

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS REGIONAIS

NOTA ANALÍTICA

ÁFRICA SUBSARIANA

Reduzir os défices orçamentais
na África Subsariana sem comprometer
o desenvolvimento

**ABR
2024**



Cutting Budget Deficits in Sub-Saharan Africa without Undermining Development

April 2024 Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa Analytical Note

Antonio David (Departamento de África), Jimena Montoya (Banco Central de Reserva do Peru),
Arthur Sode (Departamento de África).¹

Edição portuguesa

Departamento de Serviços Institucionais e Instalações 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). 2024. "Reduzir os défices orçamentais na África Subsariana sem comprometer o desenvolvimento." Em *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana - Uma recuperação tímida e dispendiosa*. Washington, DC, abril.

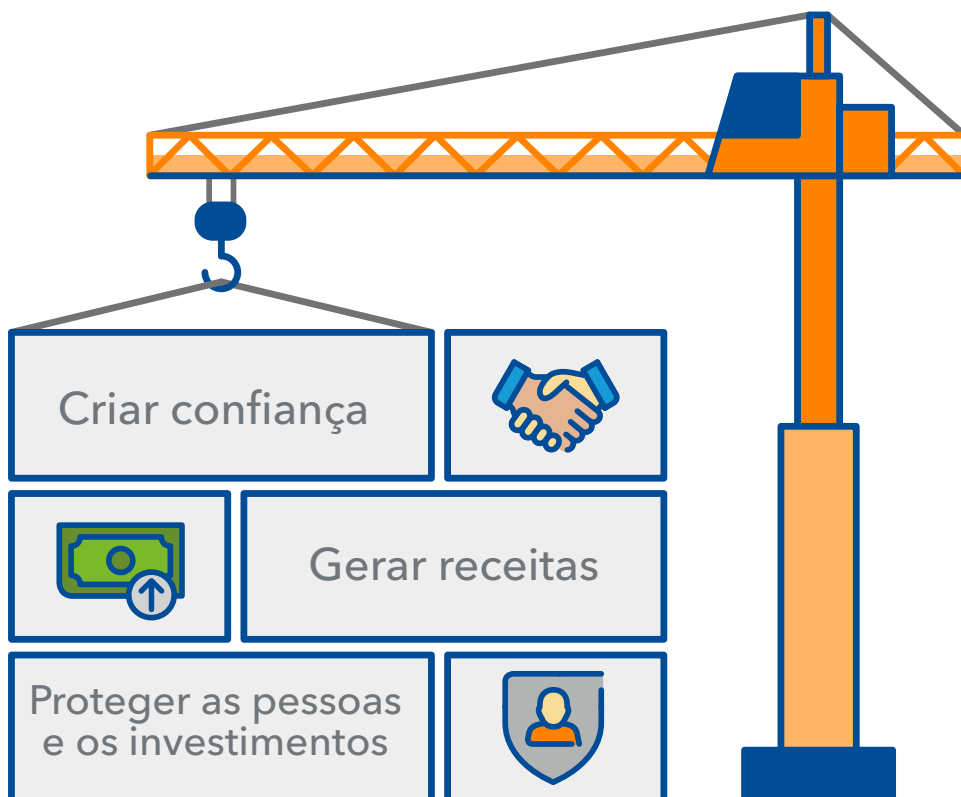
JEL Classification Numbers:	E62, H20, H50, H60.
Keywords:	Fiscal Consolidation, Fiscal Policy, Revenue Mobilization.

¹ **AGRADECIMENTOS:** A edição de abril de 2024 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 e Catherine Pattillo. Agradecemos a Cleary Haines e Henry Rawlings pelo excelente apoio prestado nos trabalhos de investigação.

Reduzir os défices orçamentais na África Subariana sem comprometer o desenvolvimento

Após mais de uma década de aumento da dívida pública, e na sequência da degradação da situação das finanças públicas ocorrida durante a pandemia de COVID-19, bem como no rescaldo da guerra da Rússia na Ucrânia, cerca de dois terços dos países da África Subariana começaram a implementar planos ambiciosos de consolidação orçamental, com vista a reduzir os défices primários em cerca de 3% do PIB a curto prazo. Para implementar os ajustamentos necessários, limitando ao mesmo tempo os efeitos negativos no desenvolvimento económico e nas condições sociais, é essencial, em primeiro lugar, que os decisores de políticas se baseiem mais em medidas de aumento das receitas, em vez de em cortes no investimento e noutras despesas prioritárias. Uma escolha cuidadosa dos instrumentos pode atenuar os efeitos adversos do aumento das receitas nas desigualdades e na pobreza. Em segundo lugar, muitos países dispõem de margem limitada para reduzir gradualmente os défices, devido às limitadas condições de financiamento. Por fim, a existência de estratégias eficazes que promovam a confiança do público nos planos de consolidação orçamental, como por exemplo o recurso a medidas compensatórias (incluindo transferências direcionadas) ou um encadeamento adequado das medidas, é essencial para assegurar uma implementação bem-sucedida e sustentável da consolidação orçamental.

