

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL

PERSPETIVAS ECONÓMICAS REGIONAIS

NOTA ANALÍTICA

ÁFRICA SUBSARIANA

Relações económicas da África Subsariana
com a China numa encruzilhada

OUT
2023



©2023 International Monetary Fund

At a Crossroads: Sub-Saharan Africa's Economic Relations with China

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

Hany Abdel-Latif, Michele Fornino, Henry Rawlings, under the guidance of Wenjie Chen
(Departamento de África).¹

Edição portuguesa

Departamento de serviços e equipamentos integrados do FMI
Divisão de serviços linguísticos, secção portuguesa

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. "Relações económicas da África Subsariana com a China numa encruzilhada." Em *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana - Uma luz no horizonte?* Washington, DC, outubro.

JEL Classification Numbers:	F10, F21, F34, F42
Keywords:	China, Trade, Debt, Foreign Direct Investment, Spillovers, Trade Integration

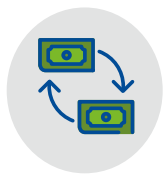
¹ **AGRADECIMENTOS:** A edição de outubro de 2023 das notas analíticas referentes ao relatório *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana* foi elaborada pelos membros da Divisão de Estudos Regionais do Departamento de África, sob a supervisão de Luc Eyraud, Annalisa Fedelino e Catherine Pattillo.

Relações económicas da África Subsariana com a China numa encruzilhada

Ao longo das últimas duas décadas, a África Subsariana estabeleceu laços económicos globalmente benéficos com a China. A China tornou-se o maior parceiro comercial da região, um importante concesso de crédito e uma fonte significativa de investimento direto estrangeiro. Mas o apoio da China à África também tem sido alvo de críticas. Recentemente, a China contraiu as suas atividades de financiamento na África Subsariana, num contexto de desaceleração do crescimento e menor apetência pelo risco. A desaceleração futura projetada do crescimento da China deverá afetar negativamente os parceiros comerciais africanos a médio prazo, sobretudo através de uma redução da atividade comercial. Por isso, é crucial que os países na região reforcem a sua resiliência e implementem reformas estruturais, a fim de promover a diversificação económica, expandir o comércio inter-regional, melhorar a competitividade e catalisar o crescimento interno.

Qual seria o impacto da desaceleração económica da China para a África Subsariana?

A China corre o risco de sofrer um abrandamento económico ao longo de um período de duas décadas em termos de:



COMÉRCIO



INVESTIMENTO



CRÉDITO

A África Subsariana e a China estabeleceram laços económicos fortes...

Ao longo dos últimos vinte anos, a China tornou-se o maior parceiro comercial da África Subsariana. Hoje, um quinto de todas as exportações de bens da região tem a China como destino (figura 1, painéis 1 e 2). Os metais, produtos minerais e combustíveis representam cerca de três quintos das exportações da região para a China. Entretanto, a China tornou-se também a maior fonte de importações para os países africanos, fornecendo produtos manufaturados e maquinaria. Após a sua adesão à Organização Mundial do Comércio (OMC), em 2001, o rápido crescimento económico da China e o seu grande apetite por matérias-primas impulsionaram as exportações africanas de bens, que mais do que quadruplicaram, em termos nominais, em dólares dos Estados Unidos, entre 2000 e 2022.¹ O comércio aumentou os rendimentos da região, sobretudo através de receitas de exportação mais elevadas.

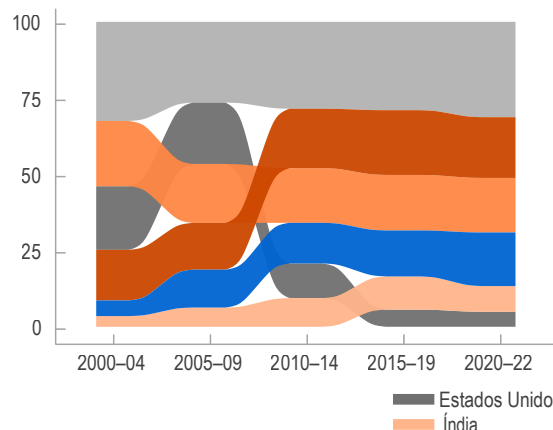
A China tornou-se também uma importante fonte de financiamento para os governos africanos desde o início dos anos 2000, depois de ter iniciado a sua política oficial de internacionalização (“Go Out” policy).² Os empréstimos chineses, na sua maioria dirigidos ao financiamento de projetos de infraestruturas públicas, aumentaram rapidamente na região no final da década de 2000. Consequentemente, a percentagem da dívida pública externa total da África Subsariana detida pela China registou um aumento, passando de menos de 2% antes de 2005 para cerca de 17% em 2021. Esta evolução deu aos países africanos uma nova fonte de financiamento de infraestruturas, sendo a China, atualmente, o maior credor bilateral oficial dos países da região.

