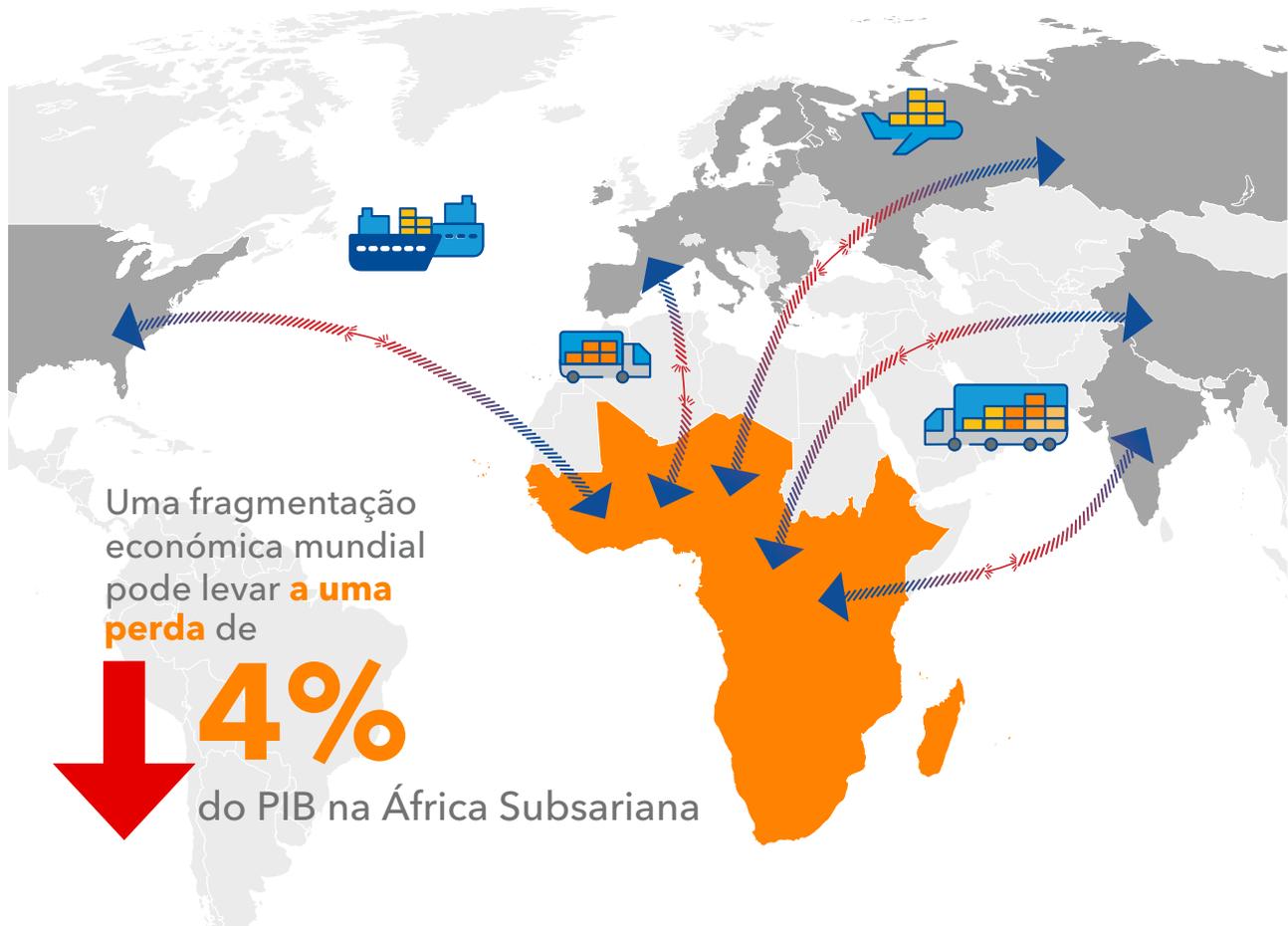
CITAÇÃO RECOMENDADA: Fundo Monetário Internacional (FMI). 2023. "Fragmentação geoeconómica: África Subsariana presa entre fragilidades." Em *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana - A grande contração do financiamento*, Washington, DC, abril.