Os países da África Subariana podem reconsolidar as suas finanças públicas e manter a estabilidade



A maioria dos países da África Subsariana já começou a tornar os seus orçamentos mais restritivos...

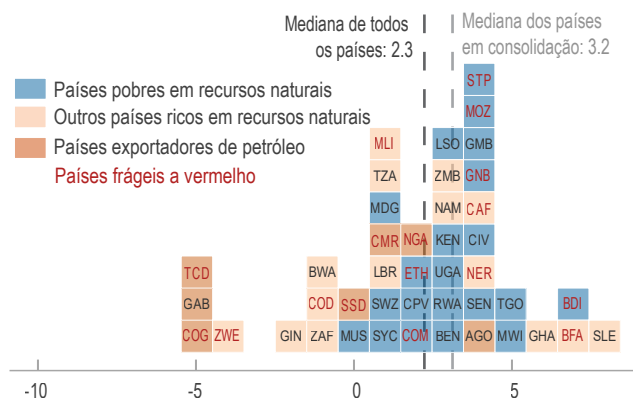
A situação das finanças públicas de muitos países da África Subsariana deteriorou-se durante a última década, aproximadamente, devido a vários choques negativos e à decorrente necessidade de prestar apoio orçamental, mas também devido à derrapagem das políticas. Por conseguinte, as vulnerabilidades ligadas à dívida estão elevadas na região. Para reduzir essas vulnerabilidades e evitar uma crise sistémica da dívida, as políticas estão a ser reorientadas no sentido de reconstituir margens de manobra. A necessidade de consolidação orçamental é intensificada ainda mais pela recente contração do financiamento, que agravou as restrições do financiamento e aumentou os custos do serviço da dívida (*Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana, edição de abril de 2023*).

A maioria dos países da África Subsariana anunciou e começou a implementar planos ambiciosos de redução do défice. **Cerca de dois terços dos países da região melhoraram os seus saldos orçamentais em 2023, e esperam-se mais esforços em 2024 e 2025** (figura 1, painel 1). Analisando apenas o subconjunto de países que estão a proceder à consolidação orçamental, **o valor mediano total de melhorias planeadas em relação aos saldos primários ascende a 3% do PIB**, e cerca de 40% dos países está a aplicar ajustamentos concentrados sobretudo na fase inicial do plano, com 60% ou mais do esforço orçamental concentrado em 2023.¹ A consolidação em curso [parece ser, regra geral, equilibrada] entre cortes na despesa e aumentos da receita (figura 1, painel 2). Contudo, ao abrigo dos planos atuais, a redução da despesa tem uma composição bastante heterogénea. Cerca de metade dos países que estão a proceder a ajustamentos pretende preservar quase na totalidade o seu rácio investimento/PIB (o que implica depender de cortes no rácio das despesas correntes) Entre estes contam-se o Botsuana, os Camarões e o Quénia. A outra metade planeia reduzir as despesas de capital em cerca de 1,4% do PIB ao longo do período, o que pode ter implicações negativas para o crescimento a médio e longo prazo.

Figura 1. Consolidação orçamental planeada na África Subsariana

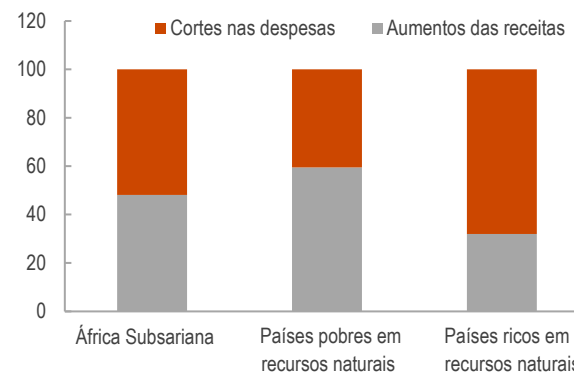
1. Variação planeada dos rácios do saldo orçamental primário entre 2022 e 2025

(Em percentagem do PIB)



2. Decomposição dos planos de consolidação

(Em percentagem da variação total)



Fontes: FMI, base de dados do *World Economic Outlook*; e cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: no painel 2, os planos de consolidação orçamental são definidos como a variação do défice orçamental primário entre 2022 e 2025. As abreviaturas dos nomes dos países consistem no código de país da Organização Internacional de Normalização (ISO). Os grupos de países são apresentados em detalhe na edição de abril de 2024 das *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana*.

¹ Relativamente aos países que não planeiam reduzir o seu défice primário entre 2022 e 2025, a maioria destes teve saldos primários em 2022 já superiores ao respetivo nível estabilizador da dívida, o que indica que talvez não seja necessário proceder a ajustamentos.

... e mais poderão aderir a esta medida no médio prazo.