Todavia, a percentagem do total da dívida pública da África Subsariana detida pela China continua a ser relativamente baixa, cerca de 6% do total (figura 2).³ A dívida oficial da região à China está altamente concentrada, segundo as estatísticas da dívida internacional do Banco Mundial. Cinco países (Angola, Quênia, Zâmbia,

Figura 1. África Subsariana: parceiros comerciais internacionais, 2000-2022

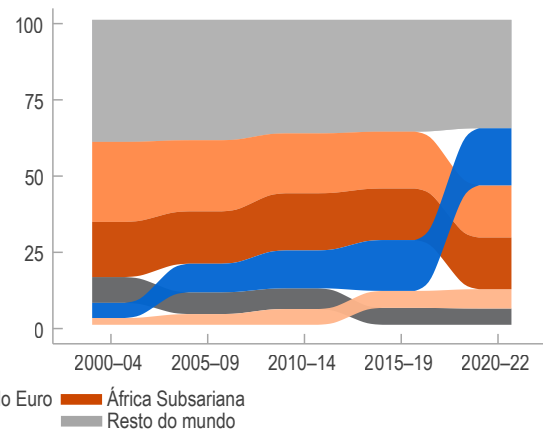
1.1. Exportações de bens

(em percentagem do total de exportações, média do período)



1.2. Importações de bens

(em percentagem do total de importações, média do período)



Fontes: estatísticas do FMI sobre a repartição geográfica do comércio; e cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: o gráfico apresenta, em percentagem, as médias quinquenais de exportações e importações da África Subsariana para os cinco principais destinos e origens, sendo os restantes combinados numa categoria residual. As regiões são classificadas por ordem de volume, da maior (em cima) para a mais pequena (em baixo). A definição da Área do Euro exclui a Croácia.

¹ Segundo dados do FMI, publicados no *World Economic Outlook* (WEO), o total de exportações de bens aumentou cerca de 60% neste período, em termos de volume. Esta grande diferença advém não só da inflação acumulada desde 2000, mas também da evolução positiva dos termos de troca para as exportações da região.

² Para mais pormenores sobre a política de internacionalização da China, consultar: “China Ministry of Foreign Affairs (2021)”.

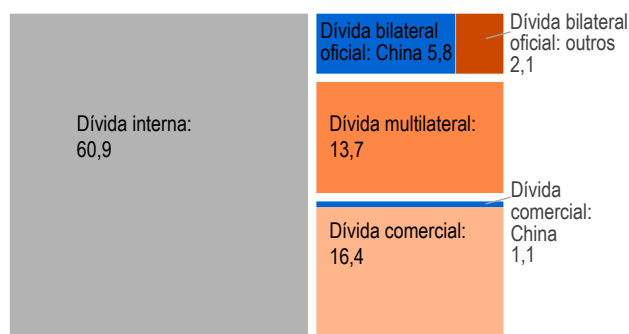
³ Este valor inclui a dívida das administrações públicas dos países da África Subsariana devida tanto internamente como a entidades estrangeiras (dívida externa), conforme indicada na base de dados de estatísticas da dívida internacional do Banco Mundial, consultada a 10 de agosto de 2023.

Camarões e Nigéria, na sua maioria com grande intensidade de recursos) representam 55% da dívida bilateral oficial à China. Existe uma correlação entre a prevalência de comércio bilateral e o desembolso de empréstimos entre a China e os países da região, após consideração do PIB. Importa assinalar, no entanto, que a dívida à China não foi o principal fator que contribuiu para o aumento da dívida pública da região nos últimos 15 anos. Cerca de metade da dívida pública da região é atualmente constituída por crédito comercial interno com juros mais elevados e prazos de vencimento mais curtos.