JEL Classification Numbers:	F140, F430, F5, F6
Keywords:	Geoeconomic fragmentation, trade, debt, foreign direct investment, aid, economic growth.

¹ **AGRADECIMENTOS:** A edição de outubro de 2022 das notas analíticas referentes ao relatório *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana* foi elaborada pelos membros da Divisão de Estudos Regionais do Departamento de África, sob a supervisão de Wenjie Chen, Luc Eyraud e Catherine Pattillo.

Fragmentação geoeconómica: África Subsariana presa entre fragilidades

Ao longo das duas últimas décadas, a África Subsariana estabeleceu alianças económicas e comerciais com novos parceiros económicos. Embora a região tenha beneficiado de uma maior integração a nível mundial durante este período, o surgimento da fragmentação geoeconómica expôs potenciais desvantagens. Em comparação com outras regiões, a África Subsariana é a região que mais tem a perder num mundo fortemente fragmentado, podendo, contudo, verificar-se potenciais benefícios se a fragmentação for limitada. É importante que os países se tornem resilientes face às potenciais consequências da fragmentação e se posicionem de modo a beneficiar de potenciais variações nos padrões que regem os fluxos comerciais e de capitais.

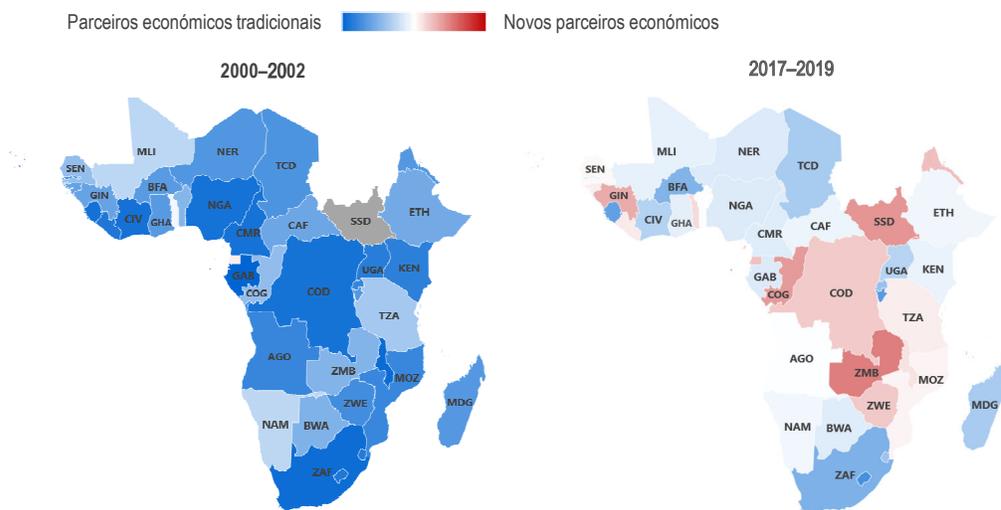


A África Subsariana beneficiou da expansão das relações económicas ao longo das duas últimas décadas

Nas duas últimas décadas, a região criou novas relações económicas com parceiros não tradicionais. Tendo em conta os fatores favoráveis da globalização da China desde o início da década de 2000, o valor das exportações da África Subsariana para a China aumentou dez vezes ao longo deste período, em grande medida devido às exportações de petróleo.¹ A China também se tornou numa importante fonte de financiamento externo.² Em contrapartida, o valor da dívida externa total para com os EUA e a União Europeia (UE) diminuiu em cerca de 30% face aos níveis máximos registados em meados da década de 2000. Entretanto, os fluxos de ajuda – provenientes sobretudo dos EUA e da UE – diminuíram de máximos de cerca de 6% do PIB dos beneficiários na década de 1990 para uma média de apenas 2,5% na última década. Os EUA e a UE continuam a disponibilizar a maior parte do volume de investimento direto estrangeiro (IDE) na região e, no final de 2020, a China representava apenas 6% desse investimento. De um modo geral, a África Subsariana tem agora relações, quase em pé de igualdade, com parceiros tradicionalmente dominantes (EUA e UE) e com novos parceiros emergentes (China, Índia, entre outros) (Figura 1).