Presumindo que os planos orçamentais atuais são implementados na íntegra, os vários países da região estarão em situações diferentes em 2025, no que toca à necessidade de continuar a fazer ajustamentos (figura 2). Cerca de três quartos dos países da África Subsariana terão atingido saldos orçamentais primários compatíveis com um rácio dívida/PIB estável.² Assim, **cerca de um quarto dos países poderá necessitar de esforços orçamentais acrescidos para estabilizar a dívida a médio prazo.** Para esses países, seria necessária uma maior consolidação orçamental, no valor de cerca de 1% do PIB, a fim de estabilizar os seus rácios da dívida em níveis do final de 2025.³ Analisando a questão de outro ponto de vista, **quase um terço dos países continuaria, nessa data, a ter rácios da dívida superiores ao valor de referência de 70% do PIB** (sendo 70% o limite máximo mais comum referido nas regras relativas à dívida na região).

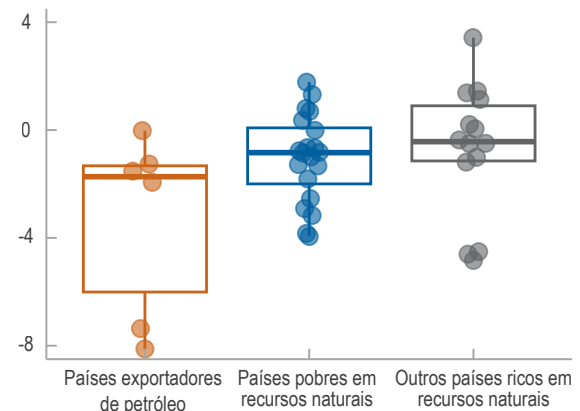
De um modo geral, embora a maioria dos países já tenha dado início a ajustamentos, espera-se uma maior consolidação orçamental no curto prazo. Esta situação coloca no topo dos debates sobre políticas a questão de como implementar pacotes de consolidação orçamental adaptados ao contexto da África Subsariana e capazes de atenuar os impactos adversos no desenvolvimento económico e social. A presente nota aborda esta questão, baseando-se em parte na análise exposta em David *et. al.* (2023), mas abstém-se de examinar questões relacionadas com a reestruturação da dívida, que foram tratadas numa nota anterior (FMI 2023).

Os planos de redução do défice parecem exequíveis, mas existem riscos na implementação.

Uma base de dados histórica de episódios de consolidação orçamental na África Subsariana, que abrange 82 episódios entre 1980 e 2021, proporciona muitos dados interessantes para nortear as políticas no futuro.⁴ No passado, os países da África Subsariana foram capazes de melhorar a situação das suas finanças públicas à razão de 1% do PIB por ano, durante um período de dois ou três anos. A melhoria mediana acumulada do saldo primário ajustado do ciclo durante um episódio de consolidação em África foi de cerca de 2,5% do PIB (figura 3, painel 1). Em termos históricos, tal representa uma consolidação substancial, embora inferior a outras economias

Figura 2. Esforço orçamental acrescido necessário a partir de 2025

(Défice face ao saldo primário estabilizador da dívida, em percentagem do PIB)



Fontes: FMI, base de dados do *World Economic Outlook*; e cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: um valor positivo indica a necessidade de um maior esforço orçamental para atingir o saldo primário estabilizador da dívida. 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 nas *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana* de abril de 2024.

² A avaliação das necessidades de consolidação orçamental é um exercício complexo. A presente nota toma o saldo primário estabilizador da dívida como um simples valor de referência, mas uma avaliação abrangente requer uma análise por país muito mais aprofundada (ver, por exemplo, FMI 2016).

³ As necessidades de consolidação adicionais para 2025 são medidas como a diferença entre o saldo primário estabilizador da dívida em 2025 e o saldo primário planeado em 2025.

⁴ A identificação dos episódios assenta numa combinação de métodos "mecânicos" (com base na variação do saldo primário ajustado do ciclo) e numa análise dos relatórios do corpo técnico do FMI (seguindo a abordagem "narrativa"), a fim de assegurar que os episódios incluídos captam esforços de consolidação orçamental genuínos. Para mais pormenores, ver David *et. al.* (2023).

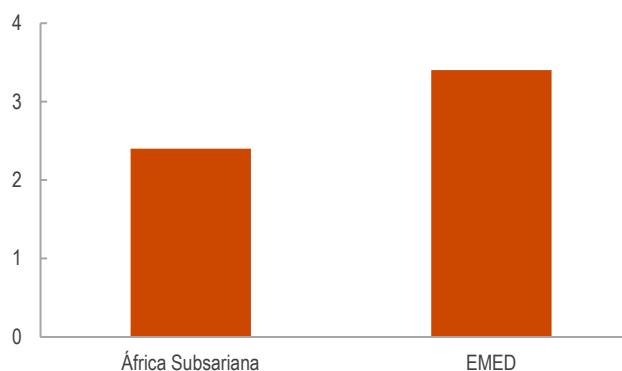
de mercados emergentes e em desenvolvimento (que, normalmente, implementaram melhorias acumuladas de cerca de 3,5% do PIB nos vários episódios). Assim sendo, **os planos de redução do défice atualmente previstos na África Subsariana parecem ser ambiciosos, mas exequíveis**, em comparação com episódios anteriores.