O IDE da China na África Subsariana também aumentou substancialmente desde 2006. O crescimento dos fluxos de IDE da China foi impressionante, chegando a ser responsável por cerca de 23% dos fluxos de entrada de IDE (ou cerca de 3 mil milhões de dólares) na região em 2021. Todavia, quando comparado com a dimensão dos investimentos oriundos de outras partes do mundo, o volume de investimentos chineses enquanto percentagem do IDE total da região ainda é relativamente pequeno, dada a sua mais recente acumulação - situando-se em cerca de 4,4% em 2021 (figura 3).⁴ Ainda assim, alguns países ricos em recursos naturais assistiram a fluxos relativamente elevados de IDE chinês, direcionado sobretudo para os setores da construção e da mineração. Há cada vez mais provas de que os investimentos chineses têm efeitos globalmente positivos nos resultados económicos do país destinatário (Mandon e Woldemichael, 2022).

Figura 2. África Subsariana: dívida pública, final de 2021

(Em percentagem do total da dívida pública)

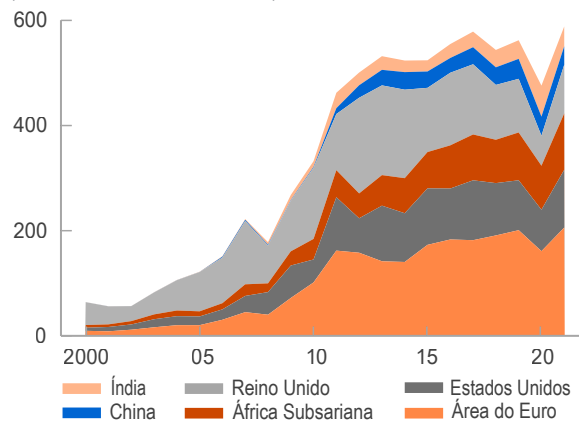


Fontes: Banco Mundial, International Debt Statistics; FMI, base de dados do *World Economic Outlook* e cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: "Dívida multilateral" inclui bancos regionais de desenvolvimento. O Banco de Desenvolvimento da China está incluído na dívida bilateral com a China, mas não na dívida comercial com o país.

Figura 3. Volume de investimento direto estrangeiro a partir de regiões específicas para a África Subsariana, 2000-2021

(em mil milhões de USD)



Fontes: Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento; e cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: a definição da Área do Euro exclui a Croácia.

... mas a participação da China na economia africana tem vindo recentemente a abrandar...

Após anos de expansão, a África Subsariana começou a verificar, a partir de 2017, uma contração do investimento e da concessão de crédito chineses. No Fórum de Cooperação China-África de 2021, a China anunciou que iria reduzir pela primeira vez o apoio financeiro concedido à África, de 60 mil milhões de dólares para 40 mil milhões, ao longo de um período de três anos. Metade dessa diminuição deveu-se a uma transição do financiamento direto de infraestruturas para uma maior oferta de crédito comercial, possivelmente devido a alterações nas prioridades políticas da China e ao aumento da vulnerabilidade da dívida de muitos países africanos.⁵

⁴ Os dados sobre o IDE foram retirados da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento.

⁵ Em 2021, o governo chinês anunciou planos para reduzir as saídas de capitais para o estrangeiro, contrariando assim a política de internacionalização, em vigor há muito.

O montante total dos desembolsos oficiais de empréstimos chineses à África Subsariana caiu de forma vertiginosa, representando agora cerca de um décimo do seu valor máximo de 1,25% do PIB da região, registado em 2016 (figura 4). Na mesma linha, o montante total dos compromissos de crédito (promessas de concessão de empréstimos), que subiram de 0,4% do PIB da região em 2005 para um valor máximo de 3% em 2016, também registou uma contração acentuada para cerca de um quarto do seu valor mais alto.

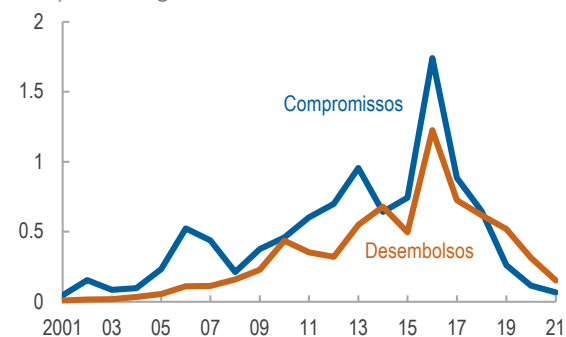
Também se verificou uma redução notória das receitas brutas das empresas chinesas de construção em África, que apresentaram uma queda de 30% em relação ao valor máximo de 53 mil milhões de dólares registado em 2015, de acordo com os dados da China-Africa Research Initiative. Além disso, durante a terceira Feira Económica e Comercial China-África, realizada em junho de 2023, foram assinados projetos no valor de cerca de 10 mil milhões de dólares (Africanews, 2023), o que representa uma redução de 50% em comparação com o evento de 2019, apesar da presença de participantes de alto nível.⁶