Globalmente, a expansão e diversificação das ligações económicas beneficiaram a região ao longo destas duas últimas décadas. A abertura comercial da região – medida pelas importações e exportações em percentagem do PIB – duplicou, passando de 20% do PIB antes de 2000 para cerca de 40%. Esta duplicação, em conjunto com o dinamismo dos preços das matérias-primas, contribuiu, entre outros fatores, para a retoma do crescimento durante este período, impulsionando os padrões de vida e o desenvolvimento antes da queda dos preços das matérias-primas em 2014–2015 (ver a edição de abril de 2015 das *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana*).

Figura 1. África Subsariana: Índice de ligações dos agregados económicos



Fontes: FMI, base de dados do *World Economic Outlook*; base de dados *Coordinated Direct Investment Survey*; base de dados de Estatísticas da Dívida Internacional do Banco Mundial; assistência oficial ao desenvolvimento da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos, e cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: o índice inclui três dimensões económicas – abertura comercial, fluxos externos (fluxos de entrada de investimento direto estrangeiro e ajuda pública ao desenvolvimento) e dívida externa total, representando cada uma delas um terço da ponderação total. Cada dimensão é calculada em percentagem do total de ligações com a China, a UE, a Índia, a Rússia, a Arábia Saudita, os EAU e os EUA, que são os principais parceiros económicos. Quanto mais escura for a cor, mais forte é a ligação da África Subsariana com o respetivo grupo de parceiros; quanto mais clara for a cor, maior é a igualdade de ligação da região com cada grupo.

¹ As exportações de petróleo representam mais de metade do total das exportações de bens da região para a China, mas constituem apenas um terço das exportações de bens da região para o resto do mundo.

² Em 2020, cerca de 10% da dívida externa total da África Subsariana (incluindo a dívida pública e com garantia pública, a dívida privada, a utilização de crédito do FMI e a dívida de curto prazo) provinham da China, de acordo com a base de dados de Estatísticas da Dívida Internacional do Banco Mundial. No entanto, a China é o maior mutuante bilateral oficial da região, representando quase 60% da sua dívida bilateral oficial total.

O recente aumento das tensões geopolíticas tem afetado negativamente a região

A desvantagem da maior integração económica reside no facto de a África Subsariana se ter tornado mais vulnerável a choques mundiais. Com muitos países a depender fortemente das importações de produtos alimentares, energéticos e fertilizantes, a região sofreu uma das piores crises em termos de custo de vida em décadas, impulsionada pela subida dos preços mundiais das matérias-primas em 2022, na sequência da guerra na Ucrânia e das sequelas da pandemia de COVID-19.

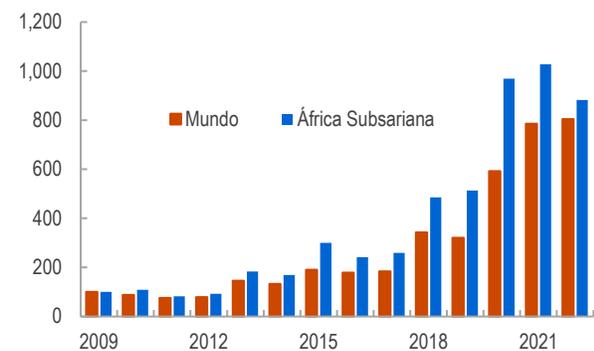
As crescentes tensões mundiais estão a ter repercussões na região. O recente aumento do protecionismo, incluindo na África Subsariana, ameaça fazer desvanecer os ganhos anteriores da integração (Figura 2). No que se refere a vários países atualmente confrontados com vulnerabilidades agravadas ao nível da dívida, o caminho para a reestruturação da dívida tem sido marcado por problemas de coordenação entre um grupo diverso de credores, que se poderão agravar se a fragmentação geoeconómica se aprofundar.