A experiência sugere também que os riscos associados à implementação dos planos de consolidação orçamental na região têm sido elevados. Estes riscos materializam-se quando os decisores de políticas não conseguem (ou não querem) implementar reformas orçamentais fundamentais, necessárias para colocar as finanças públicas novamente numa trajetória sustentável. Conforme ilustrado na figura 3, painel 2, embora seja comum existirem regras orçamentais na África Subsariana, estas raramente são vinculativas para as finanças públicas. Os países da região que fixaram um limite máximo para o défice orçamental violaram essa regra em quase metade dos casos, em média – uma frequência muito superior à de outros grupos de países (o valor mediano desses incumprimentos é de cerca de 2% do PIB para os países da África Subsariana). Além disso, os desvios em relação aos planos orçamentais também podem ser significativos, e os países tendem a ter projeções otimistas dos seus saldos orçamentais, que não se realizam *a posteriori* (David *et. al.* 2023). Relativamente a episódios de consolidação anteriores, menos de um terço foi considerado “sustentado” (ou seja, não se verificou uma reversão imediata nos anos seguintes).

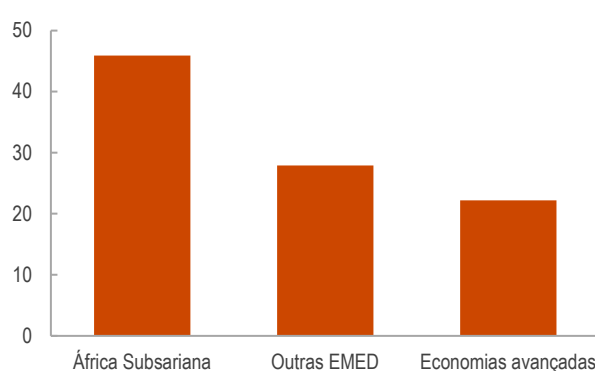
Figura 3. África Subsariana: dimensão das consolidações orçamentais anteriores e riscos de implementação

1. Variação mediana acumulada do saldo primário ajustado do ciclo, 1980-2021

(Em percentagem do PIB)



2. Incumprimento dos limites do défice 2010-2019
(Frequência em percentagem)



Fontes: FMI, base de dados do *World Economic Outlook*; conjunto de dados do FMI relativos a regras orçamentais (Davoodi *et. al.*, 2022); e cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: no painel 1, o saldo primário ajustado do ciclo é construído segundo a metodologia de Fedelino, Ivanova e Horton (2009), a fim de efetuar correções em função do ciclo e do Filtro de Hamilton. Além disso, são excluídos grandes aumentos de receitas relacionadas com matérias-primas ou de donativos (ver David *et. al.* 2023 para mais pormenores). EMDE = economias de mercados emergentes e em desenvolvimento.

Os riscos de implementação são particularmente proeminentes a curto prazo, dado o número elevado de eleições previstas na região em 2024 (18 eleições presidenciais ou legislativas). À luz destes desafios, os decisores de políticas devem elaborar planos de contingência para o caso de os atuais esforços de consolidação ambiciosos não se concretizarem. Além disso, para assegurar resultados tangíveis, é essencial que as consolidações orçamentais sejam acompanhadas pela elaboração de estratégias e reformas orçamentais de médio prazo, com vista a reforçar as instituições orçamentais e granjear o apoio do público.⁵

⁵ Ver “[How to Avoid a Debt Crisis in Sub-Saharan Africa](#)”, Country Focus, FMI, setembro de 2023.

Quebrar um hábito enraizado: porque deve a consolidação basear-se mais nas receitas públicas?

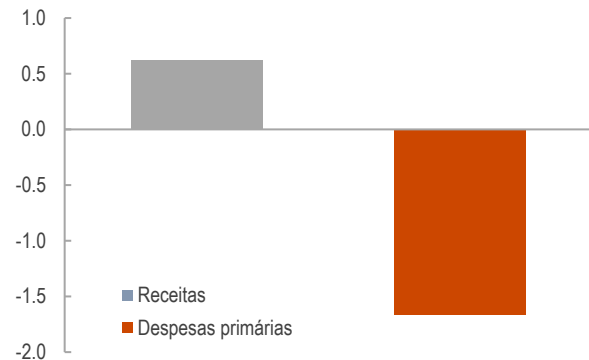
No passado, os esforços envidados para reduzir os défices na África Subsariana basearam-se sobretudo em cortes nas despesas (de investimento) (figura 4), sendo a diminuição mediana das despesas ao longo de um episódio de 1,7% do PIB, ao passo que o aumento mediano das receitas foi substancialmente menor (0,5% do PIB). Além disso, as reduções no rácio de despesas de capital representaram uma grande percentagem (mais de 60%) dos cortes nas despesas efetuados durante os episódios de consolidação nos países da África Subsariana. Noutras economias de mercados emergentes e em desenvolvimento (EMED), a composição dos cortes no rácio das despesas foi mais equilibrada entre despesas correntes e despesas de investimento. Esta situação pode explicar-se pelo facto de os cortes em despesas de investimento físico serem politicamente mais aceitáveis do que cortes em rubricas sensíveis, como o emprego público, os salários ou subsídios não direcionados. No entanto, a redução das despesas de investimento pode ter implicações negativas para o crescimento, tanto a curto como a longo prazo.