Os empréstimos concedidos pela China à África Subsariana têm recebido muita atenção e têm sido objeto de críticas pelo facto de imporem condições relativamente severas aos devedores e de exigirem recursos naturais como garantia (Bräutigam, Huang e Acker, 2020). Outras preocupações prendem-se com a falta de normalização e transparência da dívida pública, uma vez que os credores chineses não documentam sistematicamente os empréstimos concedidos a particulares estrangeiros, o que provoca lacunas importantes de dados.

Neste contexto, a China concede alguns empréstimos oficiais em condições concessionais, os quais representavam menos de 10% do total dos empréstimos bilaterais recebidos pela África Subsariana no final de 2020, segundo os dados das estatísticas da dívida internacional do Banco Mundial. A percentagem do custo do serviço da dívida externa total da região atribuível aos empréstimos bilaterais oficiais da China situava-se em 12% em 2019, com base nos dados das estatísticas da dívida internacional do Banco Mundial. Além disso, os países da África Subsariana em situação de sobre-endividamento ou em elevado risco de sobre-endividamento representavam cerca de 40% do volume total da dívida pública à China no final de 2020. **A China tem assumido um papel de destaque nas recentes negociações sobre a reestruturação da dívida** (ao invés das negociações que conduziram à Iniciativa em favor dos Países Pobres Altamente Endividados, durante as quais os empréstimos concedidos pela China aos países de baixo rendimento foram mínimos). O país também contribuiu para a Iniciativa de Suspensão do Serviço da Dívida, tendo concedido 63% de todas as suspensões efetuadas em 2020 e 2021 no âmbito dessa iniciativa, apesar de deter apenas 30% dos créditos (Bräutigam et al., 2023). No entanto, até ao momento, o processo de reestruturação da dívida para alguns países (incluindo ao abrigo do Quadro Comum do G20), tem sido lento e desafiador devido a vários fatores, como o amplo leque de instrumentos de dívida e uma base de credores mais diversificada (incluindo a China), o que requer adaptação e coordenação. O recente acordo preliminar entre a Zâmbia e os seus credores oficiais, incluindo especialmente a China, que visa reestruturar a dívida externa do país, representa um sinal promissor para resoluções futuras noutros países.

Figura 4. Empréstimos concedidos pela China à África Subsariana, 2000-2021

(em percentagem do PIB)



Fontes: base de dados da Universidade de Boston sobre empréstimos concedidos pela China à África; Banco Mundial, *International Debt Statistics*; FMI, base de dados do *World Economic Outlook*.

Nota: PIB agregado para a África Subsariana, excluindo o Suldo Sudão.

⁶ De acordo com os dados da China-Africa Research Initiative, em "Chinese Contract Revenues in Africa". Consulta efetuada a 10 de agosto de 2013.

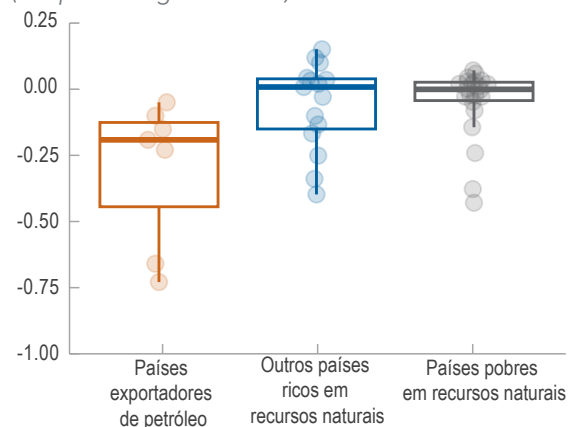
... e a região poderá enfrentar repercussões decorrentes do continuado abrandamento da China.