Mas a ocorrência de fragmentação geoeconómica continua a ser limitada na região, que assume, por enquanto, uma posição de espetadora.³ Os países da África Subsariana estavam divididos em relação à resolução das Nações Unidas que surgiu na sequência da invasão da Ucrânia pela Rússia, com metade dos países a condenar a invasão enquanto a outra metade não o fez ou se absteve. Tem havido relatos de grupos de mercenários ligados à Rússia a operarem em alguns países confrontados com um elevado nível de insegurança, incluindo na região do Sahel. Para alguns países, é possível que esta situação complique as relações com aliados políticos tradicionais, como a França, que retirou as suas tropas do Mali em 2022.

A África Subsariana é a região que tem mais a perder num mundo altamente fragmentado

No cenário mais grave de um mundo totalmente dividido em dois blocos comerciais isolados, a África Subsariana seria particularmente afetada, uma vez que perderia o acesso a uma grande parte dos atuais parceiros comerciais. Cerca de metade do valor do comércio internacional atual da região seria afetado num cenário em que o mundo se divide em dois blocos comerciais, com o primeiro centrado nos Estados Unidos e na União Europeia e o outro centrado na China (Figura 3). Neste cenário, os países que transacionam mais com os EUA do que com a China pertencem ao bloco EUA/UE, e os que transacionam mais com a China pertencem ao bloco China. Para efeitos de ilustração, neste cenário de “fragmentação geoeconómica” grave, os fluxos comerciais ajustam-se ao longo do tempo. No entanto, como a região perde o acesso aos principais mercados de exportação e regista preços de importação mais elevados, espera-se que o país mediano da África Subsariana apresente um declínio permanente de 4% do PIB real no fim de 10 anos em relação a um cenário de referência sem fragmentação

Figura 2. Índice de restrições comerciais prejudiciais
(Índice, 2008 = 100)



Fontes: *Global Trade Alert* (2022); e cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: as restrições comerciais prejudiciais incluem medidas que dissuadem o comércio internacional, incluindo medidas contingentes de proteção do comércio, subsídios (excluindo subsídios à exportação), medidas tarifárias, licenças não automáticas, quotas e medidas de investimento relacionadas com o comércio. “Mundo” refere-se ao número total de restrições prejudiciais aplicadas ao mundo. “África Subsariana” refere-se ao número total de restrições comerciais prejudiciais a nível mundial que afetam pelo menos um país da região. Ambos os totais foram normalizados para 100 no ano base de 2008.

³ A fragmentação geoeconómica é definida como uma inversão da integração impulsionada pelas políticas, muitas vezes orientada por considerações estratégicas (FMI, 2023).

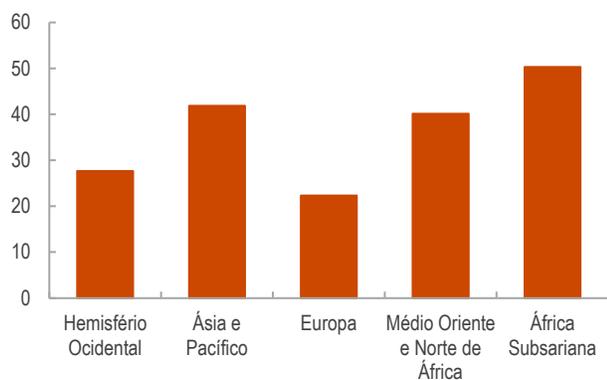
(Figura 4). As perdas estimadas são inferiores às perdas durante a pandemia de COVID-19, mas superiores às verificadas durante a crise financeira mundial. Observa-se um maior declínio nos países mais integrados no comércio mundial e nos países que inicialmente transacionavam mais com o bloco do qual estão separados.

As perturbações nos fluxos de capitais e na transferência de tecnologia podem gerar perdas adicionais. Independentemente dos resultados da simulação dos fluxos comerciais, num mundo em que os países têm de abdicar de fluxos de capitais em razão de laços cortados com qualquer um dos blocos referidos no cenário mais grave, a região poderá perder cerca de 10 mil milhões de dólares de IDE e de fluxos de entrada de ajuda pública ao desenvolvimento, o equivalente a cerca de 0,5% do PIB por ano, com base numa estimativa média de 2017–2019. A longo prazo, as restrições ao comércio e uma redução do IDE poderão também prejudicar o tão necessário crescimento impulsionado pelas exportações e as transferências de tecnologia.