Por conseguinte, há margem para melhorar a composição dos ajustamentos na região. A consolidação orçamental baseada nas receitas pode desempenhar um maior papel na África Subsariana, por dois principais motivos. Em primeiro lugar, a mobilização de receitas internas ainda é relativamente baixa, pelo que há mais margem para aumentar a receita através da política fiscal ou de reformas da administração de receitas do que através de cortes na despesa pública, que é frequentemente insuficiente em domínios fulcrais como as infraestruturas, a saúde e a educação. Por exemplo, Benitez *et. al.* (2023) estimam que o hiato fiscal (relativamente ao potencial) nos países da África Subsariana ascende a 5% do PIB, em média. Em segundo lugar, a consolidação baseada nas receitas parece ter menos efeitos adversos para o crescimento na África Subsariana. Algumas características importantes das economias da África Subsariana, como elevados níveis de informalidade e níveis de tributação relativamente baixos, atenuam os danos causados pelo aumento dos impostos no crescimento (o chamado efeito “multiplicador” no produto é menor), em comparação com outras regiões (Gunter *et. al.* 2021; Colombo *et. al.* 2022). Com efeito, Arizala *et. al.* (2021) concluíram que as consolidações orçamentais baseadas na mobilização de receitas prejudicam menos o crescimento na África Subsariana. Além disso, Balasundharam *et. al.* (2023) salientaram que as consolidações baseadas nas receitas tendem a ser mais sustentadas em contextos em que o rácio receitas/PIB é mais baixo, como é o caso da África Subsariana.

Do lado da despesa, embora haja, sem dúvida, margem para estabelecer novas prioridades e aumentar a eficiência dos gastos, existem argumentos fortes a favor de proteger o investimento eficaz em infraestruturas, bem como as despesas sociais em educação, saúde e proteção social, dadas as implicações destas para o crescimento e a redução da pobreza (ver a nota analítica intitulada “[Formar a mão-de-obra do futuro: Educação, oportunidades e o dividendo demográfico da África](#)”).⁶

Figura 4. África Subsariana: composição das consolidações orçamentais anteriores

(Variação acumulada do rácio em relação ao PIB entre o início e o fim do episódio; mediana de todos os episódios)



Fonte: FMI, base de dados do *World Economic Outlook*; e cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: conjunto de dados baseado em 82 episódios entre 1980 e 2021.

⁶ Em países com sistemas de gestão do investimento público pouco desenvolvidos, poderá haver margem para reduzir projetos mal concebidos, especialmente se suscitarem preocupações quanto à governação.

No entanto, a consolidação baseada nas receitas pode ser um desafio, e os **decisores de políticas devem selecionar cuidadosamente os instrumentos fiscais, a fim de evitar efeitos negativos no que toca à pobreza e à desigualdade**. Em primeiro lugar, aumentar as receitas pode ser politicamente mais difícil do que cortar nas despesas, especialmente em países com uma cultura mais fraca de cumprimento das obrigações tributárias. Além disso, algumas medidas do lado das receitas, incluindo o aumento de impostos sobre o consumo ou a imposição de tarifas aduaneiras a bens essenciais, podem ter efeitos adversos na pobreza e na desigualdade (Woo *et. al.* 2017) e têm de ser acompanhadas por medidas de compensação que protejam as populações vulneráveis, como transferências monetárias ou soluções mais simples, caso não existam as infraestruturas necessárias (como um registo nacional atualizado) (Prady 2020).⁷ Em contrapartida, a consolidação que se baseia no aumento de impostos progressivos sobre o rendimento e impostos sobre bens imóveis tende a ter efeitos menos adversos nos indicadores sociais.⁸

Algumas vias promissoras para aumentar as receitas em vários países da África Subsariana incluem reformas destinadas a: 1) **simplificar o sistema fiscal, reduzindo as isenções** e alargando, desta forma, a base de tributação (como se fez com êxito no Ruanda e no Uganda na primeira metade da década de 2010–2020); 2) **melhorar o cumprimento das obrigações tributárias**, nomeadamente adaptando as medidas de aplicação das regras aos diferentes segmentos de contribuintes (de pequena, média e grande dimensão); e 3) **promover a digitalização**, a fim de aumentar a eficiência dos processos internos da administração tributária e das interações com os contribuintes. Sobre este último ponto, existem dados empíricos encorajadores sobre os efeitos positivos que as soluções informáticas (por exemplo, a utilização de máquinas eletrónicas de registo de vendas na Etiópia) podem ter na mobilização de receitas nos países da África Subsariana (Oyebola e Santoro 2023).