A China tem sofrido uma desaceleração do seu crescimento económico desde o início da década de 2010. Isso deve-se a uma confluência de fatores caracterizados pelo abrandamento do seu setor imobiliário, por tendências demográficas resultantes de uma população envelhecida e, mais recentemente, pela volatilidade do contexto externo, que inclui tensões comerciais, uma fragmentação geoeconómica e a pandemia de COVID-19. Embora a taxa de crescimento anual da China tenha sido, em média, cerca de 10% na década de 2000, a economia cresceu anualmente, em média, menos de 8% na década de 2010. Desde a pandemia, o crescimento da China abrandou ainda mais, e as projeções mais recentes do FMI indicam um crescimento médio anual de apenas 4% nos próximos cinco anos, com tendências notórias indicando uma redução do investimento e um maior foco em tecnologias mais ecológicas.

Devido aos profundos laços económicos, é provável que a continuação da desaceleração do crescimento da China a médio e longo prazo afete negativamente a atividade económica na África Subsariana. As repercussões negativas teriam efeito, acima de tudo, devido às ligações comerciais, como resultado não só de uma desaceleração dos volumes de exportação, mas também da descida dos preços das matérias-primas. Uma análise empírica, apresentada de forma detalhada na figura 5, indica que uma redução de um ponto percentual na taxa de crescimento do PIB real da China conduz a uma redução de cerca de 0,25 pontos percentuais no crescimento do PIB total da África Subsariana no espaço de um ano. Se considerarmos o efeito nos países exportadores de petróleo, o défice de crescimento aumenta para mais de 0,5 pontos percentuais. Para os países não exportadores de petróleo, o défice situa-se, em média, em 0,2 pontos percentuais (figura 5).⁷ Assim, os países que exportam relativamente mais para a China são mais suscetíveis de serem afetados negativamente por uma desaceleração da atividade económica nesse país. Este modelo centra-se principalmente nas repercussões registadas através dos preços mundiais das matérias-primas, das ligações comerciais e das condições financeiras, mas existem efeitos de retroalimentação potencialmente mais complexos ou reações do lado da oferta que não são captados. A fragmentação geoeconómica pode ser particularmente prejudicial para os países de baixo rendimento, sobretudo para os países da África Subsariana, conforme demonstrado na edição de abril de 2023 das *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana* e no capítulo 3 do *World Economic Outlook* de outubro de 2023. Estes estudos realçam igualmente que a dissociação estratégica, segundo a qual os países na região mantêm laços comerciais com todos os blocos, pode gerar possibilidades de materialização de ganhos.

Figura 5. África Subsariana: reação do PIB à desaceleração do crescimento da China

(em percentagem do PIB)



Fonte: Abdel-Latif e El-Gamal, no prelo.

Nota: os pontos indicam países individuais. Os diagramas de caixa representam o efeito mediano no país através da linha horizontal espessa, e os primeiro e terceiro quartis como caixas. As retas verticais estendem-se em ambas as direções até ao valor máximo ou mínimo mais próximo, atingindo uma distância de 1,5 vezes o intervalo entre os quartis. Os grupos de países são apresentados em detalhe na edição de outubro de 2023 das *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana*.

⁷ A média regional ou de grupo da resposta do crescimento do PIB ao choque do crescimento do PIB chinês foi calculada usando a percentagem do crescimento acumulado do PIB de cada país entre 2018 e 2022 como fator de ponderação. Ver Abdel-Latif e El-Gamal (2023) para mais pormenores sobre a metodologia.

A África Subsariana tem de se adaptar à evolução dos laços económicos

Embora a África Subsariana tenha beneficiado do rápido crescimento da China, a região tem agora de se adaptar ao abrandamento do crescimento do país e à redução da sua participação na economia. Para lidar com estas novas realidades num contexto de incerteza mundial e de crescente fragmentação geoeconómica, será necessário reforçar a resiliência e implementar reformas estruturais que promovam fontes de crescimento alternativas, nomeadamente através da diversificação e da promoção da competitividade.

O reforço da resiliência ajudará a amortecer os efeitos secundários negativos decorrentes da redução do crescimento da China.