No entanto, nem tudo é sombrio na medida em que alguns cenários mais moderados de mudança geopolítica poderiam dar origem a novas parcerias comerciais para a região. Num cenário em que os laços só são cortados entre a Rússia e os EUA/UE, enquanto os países da África Subsariana continuam a transacionar livremente (designado de “dissociação estratégica”), os fluxos comerciais seriam, em parte, desviados para o resto do mundo, e o comércio intrarregional na África Subsariana poderia aumentar. Dado que alguns países africanos beneficiam do acesso a novos mercados de exportação e importações mais baratas, a região no seu conjunto não incorreria numa perda do PIB face ao cenário de base (Figura 4). Neste cenário, os países exportadores de petróleo que fornecem energia à Europa seriam particularmente beneficiados.

Figura 3. Comércio em risco de fragmentação geoeconómica

(percentagem do total de comércio internacional)

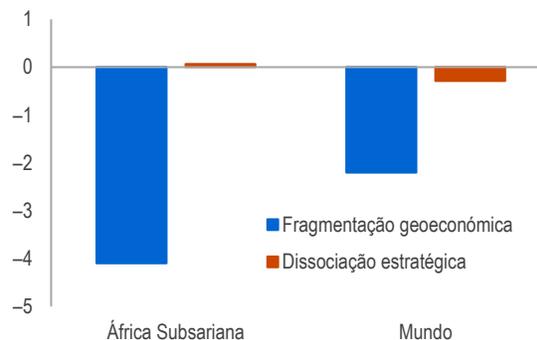


Fontes: base de dados *Eora Global Supply Chain*; e cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: o comércio em risco refere-se a exportações e importações de e para outro bloco num cenário de “fragmentação geoeconómica”, em que todo o comércio é interrompido entre países nos blocos centrados nos EUA/UE e na China. Os países que transacionam mais (importações e exportações em 2019) com os EUA do que com a China são colocados no bloco centrado nos EUA/UE, e vice-versa.

Figura 4. Impacto no PIB real estimado em dois cenários

(em percentagem)



Fontes: Bolhuis et al. 2023; e cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: as barras indicam as perdas anuais para o país mediano passados 10 anos face a um cenário de base sem fragmentação. Num cenário grave de “fragmentação geoeconómica”, todas as trocas comerciais são interrompidas entre países nos blocos centrados nos EUA/UE e na China. Os países que transacionam mais (importações e exportações em 2019) com os EUA do que com a China são colocados no bloco centrado nos EUA/UE, e vice-versa. Num cenário menos grave de “dissociação estratégica”, as relações comerciais são interrompidas apenas entre a Rússia e os EUA/UE e todo o comércio entre os EUA/UE e a China cessa em setores de alta tecnologia, o que conduz a um certo desvio dos fluxos comerciais para África.

Reforçar a resiliência face às potenciais consequências da fragmentação

O reforço da resiliência exige o **aumento da disponibilidade de recursos internos** e o **fomento da integração regional** para fazer face a potenciais choques externos:

- O **reforço da integração do comércio regional em curso no âmbito da Zona de Comércio Livre Continental Africana** poderia ajudar a fortalecer a resiliência face a choques externos (ElGanainy *et al.*, no prelo). Uma maior integração exigirá a redução das barreiras comerciais tarifárias e não tarifárias, o reforço da eficiência aduaneira, a alavancagem da digitalização e a eliminação dos défices de infraestruturas. Dar prioridade à melhoria da qualidade das instituições, em especial do quadro regulamentar, é uma forma eficaz de ajudar a promover a participação privada nas infraestruturas.
- O **aprofundamento dos mercados financeiros nacionais** pode alargar as fontes de financiamento e reduzir a volatilidade associada à dependência excessiva dos fluxos de entrada externos. Através da modernização das infraestruturas dos mercados financeiros nacionais – nomeadamente da digitalização, da transparência e da regulamentação – e da expansão da diversidade dos produtos financeiros, os países da África Subsariana podem expandir a inclusão financeira, criar uma base de investidores nacionais mais abrangente e aumentar a atratividade para um conjunto mais vasto de investidores externos.
- **Melhorar a mobilização das receitas internas** é fundamental para reduzir a percentagem de receitas orçamentais associadas às matérias-primas e atenuar as restrições às despesas sociais e de infraestrutura. O sucesso dos esforços de mobilização das receitas exige reformas da administração das receitas e da política fiscal, tais como o alargamento da base dos impostos sobre o valor acrescentado e a alavancagem da digitalização na cobrança de impostos.