Por fim, a elaboração de uma **estratégia de mobilização de receitas a médio prazo** que incida sobre a implementação de reformas da política fiscal e da administração de receitas pode ser útil para identificar e encadear adequadamente as medidas de reforma, facilitar a sua implementação e melhorar a credibilidade do processo de consolidação. Com a assistência técnica do FMI, vários países da região estão a elaborar e a adotar estratégias de mobilização de receitas a médio prazo. Segundo a [Plataforma de Colaboração sobre Impostos](#), o Benim, os Camarões, a Etiópia, o Quénia, o Ruanda e o Togo estavam na fase de pré-elaboração ou elaboração de estratégias de mobilização de receitas a médio prazo, e a Libéria, o Senegal e o Uganda estavam na fase de implementação.

A margem para uma consolidação gradual é limitada.

É provável que a restrição orçamental provoque efeitos negativos na atividade económica a curto prazo e que **os decisores de políticas tentem efetuar uma consolidação gradual, ao longo de um período tão comprido quanto possível**, para evitar mudanças disruptivas. Além disso, uma trajetória de consolidação que concentre mais medidas na fase final daria mais tempo para implementar reformas importantes das instituições orçamentais e para desenvolver medidas compensatórias de apoio aos esforços de consolidação, especialmente reformas da administração de receitas (Balasundharam *et. al.* 2023). No passado, os governos da África Subsariana implementaram, normalmente, consolidações graduais ou concentradas na fase final, sendo que apenas um terço dos episódios de consolidação orçamental (30 de um total de 82) se concentrou na fase inicial.⁹

⁷ A natureza progressiva do sistema fiscal depende dos efeitos conjuntos das políticas fiscais e de despesa, e não pode ser avaliada de forma isolada. Um sistema fiscal regressivo que financie despesas sociais bem direcionadas pode, ainda assim, reduzir a desigualdade.

⁸ Em vários países da África Subsariana, é provável que o recurso a estes impostos mais progressivos não seja suficiente para suprir as necessidades de consolidação, devido à base de tributação relativamente pequena. Por conseguinte, poderão ser necessárias medidas relativas aos impostos sobre o consumo.

⁹ Conforme já se referiu, as consolidações concentradas na fase inicial são definidas como episódios nos quais 60% ou mais do esforço orçamental total é efetuado no primeiro ano.

Na conjuntura atual, dadas as condições de financiamento restritivas, tanto a nível mundial como nacional, **uma trajetória de redução do défice mais concentrada na fase inicial será provavelmente inevitável em muitos países.** A maioria das economias da África Subsariana não tem acesso aos mercados internacionais de capitais, ou perdeu esse acesso. Por conseguinte, nesses casos, a disponibilidade de financiamento proveniente de doadores ou de empréstimos comerciais externos, assim como a capacidade de absorção dos mercados financeiros internos, serão fatores importantes para determinar a exequibilidade de um ajustamento mais suave, embora ambas as fontes de financiamento sejam limitadas. Além disso, a capacidade de alguns países que enfrentam elevados riscos de liquidez de efetuarem operações de gestão do passivo (redefinição do perfil da dívida) está também mais limitada atualmente, o que poderá levar a consolidações mais concentradas na fase inicial.

Nas economias avançadas, as recomendações habituais sobre o momento adequado para proceder à contração orçamental depende, em parte, da questão de saber se uma determinada economia atravessa um período de crescimento económico lento ou não. Na medida do possível, os maiores esforços orçamentais devem concentrar-se nos anos em que a economia tem melhor desempenho. No entanto, na África Subsariana, existem dados que indicam que os efeitos da política orçamental no produto tendem a ser menores e a variar de forma menos significativa nas diferentes fases do ciclo económico (David et. al. 2023). Por isso, **embora as consolidações abrandem em certa medida o crescimento, é provável que, na África Subsariana, haja menos vantagens em atrasar uma consolidação orçamental** até que as condições económicas melhorem, ao passo que uma abordagem mais focada na fase inicial do plano de consolidação pode aumentar a sua credibilidade.

Todavia, é provável que o ritmo ideal do ajustamento orçamental varie entre os diversos grupos de países da região. Por exemplo, em países ricos em recursos naturais, o ritmo adequado da consolidação é determinado, em parte, pela fase do ciclo dos preços das matérias-primas e pela questão de saber se estão disponíveis verbas de um fundo de estabilização para atenuar a flutuação das receitas. Os períodos em que os termos de troca são favoráveis (quando os preços dos recursos estão acima da tendência) são, normalmente, uma altura mais oportuna para constituir reservas orçamentais de uma forma que permita tomar muitas medidas no início do período sem provocar danos. Por outro lado, os períodos em que os preços dos recursos naturais estão baixos exigem uma consolidação mais gradual, se as condições financeiras assim o permitirem.