- O reforço da integração comercial regional proporciona aos países africanos a oportunidade de diversificarem os seus destinos de exportação e fontes de importação. A Zona de Comércio Livre Continental Africana é especialmente promissora, mas a sua implementação requer uma redução substancial das restrições ao comércio e melhorias do ambiente comercial em geral, incluindo a redução das barreiras não tarifárias. Se todas essas medidas forem implementadas, o comércio mediano de bens poderá aumentar 53% em África e 15% com o resto do mundo. Isto, por sua vez, poderá aumentar o PIB per capita real do país africano mediano em mais de 10% e tirar cerca de 30 a 50 milhões de pessoas da pobreza extrema (El-Ganainy *et al.*, 2023).
- A reconstituição de reservas e o reforço dos quadros de política permitirão reduzir as vulnerabilidades macroeconómicas, bem como a dependência externa. Tal passa por reanimar os esforços destinados a impulsionar a mobilização das receitas internas, a fim de reduzir a dependência em relação a receitas e financiamento externos, reforçando ao mesmo tempo a eficiência da despesa e gerando fontes alternativas e sustentáveis de financiamento das prioridades de desenvolvimento. As medidas incluem melhorar as reformas nos domínios da administração de receitas e da política fiscal.

Para compensar a redução da participação da China na economia da região, são necessárias reformas estruturais que promovam fontes alternativas de crescimento robusto, sustentável e inclusivo, tais como:

- Promover a diversificação económica, que é essencial para criar novas relações comerciais para além da China e que pode mitigar as repercussões decorrentes das alterações dos padrões comerciais mundiais. Os países exportadores de petróleo precisam de gerir gradualmente a transição para uma situação em que dependam menos da procura chinesa. Além disso, à medida que o mundo adere à transição para a energia verde, a região pode aproveitar as oportunidades criadas pela forte procura de produtos minerais essenciais que estão na base do desenvolvimento das energias renováveis. Os países podem esforçar-se por desenvolver mais capacidades de processamento locais, avançando para segmentos mais elevados da cadeia de valor. Para captar os potenciais lucros e otimizar os benefícios económicos, é essencial implementar reformas, nomeadamente a adoção das melhores práticas na legislação relativa à atividade mineira e na gestão das finanças públicas.
- As reformas destinadas a criar um contexto empresarial favorável, nomeadamente através da redução dos obstáculos à entrada, regulamentares e fiscais, não só ajudarão a catalisar o crescimento do setor privado, mas também aumentarão a competitividade da região. É igualmente importante aprofundar os mercados financeiros nacionais e melhorar o acesso a serviços financeiros, especialmente para as pequenas e médias empresas e os empreendedores. Dar prioridade ao desenvolvimento do capital humano e melhorar o acesso a uma educação de qualidade contribuirá para desenvolver uma população ativa qualificada e para melhorar a produtividade interna. Aliar estes esforços ao desenvolvimento de infraestruturas, incluindo não só as infraestruturas físicas tradicionais (estradas, caminhos de ferro, aeroportos, etc.), mas também infraestruturas digitais essenciais, alargará o alcance económico para lá dos mercados tradicionais e das fronteiras geográficas.

Referências

- Abdel-Latif, Hany e Mahmoud El-Gamal. 2023. "Chinese Economic Deceleration and Sub-Saharan Africa."
- Africanews. 2023. "The China-Africa Trade Biennale Bears Fruitful Results." 3 de julho de 2023. <https://www.africanews.com/2023/07/03/the-china-africa-trade-biennale-bears-fruitful-results/>.
- Bräutigam, Deborah e Yufan Huang. 2023. "[Integrating China into Multilateral Debt Relief: Progress and Problems in the G20 DSSI](#)." School of Advanced International Studies, China-Africa Research Initiative Briefing Paper No. 9, Universidade Johns Hopkins, Washington, DC.
- Bräutigam, Deborah, Yufan Huang e Kevin Acker. 2020. "[Risky Business: New Data on Chinese Loans and Africa's Debt Problem](#)." School of Advanced International Studies, China-Africa Research Initiative Briefing Paper 03/2020, Universidade Johns Hopkins, Washington, DC.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros da China. 2021. "China and Africa in the New Era: A Partnership of Equals." 26 de novembro de 2021. https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/202111/t20211126_10453904.html.
- El-Ganainy, Asmaa, Shushanik Hakobyan, Fei Liu, Hans Weisfeld, Ali Abbas, Celine Allard, Hippolyte Balima et al. 2023. "[Trade Integration in Africa: Unleashing the Continent's Potential in a Changing World](#)." Departmental Paper 2023/003, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Mandon, Pierre e Martha Tesfaye Woldemichael. 2022. "[Has Chinese Aid Benefited Recipient Countries? Evidence from a Meta-Regression Analysis](#)." IMF Working Paper 22/46, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.