Os países da região podem também assumir uma posição estratégica que lhes permita **beneficiar do desvio de fluxos comerciais e de potenciais novos fluxos de IDE**. Este posicionamento é muito específico a cada país, tendo em conta os laços heterogéneos da região com as potências mundiais e o facto de alguns países dependerem das exportações de matérias-primas.

- **A criação do ambiente adequado para atrair IDE permitirá que os países tirem partido do *friendshoring***, através do qual os países reconfiguram as cadeias de abastecimento mundiais, escolhendo parceiros que partilham a mesma visão. Estes esforços poderão ser apoiados por melhorias no ambiente de negócios, tais como a redução dos obstáculos à entrada, regulamentares e fiscais. A redução da incerteza em termos de políticas internas, incluindo através da melhoria da governação, poderá reduzir o nível de risco percebido associado ao país e ajudar a atrair mais investimento de capital estrangeiro.
- **A identificação e o desenvolvimento dos setores suscetíveis de beneficiar do desvio de fluxos comerciais** pode ajudar os países a maximizar as suas possibilidades de tirar partido dos benefícios. Por exemplo, os países exportadores de matérias-primas na região podem, potencialmente, apropriar-se de uma grande parte da quota do **mercado energético** da Rússia na Europa, embora os países tenham de utilizar as potenciais receitas extraordinárias de forma sensata e constituir reservas, à medida que o mundo avança rumo a uma transição ecológica. Os países podem também recorrer a **agências de promoção do comércio** para ajudar a identificar eventuais oportunidades, desenvolver as competências e capacidades necessárias para os exportadores e, a seu tempo, reorientar a produção para tirar partido dos novos fluxos comerciais. A região pode aproveitar a sua **abundante força de trabalho** e tirar partido dos **recursos agrícolas** para se tornar a “fábrica do mundo” e o principal exportador de produtos alimentares a nível mundial, desde que sejam realizados os investimentos necessários em capital humano e em práticas agrícolas sustentáveis.

Por último, **as instituições multilaterais devem assegurar que a integração económica continua a funcionar como catalisador do crescimento para todos os países**. Podem facilitar o diálogo que promove os benefícios da integração mundial, realçar os custos das práticas protecionistas e promover a cooperação multilateral em domínios de interesse comum, incluindo a segurança alimentar, as alterações climáticas e a resolução da dívida.

Referências

Bolhuis A. Marijn, Jiaqian Chen e Benjamin Kett. 2023. “Fragmentation in Global Trade: Accounting for Commodities.” [IMF Working Paper 073/2023](#), Fundo Monetário Internacional, Washington DC.

Fundo Monetário Internacional. (FMI). 2023. “Goeconomic Fragmentation and the Future of Multilateralism.” [Staff Discussion Note 001/2023](#), Fundo Monetário Internacional, Washington DC.

ElGanainy Asmaa, Hakobyan Shushanik, Fei Liu , Weisfeld Hans, e Ali Abbas, Céline Allard, Hippolyte Balima, Céline Bteish, Rahul Giri, Daniel Kanda, Benjamin Kett, Sergii Meleshchuk, Megan Pohl, Gustavo Ramirez, Robert Zymek. “Trade Integration in Africa—Unleashing the Continent’s Potential in a Changing World.” No prelo. IMF Departmental Paper, Fundo Monetário Internacional, Washington DC.