É essencial promover a confiança do público e recolher apoio aos planos de consolidação orçamental.

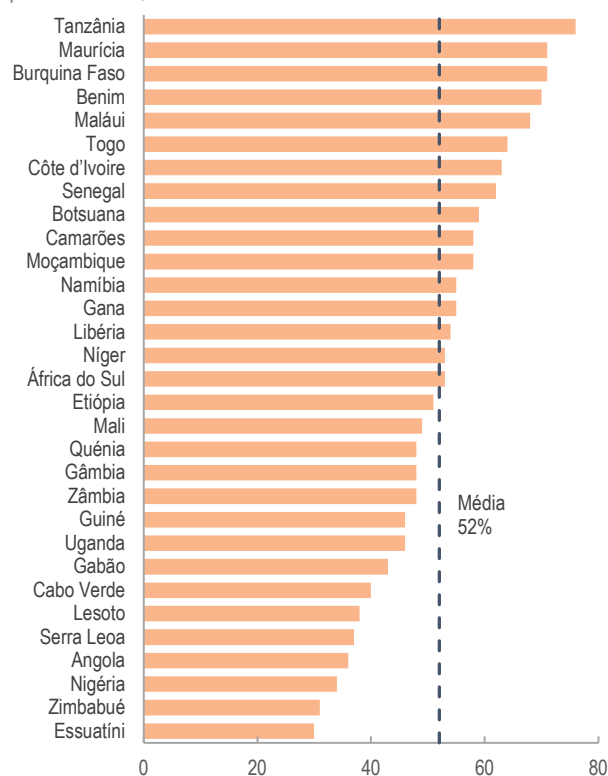
A devida implementação dos planos de melhoria da situação orçamental das economias da África Subsariana dependerá da capacidade de assegurar o apoio da população. É difícil superar a resistência à consolidação orçamental, uma vez que os custos do *status quo* nem sempre são visíveis, ao passo que as medidas de consolidação têm muitas vezes, pelo menos temporariamente, um impacto negativo nalguns segmentos da população. Eis algumas possíveis medidas para melhorar a adesão do público:

- Uma estratégia de comunicação eficiente destinada a garantir que o público compreende como é crucial proceder à consolidação. Há que destacar os perigos de défices excessivamente elevados e de níveis crescentes de dívida, especialmente o risco de o país se deparar com uma crise devastadora, caso não sejam tomadas medidas corretivas. Existem alguns exemplos recentes de países que estão a passar por dolorosas operações de reestruturação da dívida na região. Os decisores de políticas devem explicar os benefícios que as políticas orçamentais sustentáveis geram em termos de acesso contínuo a serviços públicos ou de investimentos em bens públicos essenciais. No caso de consolidações baseadas nas receitas, as autoridades podem também comunicar sobre a forma como os esforços acrescidos de mobilização de receitas internas servirão não só para reduzir o défice, mas também para manter ou aumentar o desenvolvimento e a despesa social ao longo do tempo, à medida que se vai recuperando espaço orçamental.

- Introduzir medidas compensatórias, que deem benefícios notórios e imediatos aos mais vulneráveis, é igualmente importante para assegurar a adesão política. Essas medidas podem passar por transferências monetárias bem direcionadas, a fim de aliviar os efeitos da consolidação orçamental nos mais vulneráveis, ou por outras políticas visíveis, como a redução das propinas do ensino público ou das taxas dos serviços de saúde.¹⁰
- Um encadeamento adequado das reformas orçamentais poderá ajudar a vencer a resistência. Se possível, as reformas politicamente mais difíceis (como a eliminação de subsídios avultados à energia) devem ser efetuadas num momento em que as condições económicas sejam relativamente favoráveis. Outra estratégia eficaz poderá ser implementar primeiro as reformas que afetam as pessoas relativamente mais abastadas. Por exemplo, ao eliminar os subsídios aos combustíveis, vários esforços bem-sucedidos começaram por incidir primeiro nos produtos consumidos por grupos com rendimentos mais elevados, como a gasolina e o combustível para aviação (Alleyne *et. al.* 2013).
- A aceitação da consolidação orçamental por parte do público depende da capacidade dos decisores de políticas de convencer a população de que o governo **irá gerir as finanças públicas de forma eficiente, justa e transparente**. A confiança na capacidade do governo de usar os recursos públicos para promover o bem-estar da população é relativamente baixa em muitos países da África Subsariana (figura 5). Por conseguinte, as reformas institucionais destinadas a melhorar a gestão das finanças públicas devem ser executadas em paralelo com a implementação de planos de consolidação orçamental. Tal significa, especialmente, melhorar a gestão dos investimentos públicos, por exemplo, assegurando que os projetos de investimento selecionados geram um valor elevado face aos gastos e cumprindo regras de governação mais rigorosas no domínio dos contratos públicos. Do lado da receita, as reformas destinadas a reforçar a administração de receitas, a fim de alargar a base tributária, melhorar as interações com os contribuintes (especialmente através da digitalização) e assegurar que as pessoas com maiores rendimentos pagam a sua justa parte de impostos, têm também o potencial de aumentar a confiança do público, contribuindo ao mesmo tempo para a mobilização de receitas internas.

Figura 5. África Subsariana: utilização pelos governos dos impostos para o bem-estar dos cidadãos

(Porcentagem dos inquiridos que concorda/concorda plenamente)



Fonte: Afrobarómetro, documento de política n.º 78, fevereiro de 2022.

¹⁰ Caso não seja possível aumentar o volume de transferências monetárias bem direcionadas, uma solução alternativa poderia ser efetuar transferências universais, que são muito mais fáceis de implementar, embora sejam potencialmente mais dispendiosas. O montante destas transferências deve ser limitado por forma a refletir o impacto nas pessoas mais pobres (Coady e Le 2020).

Referências

- Alleyne, T., B. Clements, D. Coady, S. Fabrizio, S. Gupta, C. Sdravovich, B. Shang, e M. Villafuerte. 2013. "Reforming Energy Subsidies: Lessons from Experience." In *Energy Subsidy Reform Lessons and Implications*, editado por Benedict Clements, David Coady, Stefania Fabrizio, Sanjeev Gupta, Trevor Alleyne e Carlo Sdravovich. Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Arizala, F., J. Gonzalez-Garcia, C. G. Tsangarides e M. Yenice. 2021. "The Impact of Fiscal Consolidations on Growth in Sub-Saharan Africa." *Empirical Economics* 61: 1-33.
- Balasundharam, V., O. Basdevant, D. Benicio, A. Ceber, Y. Kim, L. Mazzone, H. Selim e Y. Zhang. 2023. "Fiscal Consolidation: Taking Stock of Success Factors, Impact, and Design." Documento de trabalho do FMI 2023/63, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Benitez, J. C., M. Mansour, M. Pecho e C. Vellutini. 2023. "Building Tax Capacity in Developing Countries." IMF Staff Discussion Note 2023/006. Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Coady, D. e N. Le. 2020. "Designing Fiscal Redistribution: The Role of Universal and Targeted Transfers." Documento de trabalho do FMI 2020/105, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Colombo, E., D. Furceri, P. Pizutto e P. Tirelli. 2022. "Fiscal Multipliers and Informality." Documento de trabalho do FMI 22/82, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- David, A. C., L. Eyraud, F. Comelli P. Kovacs, J. Montoya e A. Sode. 2023. "Navigating Fiscal Challenges in Sub-Saharan Africa: Resilient Strategies and Credible Anchors in Turbulent Waters." Documento Departamental de Trabalho do FMI 2023/007, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Davoodi, H., P. Elger, A. Fotiou, D. Garcia-Macia, X. Han, A. Lagerborg, W. R. Lam e P. Medas. 2022. "Fiscal Rules and Fiscal Councils: Recent Trends and Performance during the COVID-19 Pandemic." Documento de trabalho do FMI 2022/11, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Fedelino, A., A. Ivanova e M. Horton. 2009. "Computing Cyclically Adjusted Balances and Automatic Stabilizers." IMF Technical Notes and Manuals 09/05, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Gunter, S., D. Riera-Crichton, C. A. Vegh e G. Vuletin. 2021. "Non-Linear Effects of Tax Changes on Output: The Role of the Initial Level of Taxation." *Journal of International Economics* 131: 103450.
- Fundo Monetário Internacional (FMI). 2016. "Assessing Fiscal Space: An Initial Consistent Set of Considerations" IMF Policy Paper, Washington, DC, dezembro.
- Fundo Monetário Internacional (FMI). 2023. "Dilemas da dívida na África Subsaariana: alguns princípios e concessões na reestruturação da dívida". Em *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsaariana - Uma luz no horizonte?*, Washington, DC, outubro.
- Fundo Monetário Internacional (FMI). 2023. *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsaariana - A Grande Contração do Financiamento*, Washington, DC, abril.
- Oyebola O. e F. Santoro. 2023. "Increasing Tax Collection in African Countries: The Role of Information Technology." *Journal of African Economies* 32: 57-83.
- Prady, D. 2020. "Reaching Households in Emerging and Developing Economies: Citizen ID, Socioeconomic Data, and Digital Delivery." Special Series Note on Fiscal Policies to Respond to COVID-19, Fundo Monetário Internacional, Washington, DC.
- Woo, J., E. Bova, T. Kinda e Y. S. Zhang. 2017. "Distributional Consequences of Fiscal Consolidation and the Role of Fiscal Policy: What Do the Data Say?" *IMF Economic Review* 65: 273-307.